

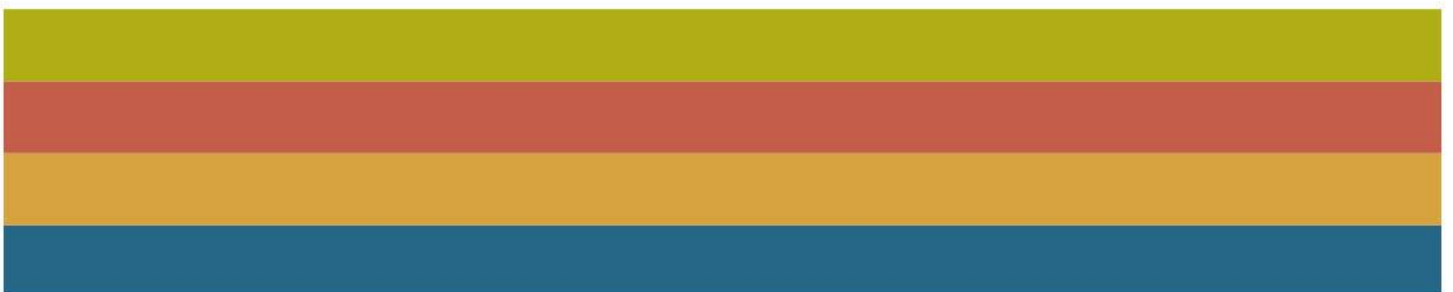


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Transformatie havengebied Breskens

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

11 februari 2016 / projectnummer: 3092



1. Hoofdpunten van het MER

Drie lokale initiatiefnemers (HBV, Beheersmaatschappij Verstraeten en Aannemersbedrijf Van der Poel) hebben in samenspraak met de gemeente Sluis en de Provincie Zeeland het voornemen om de bestaande industriële functie van het buitendijkse havengebied van Breskens om te vormen tot een toeristisch-recreatief verblijfsgebied waarin ruimte is voor de bestaande visserijactiviteiten. Hiervoor moet het bestemmingsplan worden gewijzigd. Omdat dit plan kaderstellend is voor de uitbreiding van de jachthaven en wellicht een Passende beoordeling moet worden opgesteld vanwege mogelijke effecten op het aangrenzende Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe, moet een plan-MER worden gemaakt. Voor de uitbreiding van de jachthaven moet bovendien een m.e.r.-beoordeling worden verricht. De initiatiefnemers en de gemeente hebben daarom besloten om een gecombineerd plan-/project-MER op te stellen.

Het college van burgemeester en wethouders is initiatiefnemer en de gemeenteraad is het bevoegde gezag voor de m.e.r.-procedure. Zij hebben de Commissie voor de m.e.r. (hierna 'de Commissie')¹ gevraagd om een advies uit te brengen over de inhoud van het op te stellen milieueffectrapport (MER).

De Commissie voor de m.e.r. beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het milieueffectrapport (MER). Dat wil zeggen dat het MER voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- een beschrijving van de huidige en toekomstige verkeersstromen en parkeerproblematiek inclusief de te volgen aanpak en de te nemen stappen om het gewenste eindbeeld te bereiken. Breng ook in beeld wat deze ontwikkelen (kunnen) betekenen voor het woon- en leefmilieu in Breskens;
- een beschrijving van de mogelijke verstoring van leefgebieden van soorten in het aangrenzende Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe, inclusief Passende beoordeling als significante gevolgen niet zijn uit te sluiten;
- een onderzoek naar de effecten op de (hoog)waterveiligheid, waarbij wordt uitgegaan van een tijdhorizon die wordt bepaald door de levensduur van de nieuwe gebouwen en infrastructuur, dat wil zeggen minimaal tot 2100;
- een beschrijving van de mogelijkheden om de transformatie van het buitendijkse havengebied te faseren of aan te passen waarbij zo min mogelijk milieueffecten optreden.

