



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Natura 2000–beheerplan Westerschelde

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

29 januari 2026 / projectnummer: 3985



1 Advies voor de inhoud van het MER

Rijkswaterstaat vernieuwt, in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, het beheerplan voor het Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe (zie figuur 1). Het plan beschrijft de staat van de natuur in het gebied, de natuurdoelen en de (beheer)maatregelen om deze doelen te halen. Voor het besluit over het beheerplan wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Daarin vergelijkt en onderzoekt Rijkswaterstaat mogelijke maatregelen en de gevolgen daarvan op de omgeving. Ze vroeg de Commissie voor de milieueffectrapportage om advies over de inhoud van het MER.

Essentiële informatie voor het MER

De Commissie beschouwt een aantal punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over het beheerplan het MER in ieder geval onderstaande informatie moet worden meegenomen:

- **Onderzoek of vat samen welke maatregelen nodig en doeltreffend zijn om de natuurdoelen te halen.** Hiervoor is eerst inzicht nodig in:
 - o Het **functioneren van de natuur op systeemniveau**. Neem een (samenvatting van een) ecologische systeemanalyse op die de samenhang tussen het abiotische systeem en de natuurdoelen en knelpunten op systeemniveau beschrijft.
 - o De **concrete problemen** (knelpunten) voor de beschermde natuur. Ga in op de ernst en omvang van de knelpunten.
 - o De **specifieke, concrete doelstellingen**. Met concrete doelen kan getoetst worden of de maatregelen bijdragen aan het halen van de wettelijke Natura 2000-doelen en het voorkomen van verslechtering.
- **Ontwerp maatregelpakketten (alternatieven) die:**
 - o Een **brede invalshoek** hebben. Zoek de hoeken van het speelveld op en heb oog voor korte en lange termijn. Stel vervolgens maatregelpakketten samen waarmee de instandhoudingsdoelstellingen volledig worden bereikt.
 - o Inspelen op de **samenhang met andere Natura 2000-gebieden**.
 - o **Toekomstbestendig** zijn. Ontwerp maatregelen die op de (korte) termijn van het beheerplan voldoende flexibiliteit bieden, zodat op de langere termijn andere maatregelen getroffen kunnen worden als nieuwe inzichten (bijvoorbeeld rondom klimaatverandering) daarom vragen.
- **Doelbereik en milieugevolgen.** Beoordeel of de natuurdoelen voor de aangewezen soorten met de maatregelpakketten worden gehaald. Maak één gezamenlijk beoordelingskader voor de milieueffectrapportages bij de beheerplannen in de Zuidwestelijke Delta.
- **Monitoring en evaluatie.** Werk een aanzet voor een monitoringsprogramma uit waarin het doelbereik, ontbrekende gegevens en uit te voeren onderzoek centraal staan. Geef aan wie waarvoor verantwoordelijk is en wanneer de monitoring en het onderzoek worden uitgevoerd.

Een belangrijk basisdocument voor het beheerplan en het MER is het rapport 'Doeluitwerking Westerschelde & Saeftinghe'¹. Dit rapport beschrijft het huidige doelbereik, de knelpunten en

¹ Rapport doeluitwerking Westerschelde & Saeftinghe, Technisch achtergrondrapport bij Natura 2000-beheerplan Westerschelde & Saeftinghe, Arcadis & Tauw, 14-05-2025.

oplossingsrichtingen. Neem (een deel van) deze informatie, al dan niet aangevuld, op in het MER.

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. Ze bouwt in haar advies voort op de notitie reikwijdte en detailniveau (NRD)². De Commissie herhaalt slechts punten uit de NRD als dat voor een goed begrip van het advies nodig is of als ze voorstelt de aanpak aan te passen.

Aanleiding MER

Voor alle Natura 2000-gebieden van Rijkswaterstaat worden beheerplannen opgesteld. Daarin staat beschreven hoe gezond de natuur is, welke natuurdoelen (“instandhoudingsdoelstellingen”) er zijn en welke maatregelen uitgevoerd worden om deze doelen te halen. Het eerste beheerplan voor de Westerschelde & Saeftinghe dateert uit 2016 en werd eenmalig verlengd, waardoor het huidige beheerplan tot 2028 geldig is. Rijkswaterstaat gaat nu een nieuw geactualiseerd beheerplan opstellen, waarin nieuwe inzichten en maatregelen tot (minimaal) 2034 worden gepland.

