

# **Peilbesluit Veerse Meer**

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport**

13 juli 2007 / rapportnummer 1690-85



## 1. OORDEEL OVER HET MER

Rijkswaterstaat Zeeland en de Provincie Zeeland willen maatregelen nemen om de ecologische en recreatieve mogelijkheden van het Veerse Meer beter te benutten. Om dit te bereiken wordt een verhoging van het winterpeil voorgesteld. Voor een peilverandering van meer dan 16 cm geldt de verplichting tot het doorlopen van de procedure voor milieueffectrapportage (m.e.r.). Ten behoeve van besluitvorming (peilbesluit) is een Milieueffectrapport (MER) opgesteld<sup>1</sup>.

De Commissie voor de milieueffectrapportage (verder in dit advies 'de Commissie' genoemd) is van oordeel dat **de essentiële informatie in het MER aanwezig is** om het milieubelang bij de besluitvorming een volwaardige plaats te kunnen geven<sup>2</sup>.

Het MER is compact, overzichtelijk en prettig leesbaar. De informatie is voldoende gedetailleerd en goed toegankelijk doordat de hoofdlijnen in deel A van het MER aan de orde komen en in deel B en de achtergrondrapportages de nodige verdieping plaatsvindt. Het MER is daarnaast duidelijk over de leemten in kennis en geeft ook aan hoe daar, door middel van onderzoek en monitoring, mee om wordt gegaan.

De effecten van de alternatieven zijn goed beschreven, maar bevatten soms nog onzekerheden, die voor de besluitvorming van belang kunnen zijn:

- de ontwikkeling van de Japanse Oester kan per alternatief verschillen en leiden tot (aanzienlijke) negatieve effecten;
- de resultaten van de maatschappelijke kosten-baten analyse (mkba) suggereren vooral aan de kant van de baten een mate van nauwkeurigheid die niet spoort met de nog bestaande onzekerheden;
- uit de resultaten van de mkba wordt niet duidelijk in hoeverre en welke compenserende maatregelen rendabel zijn.

De Commissie adviseert bij de besluitvorming met deze kanttekeningen rekening te houden. In hoofdstuk 2 worden daarvoor aanbevelingen gegeven.

---

<sup>1</sup> Voor technische informatie over de m.e.r.-procedure en de rol van de Commissie wordt verwezen naar bijlage 1.

<sup>2</sup> Het MER en het ontwerp-peilbesluit hebben betrekking op het aanpassen van het winterpeil. Het Waterschap Zeeuwse Eilanden (inspraakreactie 16, zie bijlage 2) leidt uit het ontwerp-besluit af dat het voornemen bestaat om ook het peilregime in de zomerperiode aan te passen. Daartegen wordt bezwaar aangetekend, omdat daardoor risico's bij extreme weersomstandigheden vergroot worden. Uit informatie van de initiatiefnemers blijkt dat geen sprake is van een aanpassing van het peilregime in de zomer. Het 'praktijkpeil' is sinds de opening van het doorlaatmiddel Katse Heule gewijzigd, waardoor de tekst en de gebruikte figuren in het MER en (de toelichting op) het ontwerp-peilbesluit tot enige onduidelijkheid kan hebben geleid.

## **2. OVERIGE OPMERKINGEN OVER HET MER EN AANBEVELINGEN**

In dit hoofdstuk geeft de Commissie adviezen die naar haar mening van belang zijn voor de kwaliteit van de besluitvorming, maar geen betrekking hebben op essentiële tekortkomingen.

### **2.1 Doelstelling**

In de richtlijnen voor het MER is gevraagd de doelstellingen van het project te concretiseren en te onderbouwen. De peilwijziging is geen doel op zich, maar een middel om andere doelen te bereiken. Uit het MER zijn de doelstellingen wel af te leiden, maar er zijn geen concrete criteria benoemd waaraan het doelbereik van de alternatieven getoetst kan worden<sup>3</sup>.

■ De Commissie adviseert bij besluitvorming duidelijk en concreet te communiceren welke doelen met de peilwijziging worden beoogd en in hoeverre het voorkeursalternatief aan deze doelen tegemoet komt.

### **2.2 Effecten op grondwater en zoutgehalte**

Uit verschillende inspraakreacties blijken zorgen over nadelige effecten voor de landbouw- en recreatiesector, als gevolg van toenemende wateroverlast en verzilting door de peilwijziging<sup>4</sup>. Bij de beoordeling van deze effecten wordt in het MER uitgegaan van een worst case benadering. De Commissie verwacht dat deze effecten mogelijk worden overschat, aangezien in de zomerperiode ook sprake is van een hoog peil op het Veerse Meer. Het in het MER genoemde monitoringsprogramma zal inzicht verschaffen in de werkelijke effecten op de landbouw- en recreatiegebieden. De peilwijziging is een volledig te sturen en niet onomkeerbare maatregel. Door de voorziene stapsgewijze peilwijziging en zorgvuldige monitoring kunnen effecten tijdig gemitigeerd of gecompenseerd worden.

■ De Commissie adviseert de resultaten van de monitoring van de effecten op landbouw- en recreatiegebieden goed te rapporteren en te publiceren en eventuele mitigerende of compenserende maatregelen hier op af te stemmen.