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het MER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. De Commissie bouwt in haar advies voort op de Notitie Reikwijdte en

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectstukken, voor zover digitaal beschikbaar, vindt u door op www.commissiemer.nl projectnummer 3092 in te vullen in het zoekvak.

Detailniveau MER Havengebied Breskens² (hierna: Notitie R&D). Dat wil zeggen dat ze in dit advies niet ingaat op de punten die naar haar mening hierin voldoende aan de orde komen.

2. Doelstelling, beleidskader en besluiten

2.1 Doelstelling

Beschrijf de doelstelling van het voornemen en de achtergronden daarbij.³ De Notitie R&D geeft aan dat het in een eerder stadium⁴ de bedoeling was om de jachthaven met veel meer ligplaatsen uit te breiden en daarvoor een nieuwe faciliteit in te richten in een gebied ten zuidoosten van het bestaande havengebied. Beschrijf in het MER de voorgeschiedenis die heeft geleid tot de voorgenomen activiteit zoals die nu voorligt.

2.2 Beleidskader

De Notitie R&D geeft al een helder overzicht van de relevante beleidskaders (hoofdstuk 3). Neem deze kaders over in het MER en geef aan welke randvoorwaarden daaruit voortvloeien en of het voornemen daaraan kan voldoen. Beschrijf daarnaast de relevante wet- en regelgeving. Ga daarbij in ieder geval in op:

- Natuurbeschermingswet 1998, Flora- en faunawet en het beschermingsregime voor het Natuurnetwerk Nederland (voorheen EHS) zoals opgenomen in de provinciale ruimtelijke verordening van Zeeland;
- Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro);
- Nationaal Waterplan 2016–2021, met daarin opgenomen de Beleidslijn Kust 2015,
- Omgevingsplan 2012–2018 Provincie Zeeland;
- Ontwerp-Beheerplan Deltawateren;
- Deltaprogramma Waterveiligheid en – voor zover relevant – het gemeentelijke en provinciale beleid ten aanzien van klimaatadaptatie.

Te nemen besluit(en)

De m.e.r.-procedure wordt doorlopen voor zowel het bestemmingsplan als de omgevingsvergunning voor de uitbreiding van de jachthaven. Geef in het MER aan welke andere besluiten moeten worden genomen voor de realisatie van de gebiedsontwikkeling, wie daarvoor het bevoegde gezag is en wat globaal de tijdsplanning is.

Geef aan of de informatie uit deze besluitvormingsprocedures relevant is voor het MER en geef aan hoe de verschillende procedures op elkaar zijn afgestemd.

² Conceptnotitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) Havengebied Breskens van 23 november 2015.

³ De Notitie R&D bevat hiervoor al een goede aanzet.

⁴ Zie ook Tussentijds toetsingsadvies Commissie m.e.r. over de locatiekeuze, 21 oktober 2010, rapportnummer 2135–99.

3. Voorgenomen activiteit en alternatieven

3.1 Algemeen

Volgens de notitie R&D lopen de activiteiten in het havengebied van Breskens langzaam terug en is de indeling niet meer geschikt voor moderne handels- en visserij-activiteiten. De initiatiefnemers willen de (garnalen)visserij voor Breskens behouden en tegelijkertijd de bestaande jachthaven uitbreiden en andere mogelijkheden voor verblijfsrecreatie benutten. Ga ook in op de niet m.e.r.-plichtige ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt voor zover deze onderdelen aanzienlijke milieugevolgen hebben.