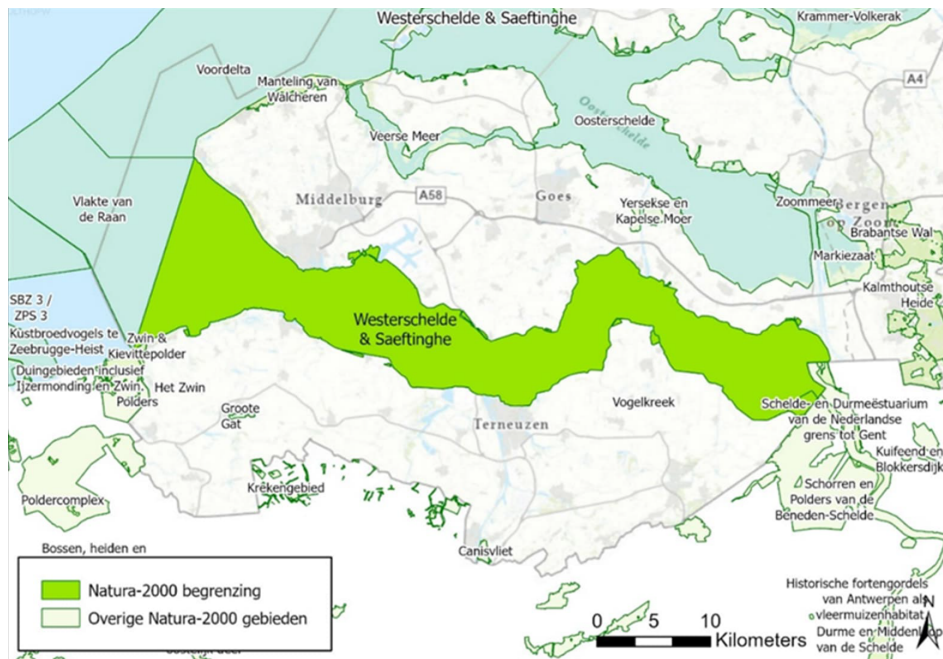
Volgens de NRD kan het beheerplan activiteiten bevatten waarvoor een passende beoordeling nodig is. Daardoor is een MER vereist en wordt een plan-MER opgesteld. Een plan-MER is ook verplicht als het beheerplan kaders stelt voor andere projecten waarvoor een MER-plicht geldt.

Rol van de Commissie voor de milieueffectrapportage

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Rijkswaterstaat is in de rol van voortouwnemer de initiatiefnemer voor het opstellen van het beheerplan. De bevoegde gezagen – in dit geval de minister van Infrastructuur en Waterstaat, de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur en de Gedeputeerde Staten van Zeeland – besluiten over het Natura 2000-beheerplan.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3985 in te vullen in het zoekvak op www.commissiemer.nl.

² Natura 2000-beheerplan Westerschelde, Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor het Plan-Milieueffectrapport, Rijkswaterstaat, 26-08-2025.



Figuur 1: Begrenzing en ligging Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe (bron: NRD).

2 Ecologische context, beleidskader en besluitvorming

2.1 Achtergrond

De Westerschelde heeft een open verbinding naar zee. Het betreft een dynamisch gebied waarin het getijverschil in landwaartse richting toeneemt. Onder invloed van eb en vloed verandert de aanblik van het gebied voortdurend. Het bestaat uit een hoofdgeul met meerdere nevengeulen waartussen droogvallende zand-, slikplaten en ondiep water liggen. Door de waardevolle getijnatuur is het Natura 2000-gebied een onmisbare schakel in het trekvogelnetwerk en trekgebied van vissen en als verblijfsplaats voor zeezoogdieren. Langs de Westerschelde ligt het grootste schorrengebied van ons land, en het grootste brakwaterschor van West-Europa: het Verdrongen Land van Saeftinghe.

