



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Structuurvisie Brouwersdam (Zuid), gemeente Schouwen–Duiveland

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

1 maart 2012 / rapportnummer 2588-89



1. Oordeel over het MER

De gemeente Schouwen–Duiveland wil voor het gebied Brouwersdam–Zuid een Structuurvisie vaststellen. De Structuurvisie omvat diverse activiteiten, zoals vernieuwing van strandopgangen, zandsuppletie, een nieuwe vaarverbinding door de Brouwersdam, een nieuwe Recreatieverdeelweg (met 2 tracés) en recreatieve voorzieningen, waaronder een jachthaven en een waterskibaan. Voor de besluitvorming over deze Structuurvisie is een plan–MER¹ (verder MER 2011) opgesteld.

De Structuurvisie geeft de visie van de gemeente weer op de toeristische en economische ontwikkeling van de gemeente en op de kwaliteitsverbetering van bestaande voorzieningen. Door het concentreren van voorzieningen bij de Brouwersdam–Zuid worden andere gevoelige delen van de gemeente ontzien en zijn er bijvoorbeeld gunstige effecten voor de natuur in het duingebied ‘de Kop van Schouwen’. Daarnaast blijkt uit het MER dat in het plangebied positieve effecten op het leefklimaat (geluid, verkeersveiligheid) te verwachten zijn als gevolg van de aanleg van de Recreatieverdeelweg.

Toetsing MER 2011

De Commissie² voor de milieueffectrapportage heeft bij toetsing van het MER 2011 geconstateerd dat er informatie ontbreekt die essentieel is voor het betrekken van het milieubelang bij de besluitvorming. Dit betreft twee punten:

- De keuze voor de locatie van de jachthaven, de waterskibaan en de discovery cove) is niet onderbouwd in het MER (zie §2.1 van dit advies).
- Uit de Voortoets blijkt dat significante gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van Natura 2000–gebieden de Voordelta en de Grevelingen niet zijn uitgesloten. In zo'n geval is een Passende beoordeling een verplicht onderdeel van het Plan–MER, maar deze ontbreekt (zie §2.2).

Aangepast MER 2012

De gemeente heeft vervolgens een aangepast MER (verder MER 2012) met een Passende beoordeling ter toetsing aan de Commissie voorgelegd.

- Het MER 2012 bevat nog steeds geen onderbouwing van de locatiekeuzen.
- Met het opnemen van een Passende beoordeling is een belangrijk deel van de kritiekpunten van de Commissie ondervangen. Maar voor niet–broedvogels in de Grevelingen kan de Commissie zonder nadere toelichting de conclusie niet delen dat significante gevolgen voor de Natura 2000 gebieden zijn uit te sluiten.

Het eindoordeel van de Commissie is daarom dat in het MER 2012 de essentiële informatie aanwezig is, behalve voor wat betreft de locatieonderbouwing en mogelijk significante gevolgen voor niet–broedvogels in de Grevelingen.

¹ MER staat voor MilieuEffectRapport.

² Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via commissiemer.nl onder ‘Advisering’ of door in het zoekvak het projectnummer in te geven.

Locatieonderbouwing

De Commissie adviseert de locatieonderbouwing van de jachthaven nog bij de Structuurvisie-stukken te voegen. Voor de andere initiatieven die nog relatief onzeker zijn, zoals de “watergerelateerde dag- en verblijfsrecreatie” zal de locatieonderbouwing later kunnen worden gegeven, wanneer er meer duidelijkheid is over de concrete invulling (zie §2.1 van dit advies voor toelichting).

Niet-broedvogels

De Commissie adviseert de conclusies in de Passende beoordeling te corrigeren zodanig dat duidelijk wordt, dat ook niet-broedvogels in de Grevelingen in een Passende beoordeling op projectniveau aan de orde moeten komen.

2. Toelichting op het oordeel en aanbevelingen

2.1 Onderbouwing locatiekeuze

MER 2011

In het kader van *de goede ruimtelijke ordening* moet het bevoegd gezag voor activiteiten met aanzienlijke milieugevolgen locatiealternatieven onderzoeken in het MER. De locatiekeuze voor die activiteiten moet in het MER (mede) op basis van milieuargumenten worden onderbouwd. Voor de Structuurvisie gaat het in ieder geval om de volgende activiteiten³:

- jachthaven;
- waterskibaan⁴;
- discovery cove.