3.2 Maximale mogelijkheden

Bij de beschrijving van de effecten van het voornemen en mogelijke alternatieven voor het voornemen moet worden uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt. Ga hierbij uit van het maximale programma zoals dat in paragraaf 2.4.1 van de Notitie R&D is beschreven, met uitzondering van het Viscentrum waarover al definitieve besluitvorming heeft plaatsgevonden. Geef aan hoeveel extra bezoekers (naast verblijfsrecreanten en passanten die van de ligplaatsen gebruik maken) maximaal worden aangetrokken door de commerciële functies en het zeezeilcentrum.⁵ Maak bovendien inzichtelijk wat de maximale auto- en (recreatieve) vaarbewegingen zijn. Geef aan of de haven ook in de toekomst als vluchthaven in gebruik blijft, en in hoeverre deze functie gevolgen heeft voor de inrichting.⁶

3.3 Alternatieven

De ontwikkeling van het havengebied is ingebed in bestaand beleid als het Masterplan transformatie havengebied Breskens en de ontwerp-visie 'Krachtig verbonden, Visiedocument 2016-2020'. Neem de relevante informatie over het nut en de noodzaak van het plan over in het MER en actualiseer deze waar nodig.

Het overgrote deel van de appartementen wordt gebouwd voor een kapitaalkrachtige groep toeristen uit binnen- en buitenland. De behoefte aan appartementen kent grote markt- en vraagfluctuaties. Ga na of het zinvol is alternatieven voor deze aantallen appartementen te hanteren of rekening te houden met een veel langere realiseringstijd, wat doorwerkt in de fasering en in het mogelijk tijdelijke gebruik van gebouwen en kades voordat de transformatie werkelijk plaatsvindt.

Fasering

Omdat op voorhand niet duidelijk is of alle activiteiten in één stroom kunnen worden uitgevoerd, zal een mate van fasering (kunnen) plaatsvinden. Geef hierbij aan in hoeverre milieuargumenten een rol hebben gespeeld bij de keuze voor de fasering. Houd hierbij ook rekening met een fasering met betrekking tot verkeer (routes en parkeren).

⁵ De zienswijze van de Vereniging Havenbelangen Breskens vraagt aandacht voor evenementen in het havengebied. Als daarvan sprake is, geef dan in het MER aan hoeveel evenementen jaarlijks maximaal kunnen worden gehouden, waar deze worden gehouden, en welke effecten (met name ten aanzien van geluid en parkeerdruk) deze met zich brengen.

⁶ Zie hierover ook de zienswijze van Koninklijke BLN-Schuttevaer.

Geef ook aan welke effecten in welke fase aan de orde kunnen zijn. Ga daarbij ook in op de overlast die nieuwe bewoners kunnen ondervinden van (nog zittende) bedrijvigheid aan de haven.

3.4 Referentie

Beschrijf de bestaande toestand van het milieu in het studiegebied en de te verwachten milieutoestand als gevolg van de autonome ontwikkeling, als referentie voor de te verwachten milieueffecten. Daarbij wordt onder de 'autonome ontwikkeling' verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven wordt gerealiseerd. Ga bij deze beschrijving uit van de huidige, feitelijke activiteiten in het studiegebied en van nieuwe activiteiten waarover reeds is besloten, zoals de verplaatsing van de Vismijn.

4. Bestaande milieusituatie en milieugevolgen

4.1 Natuur

4.1.1 Algemeen

De omgeving van plangebied is van betekenis als broedgebied voor sterns en andere kustvogels, als rustplaats voor gewone en grijze zeehonden en als hoogwatervluchtplaats/slaapplaats voor grote aantallen watervogels en steltlopers⁷. Geef in het MER aan welke kenmerkende habitats en soorten aanwezig zijn in het studiegebied.⁸ Breng in beeld in hoeverre die in de aanleg- en of eindfase beïnvloed kunnen worden door het voornemen. De Notitie R&D bevat al een goed overzicht van de te verwachten ingreep-effectrelaties, met dien verstande dat de Commissie het raadzaam acht om uit te gaan van alle verstoring in en om het havengebied, dus niet alleen (onderwater)geluid en licht. Ga daarnaast in op eventuele gevolgen voor de waterkwaliteit (chemisch, thermisch, doorzicht).

4.1.2 Gebiedsbescherming

De Commissie adviseert de ligging van het plangebied ten opzichte van het Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe en andere relevante beschermde natuurgebieden op kaart aan te geven.

Motiveer de begrenzing van het studiegebied op basis van effecten die ver kunnen reiken, in dit geval de (potentiële) verstoring door vaarbewegingen en stikstofdepositie.