Net als voor elk Natura 2000-gebied van Rijkswaterstaat, wordt voor de Westerschelde & Saeftinghe (hierna: "Westerschelde") een beheerplan opgesteld. Daarin wordt beschreven hoe de natuur beschermd en verbeterd wordt. Het plan beschrijft welke maatregelen nodig zijn voor het behoud en herstel van habitattypen en van leefgebieden van de diersoorten die als natuurdoel voor de Westerschelde zijn aangewezen.

2.2 Ecologische context en problemen

Bij wet is vastgelegd dat de natuur in een Natura 2000-gebied niet mag verslechteren. Dat betekent dat de kwaliteit én de oppervlakte van de beschermde natuur op zijn minst behouden moeten blijven ten opzichte van het moment van aanmelding of aanwijzing (zie paragraaf 5.1). Daarnaast zijn er specifieke (leefgebieden van) dieren en vogels aangewezen die verbeterd moeten worden. De verbetering kan over de grootte en over de kwaliteit van

een leefgebied of populatie gaan. In tabellen 2 tot en met 5 van de NRD staan deze zogeheten “instandhoudingsdoelstellingen” voor de Westerschelde opgesomd.

Om in het MER te onderzoeken welke alternatieven (maatregelpakketten) nodig en doeltreffend zijn om deze doelen te halen, moet er inzicht zijn in:

- het functioneren van de natuur op systeemniveau;
- de concrete problemen (knelpunten) voor de aanwezige natuur;
- specifieke, concrete doelstellingen (zie hoofdstuk 3 van dit advies).

Functioneren natuur op systeemniveau en samenhang met andere natuurgebieden

Een goede analyse van hoe de natuur in de Westerschelde werkt, geeft inzicht in de samenhang tussen de abiotiek, biotiek en natuurdoelen, in de sturende processen voor de aanwezigheid van habitattypen en plant- en diersoorten, en in de aanwezige knelpunten. Hiervoor is vooral inzicht in de waterhuishouding en morfologische dynamiek van belang. Ook op het niveau van de gehele Zuidwestelijke Delta moet er inzicht zijn in sturende processen en de ecologische samenhang³ (zie ook volgende pagina onder “onderlinge afstemming beheerplannen essentieel”). De Commissie adviseert om aandacht te besteden aan het functioneren van de natuur vanuit meerdere ruimtelijke perspectieven: lokaal, gebied, regionaal en internationaal. Dit is relevant voor vogel- en habitatrichtlijnsoorten met een regiodoel⁴ en speelt ook bij het behoud van habitattypen die een te klein of versnipperd oppervlak hebben binnen de Natura 2000-begrenzing. Zoals bij het habitatype grijze duinen, waarvan het rapport Doeluitwerking Westerschelde zegt dat “duurzaam behoud” niet mogelijk lijkt vanwege te kleine snippers in dit gebied. Dit speelt ook bij het voorkomen van trekvissen, waarvoor grensoverschrijdende knelpunten zijn gesignaleerd⁵.

Bijlage B van het rapport Doeluitwerking bevat een landschapsecologische systeemanalyse. Een dergelijke analyse biedt inzicht in effectieve maatregelen en het doelbereik van maatregelen voor planten en habitats. De Commissie adviseert om na te gaan of de analyse uit het rapport Doeluitwerking voldoende diepgaand inzicht biedt in het systeem, de kernopgaven en instandhoudingsdoelen. Zo ja, neem dan in ieder geval een samenvatting van deze informatie op in het MER. De Commissie benadrukt dat een landschapsecologische systeemanalyse vaak geen compleet inzicht geeft in voor fauna sturende processen als verstoring, predatie en sociale interactie. Voor deze processen zijn vaak aanvullende analyses nodig. Maak zoveel mogelijk gebruik van bestaande informatie, zoals rapporten van de Vlaams-Nederlandse Scheldecommissie⁶.

