

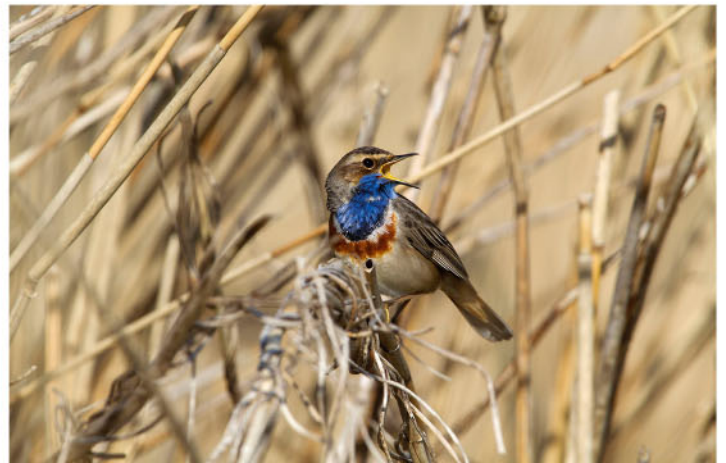


Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

# Bestemmingsplan Kustzone Petten, gemeente Schagen

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

1 maart 2018 / projectnummer: 3143



# 1. Voorlopig oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Schagen stelt een bestemmingsplan op voor de kustzone van Petten. Het plan legt de kustversterking – in het kader van het kustversterkingsproject ‘Zwakke Schakels’ – vast en maakt de ontwikkeling van de strandhuisjes, beach-houses en strandpaviljoens in de kustzone van Petten mogelijk. De milieugevolgen van het plan zijn onderzocht in een plan-milieueffectrapport (verder MER). De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage<sup>1</sup> (verder de Commissie) gevraagd het MER te toetsen.

## **Wat laat het MER zien?**

Het MER laat zien dat voor de meeste milieuaspecten, afgezien van natuur, geen noemenswaardige effecten optreden, vanwege het kleinschalige karakter van de ontwikkelingen ter hoogte van het dorp Petten. Wel neemt de openheid en het zicht op de duinrand ter hoogte van de nieuwe strandbebouwing af. In het MER zijn maatregelen beschreven, zoals het toepassen van bredere ruimtes tussen de bebouwing ter hoogte van strandopgangen, om deze nadelige effecten te beperken.

## **Wat vindt de Commissie van het MER?**

De effectbeschrijving en –beoordeling is beknopt uitgewerkt en over het algemeen voldoende onderbouwd. Dit geldt echter niet voor het aspect natuur. In het plan worden strandhuisjes op korte afstand van het Natura 2000-gebied ‘Zwanenwater en Pettemerduinen’ mogelijk gemaakt. Daarnaast is een deel van dit natuurgebied in het bestemmingsplan als ‘recreatie’ bestemd. Volgens het MER hebben deze ontwikkelingen geen effect op duinnatuur. De Commissie mist nog een goede onderbouwing hiervan. Hierdoor is niet zeker dat het plan niet teveel natuurschade veroorzaakt.

**De Commissie is van oordeel dat hierdoor essentiële informatie in het MER ontbreekt. Zij adviseert daarom een aanvulling op het MER op te stellen waarin de gevolgen van het plan op het Natura 2000-gebied ‘Zwanenwater en Pettemerduinen’ verder worden uitgewerkt.**

De gemeente Schagen heeft aangegeven deze aanbeveling over te nemen en zal de Commissie ook vragen de aanvullende informatie te beoordelen.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel en aanbevelingen voor het vervolg toe.

---

<sup>1</sup> De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, via de link [3143](#) of door dit nummer op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) in te vullen in het zoekvak.

### Waarom m.e.r. en toetsing door de Commissie?

De raad van de gemeente Schagen heeft op 15 december 2015 het Bestemmingsplan Kustzone Petten vastgesteld. Tegen dit besluit is beroep aangetekend, onder meer omdat het bestemmingsplan ten onrechte zonder Passende beoordeling en daarmee verplicht MER zou zijn vastgesteld. Om vertraging te voorkomen – indien de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State het beroep gegrond verklaard<sup>2</sup> – is voor het bestemmingsplan alsnog een MER en Passende beoordeling opgesteld.

De gemeente heeft de Commissie gevraagd om een toetsingsadvies uit te brengen over het MER voor dit bestemmingsplan. In dit toetsingsadvies beoordeelt de Commissie of het MER voldoende informatie bevat om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen.