⁷ Dit geldt met name voor de Hooge Platen ten noordoosten van het plangebied. Ook in de zienswijze van een inwoner van Breskens wordt op het belang van dit gebied gewezen.

⁸ Het is, afhankelijk van het voorliggende besluit, mogelijk een selectie van te beschrijven habitats en soorten te maken. Ook het gekozen detailniveau van de beschrijvingen kan verschillen. Motiveer deze selectie en het gekozen detailniveau in het MER.

Gevolgen voor Natura 2000-gebieden

In de Notitie R&D wordt aangegeven dat de gevolgen voor het Natura 2000-gebied in een Passende beoordeling worden onderzocht indien de voortoets uitwijst dat significante gevolgen niet zijn uit te sluiten. Geef aan of de habitattypen en soorten zich boven of onder de instandhoudingsdoelstelling bevinden, wat de belangrijke ontwikkelingen zijn en welke mechanismen daarop van invloed zijn. Beschrijf de gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen van het voornemen afzonderlijk en in cumulatie. Houd daarbij rekening met tijdelijke effecten.

In de Notitie R&D wordt aangegeven dat de veranderingen in stikstofdepositie door wegverkeer en pleziervaart worden getoetst aan het PAS-beoordelingskader. Zekerheidshalve wijst de Commissie er op dat het PAS zich niet richt op (bestemmings)plannen maar dat bij de effectbeoordeling wel van de PAS-informatie en -instrumenten gebruik kan worden gemaakt. Breng de toename van stikstof in daarvoor gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten in beeld en ga in op de gevolgen, ook rekening houdend met de beschikbare ontwikkelruimte in de relevante Natura 2000-gebieden en de PAS-herstelmaatregelen. Maak onderscheid tussen tijdelijke en permanente effecten.

Indien de voortoets uitwijst dat significante gevolgen niet zijn uit te sluiten, dan dient een Passende beoordeling te worden opgesteld. Deze dient duidelijk deel uit te maken van het MER. Neem de hoofdconclusies over in het MER zelf. Onderzoek, indien van toepassing, in de Passende beoordeling of de zekerheid kan worden verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet aantast. Daarbij kunnen (mitigerende) maatregelen worden betrokken.⁹

Gevolgen voor het Natuurnetwerk Nederland (NNN)

Beschrijf voor de gebied(en) van het NNN (voorheen EHS) die door het voornemen beïnvloed kunnen worden, de daarvoor geldende 'wezenlijke kenmerken en waarden'. De Commissie verwacht dat deze beschrijving zich kan beperken tot de NNN-gebieden in het studiegebied¹⁰ voor zover die door stikstofdepositie en/of verstoring kunnen worden beïnvloed. Onderzoek welke gevolgen het voornemen op deze actuele en potentiële kenmerken en waarden heeft. Ga daarbij in op de gevolgen voor de oppervlakte en kwaliteit per beheertype. Ga na of (en zo ja, waarom) voor de directe gevolgen de EHS-spelregels dienen te worden doorlopen zoals bepaald in de provinciale verordening ruimte van Zeeland.

4.1.3 Soortenbescherming

Beschrijf de beschermde soorten die in het studiegebied voorkomen voor zover die door het voornemen kunnen worden beïnvloed. Breng in beeld wat de gevolgen van het voornemen voor deze soorten kunnen zijn. Geef vervolgens aan wat a) de gevolgen zijn voor de (lokale) staat van instandhouding van deze soorten en b) of werkzaamheden plaatsvinden die conflicteren met het bepaalde in de Flora- en faunawet. Als daarvan sprake is, geef dan in het MER aan hoe hiermee wordt omgegaan.¹¹

⁹ Als mitigerende maatregelen nodig zijn om significante effecten uit te sluiten, dan zal een Passende beoordeling moeten worden opgesteld. Een voortoets volstaat dan niet meer.