---

<sup>3</sup> In inspraakreactie 10 (bijlage 2) van de gemeente Noord-Beveland wordt gesteld dat de keuze voor alternatief 3 niet goed te motiveren is omdat exacte eisen voor de peiloptimalisatie ontbreken.

<sup>4</sup> Inspraakreacties 5, 7 t/m 11, 13, 15, 17 t/m 26, 29, 30, 32 en 33 verwijzen naar de mogelijk nadelige gevolgen van verhoging van het winterpeil voor de landbouw (opbrengstvermindering, wateroverlast) en/of voor recreatiegebieden (wateroverlast, schade aan beplanting).

## 2.3 Ontwikkeling Japanse Oesters

De effecten van de alternatieven op de dagrecreatie zijn beperkt in beeld gebracht. Zoals in het MER vermeld is de kans groot dat in het Veerse Meer de Japanse Oester massaal tot ontwikkeling zal komen. Massaal voorkomen van de Japanse Oester op de ondiepe oevers kan nadelige gevolgen voor de dagrecreatie hebben. Dit probleem doet zich bij alle alternatieven en ook in de referentiesituatie voor. Aan de ontwikkeling van de Japanse Oesters worden in het MER geen conclusies verbonden ten aanzien van de vergelijking van alternatieven.

In een van de achtergrondrapportages is een dieptekaart van het Veerse Meer opgenomen, aan de hand waarvan geïllustreerd wordt welke gebieden bij de verschillende alternatieven (periodiek) droogvallen. Uit deze kaart kan worden afgeleid in welke gebieden de Japanse Oester in ieder geval niet tot ontwikkeling zal komen<sup>5</sup>. Deze gebieden verschillen per alternatief. Een dergelijke kaart voor het gehele plangebied levert meer informatie over de mogelijke ontwikkeling van de Japanse Oester.

■ De Commissie adviseert bij besluitvorming de informatie uit het MER en de achtergrondrapportage te gebruiken om aan te geven welke gevolgen het voorkeursalternatief kan hebben voor de dagrecreatie, mede als gevolg van de ontwikkeling van de Japanse Oester en aan te geven hoe met deze gevolgen kan worden omgegaan.

## 2.4 MKBA

Bij hoofdstuk 17 van het MER en de achterliggende rapportage “Maatschappelijke kosten- en batenanalyse” plaatst de Commissie de volgende kanttekeningen. Deze kanttekeningen zijn naar het oordeel van de Commissie niet van invloed op de rangvolgorde van de alternatieven voor economische effecten.

- De resultaten van de mkba worden in de tabellen gepresenteerd als absolute waarden, terwijl er sprake is van bandbreedtes en onzekerheden, met name aan de kant van de baten. Deze bandbreedtes behoren in de tabellen te staan. Tevens zou de samenvatting de belangrijkste conclusies uit de gevoeligheidsanalyse moeten bevatten.
- De gehanteerde waardering voor natuur vormt het gemiddelde van een tweetal waarden voor enigszins vergelijkbare natuurgebieden in Nederland. In hoeverre dit onder- en bovengrenzen zijn is niet duidelijk, maar de Commissie adviseert in het vervolgtraject te spreken van een bandbreedte. Bovendien creëert de samenvoeging van recreatie en niet-gebruikswaarde een probleem: volgens hoofdstuk 16 is de dagrecreatie namelijk neutraal, ook al is de natuurrecreatie positief. Mogelijk wordt dit enigszins opgevangen door het positieve effect op de recreatievaart, maar dat is niet berekend. Geconcludeerd kan worden dat natuur en recreatie tezamen een positief effect hebben, maar dat er een onzekerheidsmarge rond het gehanteerde gemiddelde bestaat.
- In tabel 17.2 van het MER worden de alternatieven beoordeeld met en zonder compenserende maatregelen voor de landbouwsector. Uit de resultaten blijkt dat de alternatieven beter scoren zonder dan met compenserende maatregelen<sup>6</sup>. Ook hier zijn onzekerheidsmarges van belang. In an-

---

<sup>5</sup> Zie figuur 5.1. in het rapport “Haalbaarheid VHR/KRW doelstellingen bij verschillende peilalternatieven voor het Veerse Meer”, Bureau Waardenburg, 2006. De groene en rode gebieden zijn niet geschikt voor Japanse Oesters.

<sup>6</sup> Een conclusie zou kunnen zijn dat het beter is geen compenserende maatregelen uit te voeren en het verlies in de landbouwsector aan de sector teruggeven, die vervolgens zelf kan beslissen hoe deze gelden aan te wenden.

dere tabellen komt deze uitsplitsing niet voor, terwijl de compenserende maatregelen ook voor andere aspecten relevant kunnen zijn.