Uit het MER blijkt namelijk dat deze activiteiten mogelijk belangrijk negatieve milieugevolgen kunnen hebben op Natura 2000-gebieden (zie ook §2.2). Het is daarom van belang om in het MER de locatiekeuze goed te onderbouwen. Temeer daar het Omgevingsplan Zeeland of het MIRT Grevelingen daarover ook (nog) geen onderbouwde uitspraken doen.

De Commissie adviseerde in een aanvulling op het MER de keuze voor de locatie van in elk geval de jachthaven, de waterskibaan en de discovery cove te onderbouwen en daarbij in te gaan op:

- doelstellingen voor de Structuurvisie als geheel en voor de initiatieven afzonderlijk;
- randvoorwaarden vanuit wetgeving/omgeving;
- mogelijke alternatieve locaties;
- de milieugevolgen van de activiteiten, en met name voor Natura 2000-gebieden.

MER 2012

De gevraagde locatieonderbouwingen zijn in het MER 2012 niet gegeven.

³ Ook de zandsuppletie heeft mogelijke belangrijk negatieve milieugevolgen. Voor dit onderdeel zijn gezien de doelstelling echter geen locatiealternatieven mogelijk. Het in beeld brengen van de effecten volstaat dan voor het MER.

⁴ Tijdens het locatiebezoek (13 oktober 2011) dat de Commissie samen met de Gemeente aan het gebied bracht, bleek dat ook wordt gedacht aan een verplaatsbare waterskibaan.

In het MER 2012 blijkt het voornemen op onderdelen te zijn gewijzigd in die zin dat bijvoorbeeld de waterskibaan en discovery cove zijn vervangen door de meer algemene aanduiding van *9 ha watergerelateerde dag- en verblijfsrecreatie met nieuwe habitats voor beschermde soorten*. De waterskibaan en discovery cove zijn in de Passende beoordeling nog gebruikt als een voorbeeld van een mogelijke invulling⁵, maar andere activiteiten zouden ook denkbaar zijn.

Nu dit voornemen veel minder concreet is dan tevoren, ligt het naar het oordeel van de Commissie voor de hand de onderbouwing later te geven wanneer van een concreet initiatief sprake is.

Voor de jachthaven adviseert de Commissie de onderbouwing⁶ nog wel bij de stukken te voegen, zoals reeds aangegeven in hoofdstuk 1 van dit advies.

2.2 Passende beoordeling in het MER

MER 2011

Bij het MER 2011 was tevens een *Natuurtoets* opgesteld. Deze bevatte een *Voortoets Natuurbeschermingswet* en een *Quick scan Flora- en faunawet en EHS*. Op basis van de Voortoets konden significante gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden Voordelta en Grevelingen niet worden uitgesloten. Dan moet een Passende beoordeling worden opgesteld, als verplicht onderdeel van het MER.

De Commissie heeft bekeken of de informatie uit de Voortoets voor de Structuurvisie kon dienen als Passende beoordeling. Maar daarvoor ontbrak nog informatie:

- In de Voortoets was niet gewerkt met seizoengemiddelde aantallen van de vogelsoorten, zoals ook gebruikt voor de aanwijzingsbesluiten van de Natura 2000-gebieden. Daardoor was de mogelijke invloed van initiatieven op vogelstand in de Natura 2000-gebieden als geheel niet te beoordelen.⁷
- Voor vogelsoorten waarvoor instandhoudingsdoelstellingen zijn geformuleerd, was niet aangegeven waar ze zich bevinden.⁸
- De telgegevens van niet-broedvogels werden niet per telvak gepresenteerd. Hierdoor waren de locatiespecifieke effecten van de verschillende activiteiten⁹ op de aanwezige vogelsoorten niet duidelijk.
- In de voortoets werd niet beschreven in welk deel van het jaar de verschillende activiteiten plaats vinden. Daardoor was niet goed te beoordelen wat de invloed per activiteit is op deze vogelsoorten¹⁰.

⁵ Blijkbaar, maar dat is niet expliciet aangegeven.