¹⁰ Zie hiervoor het provinciale geoloket: <http://zldgwb.zeeland.nl/gwbh5/?Viewer=NatuurLandschap> .

¹¹ Voor sommige activiteiten zoals verstoring van broedende vogels kan in beginsel geen ontheffing worden verleend.

4.2 Woon en leefmilieu

Het havengebied grenst aan de dorpskern van Breskens. Geef aan welke effecten het plan heeft voor de leefbaarheid en bereikbaarheid van de dorpskern, tijdens zowel de bouw- als de gebruiksfase.

De transformatie van het Havengebied zal daarnaast een nieuw woon- en leefmilieu op de Westhavendam, de Middenhavendam en op de plek van de huidige Vismijn (Kaai) creëren. Geef voor dit gebied aan wat de gewenste kwaliteit van het woon- en leefmilieu is. Besteed daarbij vooral aandacht aan de gevolgen van het wegverkeer voor dit gebied.

4.2.1 Verkeer

Beschrijf in het MER:

- voor het studiegebied de externe en interne ontsluitingsstructuur voor autoverkeer, fietsverkeer en wandelaars;
- de verkeersintensiteiten op de verschillende wegen in het studiegebied onderscheiden naar intern (lokaal), extern (inkomend en uitgaand) en doorgaand verkeer alsmede de verdeling in personenverkeer en vrachtverkeer. Maak verschil in belastingen per seizoen, per etmaal en in het drukste uur;
- de parkeerdruk op normale dagen, maatgevende piekdagen in de zomer en tijdens specifieke manifestaties. Geef aan waar normaal geparkeerd kan worden en of (en waar) er voor piekdagen overloopterreinen beschikbaar zijn. Beschrijf voor alle drie de situaties de mogelijke gevolgen voor leefbaarheid en natuur;
- de verkeersafwikkeling op de kruispunten en wegvakken op relevante wegen in het studiegebied;
- (kwalitatief) in hoeverre het plan effect heeft op de verkeersveiligheid (veiligheidsprincipes van Duurzaam Veilig);
- de barrièrewerking en oversteekbaarheid van bestaande en nieuwe routes.

4.2.2 Geluid

Beschrijf de toetsingskaders voor de beoordeling van de geluiduitstraling van de voorgenomen activiteit en het daarmee verbonden verkeer op zowel de nieuwe woningen in de haven als de bestaande woningen achter de dijk. Maak zo nodig onderscheid naar de te verwachten geluiduitstraling van de verschillende soorten activiteiten en maak onderscheid tussen de aanlegfase en de gebruiksfase. Voer deze in normstelling voor langdurig gemiddelde en voor piekgeluiden.

Voer modelberekeningen in ieder geval uit voor de situatie met een maximaal aantal bezoekers.

Presenteer voor de huidige situatie, referentiesituatie en de situatie na realisatie:

- de mogelijke geluid reducerende maatregelen zoals het geluidsscherm voor die situaties waar verbetering gewenst is vanuit de doelstelling en/of vereist is vanuit de wetgeving, en de effecten daarvan;
- in welke mate voldaan wordt aan de vigerende geluidproductieplafonds (GPP's). Geef, indien sprake is van een overschrijding, aan welke maatregelen genomen kunnen worden om deze overschrijding teniet te doen.

Geef, indien relevant, ook een kwalitatieve omschrijving van eventuele trillinghinder.

4.3 Water en klimaatadaptatie

In het studiegebied ligt een kustfundament. Geef in het MER aan welke randvoorwaarden Rijkswaterstaat/Waterschap Scheldestromen als beheerder van het kustfundament stelt in het traject voor de ontheffing voor bebouwing van het kustfundament en de vergunning krachtens de Waterwet.

Beschrijf in het MER de huidige waterkwaliteit in het studiegebied en eventuele knelpunten die aan de orde zijn.