## 2. Toelichting op het voorlopig oordeel en aanbevelingen voor het vervolg

### 2.1 Effecten op Natura 2000-gebied

Door het kustversterkingsproject 'Zwakke Schakels' (Tweede Hoogwaterbeschermingsprogramma) zijn de duinen in het zuidelijke deel van het Natura 2000-gebied 'Zwanenwater en Pettemerduinen' 50 tot 200 m richting de zee opgeschoven en is de voormalige Pettemerzeewering 'achter het zand gelegd'. In het bestemmingsplan heeft een groot deel van de nieuwe duinen ter hoogte van de zuidpunt van het Natura 2000-gebied de bestemming 'recreatie' (met dubbelbestemming 'aardkundig waardevol gebied'). Het betreft een gebied van naar schatting ca. 3 hectare, ten noorden van het uitkijkpunt. Tijdens een bezoek aan het gebied<sup>3</sup> is door de Commissie geconstateerd dat dit gebied ecologisch gezien goed is ingericht en duidelijk potenties heeft voor de ontwikkeling van de buitenduinhabitats Embryonale duinen en Witte duinen. Mogelijk zijn deze hier zelfs al op kleine schaal aanwezig.

Volgens par. 3.4 van het aanwijzingsbesluit 'Zwanenwater en Pettemerduinen' loopt de zee-waartse grens van duingebieden langs de duinvoet van het buitenduin en verplaatst deze zich bij duinaangroei zeewaarts. Dat betekent dat ervan moet worden uitgegaan dat dit terreindeel tot het Natura 2000-gebied behoort. Doordat dit terreindeel de bestemming recreatie heeft kan niet worden uitgesloten dat de ontwikkeling van buitenduinhabitats hier wordt belemmerd door toekomstig recreatief gebruik dat door deze bestemming mogelijk wordt gemaakt. In de Passende Beoordeling wordt hier ten onrechte niet op ingegaan.

Daarnaast wordt gesteld dat strandhuisjes op korte afstand van de duinrand geen effecten veroorzaken op de ontwikkeling van buitenduinhabitats. Deze ontwikkeling is onder andere afhankelijk van zandverstuiving. Hierbij wordt verwezen naar onderzoek rond strandhuisjes bij Hoek van Holland (Arcadis, 2014a). In dat rapport staat echter: *Dit betreft het gebied waarin aanzanding van het basisduin plaatsvindt en (deels) beïnvloed wordt. (...) Het indirecte effect van de huisjes (bijvoorbeeld meer/minder uitstuiving in de duinvallei doordat het basisduin zich iets anders heeft ontwikkeld ten gevolge van de strandhuisjes) kan zich mogelijk*

<sup>2</sup> De ABRvS doet naar verwachting eind 2018 uitspraak over het beroep.

<sup>3</sup> Dit bezoek vond plaats op 24 januari 2018

*in een groter gebied voordoen.* De beoordeling van mogelijke effecten op korte afstand van duinhabitats is op basis van deze informatie dus niet afdoende onderbouwd.

De inschatting van mogelijke effecten gebeurt vrijwel geheel in kwalitatieve termen. Het MER maakt niet duidelijk waar mogelijk beïnvloede habitats zich ten opzichte van de strandhuisjes bevinden, waar de (dynamische) grens van het Natura 2000-gebied op dit moment ligt, wat de omvang is van diverse dynamische factoren – zoals zandverstuiving – en in welke mate de strandhuisjes en recreatie deze beïnvloeden. Ook is geen rekening gehouden met mogelijke effecten op zich potentieel ontwikkelende habitats. Dit is relevant aangezien met name de buitenduinhabitats Embryonale duinen en Witte duinen van nature dynamisch zijn en op nieuwe locaties tot ontwikkeling kunnen komen.

Bij het bepalen van de effecten van stikstofdepositie op gevoelige habitattypes is rekening gehouden met veranderingen in het aantal verkeersbewegingen en met gasgestookte apparaten in de permanente bebouwing (paviljoens en beach-houses). De Commissie acht deze berekeningen plausibel. In het MER is echter geen rekening gehouden met (gasgestookte) apparaten in de strandhuisjes. In het bestemmingsplan worden gasaansluitingen voor strandhuisjes echter niet onmogelijk gemaakt. Het gebruik van gas is op voorhand dan ook niet uit te sluiten. In het effectonderzoek is hier ten onrechte geen rekening mee gehouden. Daarnaast is de jaarlijkse opbouw- en afbraakfase van de strandhuisjes niet meegenomen in het onderzoek naar stikstofdepositie. Volgens het MER is de bijdrage aan de stikstofdeposities hiervan verwaarloosbaar klein. Hoewel deze conclusie goed mogelijk is, ontbreekt een duidelijke onderbouwing hiervan.

De Commissie adviseert om de effecten van de strandhuisjes, recreatie en stikstofemissies op de habitattypes Embryonale duinen en Witte duinen beter in beeld te brengen.

Hiervoor dienen ten minste de volgende onderwerpen nader te worden uitgewerkt:

- De begrenzing van het richting de zee opgeschoven Natura 2000-gebied 'Zwanenwater en Pettemerduinen' inclusief de beschrijving van de bijbehorende (potentiële) habitattypes.
- De invloed van strandhuisjes – uitgaande van wat het plan maximaal mogelijk maakt – op de omvang van de verstuivingen naar het buitenduin en de meer landinwaarts gelegen duinen en daardoor op de instandhouding en ontwikkeling van de (potentiële) habitattypes.
- De gevolgen van recreatieve activiteiten (anders dan de strandhuisjes zelf) voor (potentiële) habitattypes die door het bestemmingsplan binnen de nieuwe begrenzing van het Natura 2000-gebied mogelijk worden gemaakt.
- De effecten van gasgestookte apparaten en de opbouw- en afbraakfase van de strandhuisjes op de stikstofdepositie binnen het Natura 2000-gebied.
- Een beschrijving van mitigerende maatregelen die eventuele significante nadelige effecten van strandhuisjes, recreatieve activiteiten en stikstofdepositie kunnen voorkomen.