⁶ Deze onderbouwing blijkt wel te zijn opgesteld maar is door een misverstand niet in het MER 2012 opgenomen.

⁷ De doelstellingen voor de meeste niet-broedvogels in de aanwijzingsbesluiten zijn omschreven met zogenaamde seizoengemiddelde c.q. midwinter aantallen.

⁸ De vogelaantallen in de Voordelta zijn nu bijvoorbeeld niet toegespitst op het vogeltelvak dan wel op de hier aanwezige telvakken afzonderlijk direct ten westen van de Brouwersdam, maar uitgemiddeld op het hele gebied te westen van de dam tot ver in zee. Het is te verwachten dat sommige vogelsoorten zoals de Eidereend, Brilduiker en de Middelste Zaagbek zich voornamelijk vlakbij de Brouwersdam ophouden. Juist daar bevindt zich ook een aantal van de beoogde activiteiten. Dit heeft tot gevolg dat de effecten van deze initiatieven op deze vogelsoorten in de voortoets mogelijk worden onderschat.

⁹ Het volledige overzicht van initiatieven met mogelijk aantasting van natuurlijke kenmerken is te vinden in tabel 14 en 15 van de natuurtoets.

- Er was niet aangegeven (op hoofdlijnen en op basis van expert judgement) wat de mogelijkheden zijn om met mitigerende maatregelen negatieve effecten te verminderen of te niet te doen.

De Commissie achtte deze informatie relevant voor:

- de onderbouwing van de locatiekeuze van de initiatieven (zie vorige paragraaf) en
- de onderbouwing of de betreffende activiteiten bij nadere beschouwing, al dan niet met maatregelen, passen binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet.

Daarom adviseerde de Commissie om met gebruikmaking van de gegevens uit de Voortoets een Passende beoordeling op te stellen en daarin haar opmerkingen mee te nemen.

MER 2012

Het MER 2012 bevat nu een Passende beoordeling waarin met een belangrijk deel van de hiervoor genoemde punten rekening is gehouden.¹¹

Ten opzichte van de Voortoets zijn sommige conclusies over mogelijke effecten van het voornemen op de Natura 2000-gebieden aangepast. Zo wordt voor niet-broedvogels in de Grevelingen aangegeven dat geen significant negatieve gevolgen met betrekking tot de instandhoudingsdoelstellingen worden verwacht, onder meer met verwijzing naar mitigerende maatregelen. In de Passende beoordeling wordt als meest relevante mitigerende maatregel het creëren van *rust- en foerageergebieden boven water voor watervogels en steltlopers* aangegeven. Maar het is niet duidelijk wat deze gebieden inhouden, of ze voldoende zijn om de negatieve gevolgen op te vangen en of ze combineerbaar zijn met de plannen. Ook is onvoldoende toegelicht dat het creëren van onderwaterhabitats een positief effect zal hebben op de foeragemogelijkheden voor viseters en bodemdiereters.¹²

Voor niet-broedvogels in de Grevelingen kan de Commissie derhalve de aangepaste conclusies in de Passende beoordeling niet delen dat significant negatieve gevolgen kunnen worden uitgesloten. Zij adviseert deze conclusies te corrigeren, zoals aangegeven in hoofdstuk 1 van dit advies.

2.3 Overige conclusie en aanbevelingen voor het vervolgproces

2.3.1 Scheepvaartverbinding Brouwersdam

Tijdens het locatiebezoek dat de Commissie aan het gebied bracht, bleek dat er nog grote onzekerheden zijn over de scheepvaartverbinding in de Brouwersdam.¹³ Deze is vooral als bestuurlijke wens opgenomen in de Structuurvisie.

¹⁰ Uit de in de natuurtoets gepresenteerde maandmaxima is wel af te leiden wat het seizoen is waarin deze vogelsoorten aanwezig zijn.

¹¹ Zo zijn de telgegevens geactualiseerd en per telvak gepresenteerd. Weliswaar is nog steeds niet gewerkt met seizoensgemiddelden, maar dat heeft geen invloed heeft op de uiteindelijke conclusies.

¹² Zoals wordt gesteld op pagina 54 van de Passende beoordeling.

¹³ De Provincie Zeeland geeft in haar zienswijze aan dat opname van de vaarverbinding als publieke investering door de provincie voorbarig is, aangezien hiervoor nog vele mogelijkheden, varianten en partijen in beeld zijn.