Klimaatadaptatie

Door zeespiegelstijging zal de frequentie waarmee het plangebied inclusief de infrastructuur inundeert, toenemen. Geef in het MER aan hoe deze frequentie toeneemt, welke maatregelen mogelijk zijn om nadelige effecten daarvan tegen te gaan en hoe daar bij de uitwerking van het plan op kan worden geanticipeerd. Ga daarbij uit van het worst case scenario van de Deltacommissie (120 cm stijging van de zeespiegel vermeerderd met de lokale bodemdaling door klink en tektoniek in 2100).

Maak duidelijk dat de verwezenlijking van het plan niet tornt aan de ruimtelijke reservering voor toekomstige uitbreidingen van voorzieningen waarmee de hoogwaterveiligheid wordt gewaarborgd.

4.4 Landschap en cultuurhistorie

Met de uitvoering van het initiatief verandert het aanzicht van het havengebied aanzienlijk en definitief. Geef aan wat de oude ruimtelijke kwaliteiten zijn/waren en welke negatieve effecten het voornemen hierop heeft. Geef vervolgens aan welke nieuwe kwaliteiten passen bij een haven aan de Westerschelde (op de overgang van duin naar dijk en met de haven voor de dijk en het dorp achter die dijk) gerealiseerd (kunnen) worden. Geef aan of het Nationaal Landschap West-Zeeuws-Vlaanderen aangrijpingspunten biedt voor de kwaliteitstoets. Beoordeel negatieve milieueffecten en de ruimtelijke kwaliteit van het voornemen los van elkaar.

Maak de veranderingen inzichtelijk met tekeningen en fotomontages op ooghoogte vanaf relevante zichtpunten. Geef aan hoe het zicht vanuit het dorp naar de haven voor de dijk verandert. Geef ook aan hoe het beeld verandert, gezien vanuit de omgeving (vanaf het water van dichtbij tot op afstand, vanaf de dijk/het duin en vanaf het strand).

5. Overige aspecten

Voor de onderdelen 'vergelijking van alternatieven', 'leemten in milieu-informatie' en 'samenvatting van het MER' heeft de Commissie geen aanbevelingen naast de wettelijke voor-
schriften.

BIJLAGE 1: Projectgegevens reikwijdte en detailniveau MER

Initiatiefnemer: Samenwerkingsverband Aannemersbedrijf Van der Poel, HBV en Fundex

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Sluis

Besluit: vaststellen of wijzigen van het bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: D.10 Recreatie

Activiteit: De gemeente Sluis wil, samen met 3 lokale ondernemers, het havengebied van Breskens transformeren tot een gebied voor verblijfsrecreatie met behoud van bestaande visserijactiviteiten. Daartoe moeten 460 appartementen, een uitbreiding van de bestaande jachthaven met 100 nieuwe ligplaatsen, een Viscentrum, en aan visserij en jachthaven gerelateerde horeca en bedrijven worden gerealiseerd.

Procedurele gegevens:

Adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 23 november 2015

Aankondiging start procedure: 9 december 2015

Ter inzage legging van de notitie: 10 december 2015 t/m 20 januari 2016

Advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 11 februari 2016

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

dhr. dr. J.H. van den Berg

dhr. mr.drs. G.A.J.M. Hoevenaars (secretaris)

dhr. ir. W.H.A.M. Keijsers

mw. drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

dhr. ing. R.L. Vogel

Werkwijze Commissie bij advies reikwijdte en detailniveau:

In dit advies geeft de Commissie aan welke onderwerpen naar haar mening behandeld dienen te worden in het MER en met welke diepgang. De Commissie heeft de hierna genoemde informatie van het bevoegde gezag ontvangen. Deze informatie vormt het uitgangspunt van haar advies. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de Commissie een locatiebezoek afgelegd. 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 advies:

- Havengebied Breskens, Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) CONCEPT, RHO Adviseurs, 23 november 2015;
- Havengebied Breskens Masterplan, Arcas Architecture and Urbanism, mei 2015;
- Krachtig verbonden, Visiedocument 2016 – 2020, gemeente Sluis, 25 augustus 2015.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 800
3511 ML Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