- De schade als gevolg van wateroverlast wordt bepaald op basis van gevoel en waardedaling woningprijs. De waardedaling woningprijs is echter een reactie van vragers waarin al hun gevoelens en overwegingen worden meegenomen. Doordat daar de gevoelsschade bij wordt opgeteld is er sprake van dubbeltelling.
- De Commissie adviseert om een nadere analyse van kosten en baten (inclusief onzekerheden) van compenserende maatregelen uit te voeren, voordat besloten wordt of en welke compenserende maatregelen genomen worden.
- De Commissie adviseert om bij besluitvorming de onzekerheden over de omvang van de natuureffecten aan te geven, ook omdat de waardering van natuur in algemene zin met onzekerheid is omgeven.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens**

**Initiatiefnemers:** Rijkswaterstaat Zeeland en het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland

**Bevoegd gezag:** staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat (in overeenstemming met de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer); het directoraat-generaal water (DGW) treedt op als gedelegeerd bevoegd gezag

**Besluit:** peilbesluit voor het Veerse Meer

**Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994:** C27.2

**Activiteit:** Wijziging van het (winter)peil van het Veerse Meer

### **Betrokken documenten:**

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieumomstandigheden of te onderzoeken alternatieven. De lijst met inspraakreacties en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

### **Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure in: de Staatscourant  
aanvraag richtlijnenadvies: 22 december 2005  
ter inzage legging startnotitie: 11 januari tot en met 22 februari 2006  
richtlijnenadvies uitgebracht: 21 maart 2006  
richtlijnen vastgesteld: 12 april 2006  
kennisgeving MER in: de Staatscourant nr. 89  
aanvraag toetsingsadvies: 2 mei 2007  
ter inzage legging MER: 10 mei tot en met 20 juni 2007  
toetsingsadvies uitgebracht: 13 juli 2007

### **Werkwijze Commissie bij toetsing:**

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de (vooraf) gestelde eisen. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de eventuele tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een voldoende plaats te geven bij de besluitvorming. Is dat naar haar mening niet het geval dan signaleert de Commissie dat er sprake is van een zogenoemde 'essentiële tekortkoming'. De Commissie adviseert dan dat die informatie alsnog beschikbaar komt, alvorens het besluit wordt genomen. Overige tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

**Samenstelling van de werkgroep:**

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

dr. N.M.J.A. Dankers

ir. C. van der Giessen

drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)

drs. F. Rosenberg

ir J.H.A. Wijbenga

**Secretaris van de werkgroep:**

drs. P.J. Jongejans

## **BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties en adviezen**

1. K. Koutstaal, Kortgene
2. M. Huijsman, Grijskerke
3. H. de Vos, Kamperland
4. Kamer van Koophandel voor Zeeland, Middelburg
5. Kampeerterrein Scoutcentrum Zeeland – Veere, Vlissingen
6. H. Colijn, Kloetinge
7. B. Biondina namens RCN De Schotsman, Middelburg
8. A.J.J. van de Velde, Yerseke
9. J.A.W. van den Berg namens Surrey Beheermaatschappij B.V., Amsterdam
10. Gemeente Noord-Beveland, Wissenkerke
11. Gemeente Veere, Domburg
12. J. Janse, Goes
13. Stichting Rechtsbijstand namens J.A.P. en A.J.C. van 't Westeinde, Arnhemuiden
14. P.F. Oomen, Arnhemuiden
15. M. Janse, Wolphaartsdijk
16. Waterschap Zeeuws Eilanden, Middelburg
17. J.J.C. Rentmeester, Wolphaartsdijk
18. H.J.M. Boonman, Wolphaartsdijk
19. AKD Prinsen Van Wijmen namens de Naamloze Vennootschap Bethaloca, Breda
20. A.A.G. van Stee-de Moor, Lewedorp
21. J.A. van Duin, Kamperland
22. Stichting Rechtsbijstand namens A. de Winter, Tilburg
23. Stichting Rechtsbijstand namens J.C.C. de They, Tilburg
24. Stichting Rechtsbijstand namens Maatschap Quist, Tilburg
25. Stichting Rechtsbijstand namens J.A. Romijnse, P.D. Remijnse, M.C. Remijnse en P.M. Remijnse, Kamperland
26. Contactgroep Bewoners Schotsman, Kamperland
27. Hiswa Vereniging, Driebergen
28. Zeeuws Milieufederatie, Goes
29. G. Quist namen de Agrarische Ondernemers, Arnhemuiden
30. J.M.A.A. van 't Westeinde, Arnhemuiden
31. Jachtclub "Veere", Veere
32. J.C.D. Gideonse, Veere
33. ZLTO Zuidelijke Land- en Tuinbouworganisatie, Goes
34. Provincie zeeland, directie Ruimte, Milieu en Water, Middelburg
35. J.A. Boone, Arnhemuiden





## **Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Peilbesluit Veerse Meer**

Rijkswaterstaat Zeeland en de Provincie Zeeland willen maatregelen nemen om de ecologische en recreatieve mogelijkheden van het Veerse Meer beter te benutten. Om dit te bereiken wordt een verhoging van het winterpeil voorgesteld. Voor een peilverandering van meer dan 16 cm geldt de verplichting tot het doorlopen van de procedure voor milieueffectrapportage (m.e.r.). Ten behoeve van besluitvorming (peilbesluit) is een Milieueffectrapport (MER) opgesteld.

ISBN: 978-90-421-2153-9