De Commissie heeft daarom nu de milieueffecten van de verbinding op hoofdlijnen getoetst. Gezien de doelstelling en gezien de ligging van bestaande geulen en bestaande voorzieningen, ziet de Commissie geen locatiealternatieven voor de scheepvaartverbinding door/over de Brouwersdam.

De Commissie adviseert voor de verdere besluitvorming over de scheepvaartverbinding, te zijner tijd nog uitvoeringsalternatieven voor de verbinding en het gebruik ervan te onderzoeken op hun milieueffecten.

2.3.2 Verkeer en parkeren

In de Structuurvisie en het MER is de (toekomstige) verkeerstructuur duidelijk uitgewerkt, maar is aan het parkeren in het plangebied nog weinig of geen aandacht besteed. Juist in een omgeving waar in vooral sprake is van verkeer met het motief dag- of verblijfsrecreatie, is een goede ordening met voldoende parkeervoorzieningen van belang. Daarmee kan zoekverkeer worden vermeden en de verkeersveiligheid worden vergroot. Bovendien kan door een goede ordening, inpassing van en afstemming tussen de verschillende parkeervoorzieningen de omvang van het benodigde parkeerareaal worden beperkt en de landschappelijke kwaliteit worden bevorderd. De Structuurvisie is het uitgelezen niveau om deze zaken integraal te beschouwen; dit is bij de besluitvorming over de individuele initiatieven veel moeilijker.

De Commissie beveelt aan om bij de verdere uitwerking van de Structuurvisie een integraal parkeerplan te ontwikkelen, ten behoeve van mobiliteitsbeheersing, verkeersveiligheid en de beoogde ruimtelijke kwaliteit in het plangebied.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Schouwen-Duiveland

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Schouwen-Duiveland

Besluit: vaststellen van een Structuurvisie

Categorie Besluit m.e.r.: Plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor D10 (recreatie) en vanwege Passende beoordeling

Activiteit: vernieuwing van strandopgangen, zandsuppletie, een nieuwe vaarverbinding door de Brouwersdam, een nieuwe Recreatieverdeelweg (met 2 tracés) en recreatieve voorzieningen, waaronder een jachthaven en een waterskibaan

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in de Wereldregio van: 30 september 2011

ter inzage legging MER: 3 oktober tot en met 13 november 2011

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 28 september 2011

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 20 december 2011

aangevuld MER ontvangen: 27 januari 2012

toetsingsadvies uitgebracht: 1 maart 2012

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

drs. M. van Eck (werkgroepsecretaris)

mr. M.A.P.C. van Loon (voorzitter)

ing. B. Peters

drs. W. Smal (werkgroepsecretaris tot en met het voorlopige toetsingsadvies)

ir. K.A.A. van der Spek

drs. C.T.M. Vertegaal

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in de besluitvorming. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer en de eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake, als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, alvorens het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt

tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

De Commissie heeft een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- Structuurvisie Brouwersdam-Zuid, gemeente Schouwen-Duiveland, 075729230.0.3 – definitief, 13 september 2011.
- MER Structuurvisie Brouwersdam-Zuid, 075726347:0.2-definitief, MER Structuurvisie Brouwersdam-Zuid, 075726347, 3 augustus 2011.
- MER Structuurvisie Brouwersdam-Zuid, 075981989:0.23-definitief, 25 januari 2012.
- Oplegnotitie bij Structuurvisie Brouwersdam-Zuid, projectnummer B01055.000358, 13 september 2011.
- Natuurtoets Brouwersdam-zuid – Quick Scan Flora- en Faunatoets, EHS + voortoets Natuurbeschermingswet, 075654977:0.7- concept, 1 augustus 2011.
- 3^e Fase Recreatieverdeelweg Schouwen-Duiveland en Vervolgtracé Quick Scan, 110503/ZF7/085/200637, 7 februari 2007.

De Commissie heeft kennis genomen van 12 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 25 november 2011 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Structuurvisie
Brouwersdam (Zuid), gemeente Schouwen-Duiveland en de
aanvulling daarop**

ISBN: 978-90-421-3400-3



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

w www.commissiemer.nl