## 2.2 De rol van het MER en alternatieven in de besluitvorming

Het MER is opgesteld nadat de belangrijkste beslissingen en keuzes voor het bestemmingsplan voor de kustzone Petten al waren gemaakt. Hierdoor heeft het milieubelang mogelijk geen volwaardige plek gekregen in de besluitvorming.

Gezien de beperkte effecten op het milieu kan echter voor de meeste milieuaspecten geconcludeerd worden dat er ten behoeve van de besluitvorming geen belangrijke afwegingen te maken zijn. Het MER had in een eerder stadium van de besluitvorming voor de meeste aspecten dan ook niet tot wezenlijk andere keuzes geleid.

Uit het MER wordt duidelijk dat in eerdere fasen al belangrijke keuzes en beslissingen zijn genomen over het programma van de te realiseren (recreatieve) ontwikkelingen. Belangrijke beslismomenten en documenten, zoals de Structuurvisie Petten 2012, het inrichtingsplan 'Petten in de Duinen' en diverse besluiten met stakeholders, worden weliswaar aangehaald maar niet inhoudelijk behandeld. Hierdoor wordt in het MER niet direct duidelijk op welke wijze het programma voor de strandontwikkeling tot stand is gekomen en welke rol het milieu daarbij heeft gespeeld. Het is hierdoor eveneens onduidelijk welke mogelijkheden er nog zijn om te variëren in het programma of de ontwikkellocaties.

- De Commissie adviseert om toe te lichten hoe het programma tot stand is gekomen en welke rol het milieu hierbij heeft gespeeld.

In het MER worden vooral effecten verwacht op het aspect landschap. Met programma- en/of locatiealternatieven hadden de voor- en nadelen van verschillende configuraties in beeld kunnen worden gebracht.

- De Commissie adviseert om rekening te houden met meerdere mogelijkheden om het programma te realiseren. Te denken valt bijvoorbeeld aan variaties in het programma, in locaties voor de bestemmingen en in dichtheid en hoogte van gebouwen.

## 2.3 Visualisatie van effecten

In het MER is een aantal visualisaties van de strandontwikkeling toegevoegd. Hoewel visualisaties normaal gesproken een waardevolle toevoeging zijn, is de Commissie van mening dat de in het MER gepresenteerde afbeeldingen een verkeerd beeld geven. De afbeeldingen op het titelblad en in figuur 2 laten een ruim opgezet plan zien met ruime openingen tussen de gebouwen. De achterliggende duinen zijn duidelijk zichtbaar en herkenbaar. In werkelijkheid staan de gebouwen dichter bij elkaar en ontstaat er visueel gezien een gesloten rij van gebouwen met weinig tot geen zichtlijnen naar het achterliggende duingebied. Tevens is de hoogte van de duinenrij in werkelijkheid veel lager waardoor het zicht op de duinen over de huisjes veel beperkter is dan op de afbeeldingen is afgebeeld. Tot slot is de afstand tussen de waterlijn en de strandhuisjes als gevolg van getijdebewegingen en voortdurende strandafslag op sommige momenten en in sommige perioden aanzienlijk kleiner dan is afgebeeld.

- De Commissie adviseert om de visuele effecten van de strandontwikkeling realistischer in beeld te brengen.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

### **Hoe toetst de Commissie?**

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het milieueffectrapport de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval 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, vóór het besluit wordt genomen. De werkgroep bezoekt hierbij ook het gebied waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

### **Wie zit er in de werkgroep?**

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Wim Keijsers

Marieke van Rhijn (voorzitter)

Jan-Willem van Veen (secretaris)

Kees Vertegaal

### **Wat is het besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld?**

Vaststellen van het bestemmingsplan voor de kustzone Petten.

### **Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?**

Een milieueffectrapport wordt opgesteld vanwege de Passende beoordeling die nodig is vanwege mogelijke effecten op Natura 2000 -gebieden.

### **Wie besluit over Bestemmingsplan Kustzone Petten, gemeente Schagen?**

De gemeenteraad van Schagen, zij zijn bevoegd gezag.

### **Wie neemt het initiatief?**

College van burgemeester en wethouders van Schagen

### **Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?**

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 31 januari 2018 van het bevoegd gezag heeft ontvangen, gelezen en voor zover relevant voor het milieueffectrapport in haar advies verwerkt.

### **Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?**

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [3143](#) in te vullen in het zoekvak.

**Bezoekadres**

A. v. Schendelstraat 760  
3511 MK Utrecht

**Postadres**

Postbus 2345  
3500 GH Utrecht

t 030-2347666  
e [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)  
w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)