Uit de systeemanalyse moet ook blijken welke maatregelen met prioriteit opgepakt moeten worden. Zie voor meer informatie ook het advies “Prioritering van drukfactoren en maatregelen voor Natura 2000-gebieden”⁷ van de Ecologische Autoriteit. Besteed in de systeem-analyse verder aandacht aan:

³ Het oude beheerplan bestond uit een overkoepelend deel voor de gehele Zuidwestelijke Delta en zeven gebiedsdelen. Dit gaf inzicht in de ecologische samenhang. In het plan voor het toekomstige beheerplan ontbreekt dit overkoepelende deel.

⁴ Zoals een aantal (broed)vogelsoorten en de gewone zeehond.

⁵ Zie het rapport van Wageningen Marine Research, “Visserij en ecologische effecten in de Zuidwestelijke Deltawateren”, via: <https://doi.org/10.18174/583489>, en het Masterplan Vis van de Internationale Scheldecommissie: <https://www.isc-cie.org/bibliotheek/masterplan-poisson/>.

⁶ Zie: <https://vnsc.eu/de-t2021-rapportage-beleidssamenvatting-analyserapport-en-evaluatierapport-beschikbaar/>.

⁷ Te raadplegen via: <https://www.ecologischeautoriteit.nl/advies/prioritering-van-drukfactoren-en-maatregelen-voor-natura-2000-gebieden/>.

- Samenhang tussen (problemen in) de waterkwaliteit en de effecten die dit heeft op de Natura 2000-doelen. Welke invloed heeft bijvoorbeeld de waterkwaliteit op het bodemleven, de visgemeenschap en de voedselbeschikbaarheid van soorten?
- Samenhang tussen de doelen en maatregelen in het kader van Natura 2000, de Kaderrichtlijn Water en de Natuurherstelverordening.
- Effecten van klimaatverandering op de Natura 2000-doelen.
- Welke informatie ontbreekt en waarvoor nader onderzoek nodig is.

Onderlinge afstemming beheerplannen essentieel

Vanwege de sterke ecologische samenhang tussen de Natura 2000-gebieden in de Zuidwestelijke Delta adviseert de Commissie om de keuze van maatregelen in de beheerplannen voor deze gebieden inhoudelijk af te stemmen. Breng verder het doelbereik van maatregelen niet alleen op het niveau van het individuele Natura 2000-gebied in beeld, maar ook op het niveau van de Zuidwestelijke Delta. Dit geeft inzicht of alle gekozen maatregelen samen voldoende zijn voor het halen van de instandhoudingsdoelstellingen. Als de gezamenlijke effecten van deze maatregelen onvoldoende zijn, kan worden bekeken in welk gebied een stap extra gezet kan of moet worden.

Ecologische maatregelen en onderzoeken eerste beheerplan

Het eerste beheerplan bevat al maatregelen om de natuurdoelen te halen. Ook is beschreven welk ecologisch onderzoek nodig was en uitgevoerd zou worden. Inzicht in de resultaten hiervan levert belangrijke informatie op over het huidige ecologische functioneren van het gebied en helpt het formuleren van maatregelen voor het nieuwe beheerplan. Geef daarom een samenvatting van de uitgevoerde maatregelen en onderzoeken die in de eerste beheerplanperiode zijn uitgevoerd en evalueer de effectiviteit ervan. Gebruik deze informatie bij de onderbouwing en mogelijke bijstelling van maatregelen voor het te actualiseren beheerplan. Breng ook nieuwe kennisvragen in beeld.

Knelpunten in de Westerschelde

De NRD schetst per habitatype en leefgebied van een plant- of diersoort in de Westerschelde de knelpunten. De Commissie adviseert om in het MER de omvang en ernst van de knelpunten per instandhoudingsdoelstelling te onderbouwen, zodat duidelijk is voor welke problemen het beheerplan (samenhangende) oplossingen moet bieden.

Maak hierbij gebruik van het rapport Doeluitwerking en voor zover nodig aanvullende gebiedsgegevens of informatie uit soortgelijke gebieden. De onderbouwing biedt informatie voor het beoordelen van de ecologische effectiviteit van maatregelen, voor de prioritering daarvan en voor de verkenning van varianten. Daarnaast adviseert de Commissie ook de knelpunten te beschouwen die zijn opgenomen in de natuurdoelanalyse voor de Westerschelde en het advies van de Ecologische Autoriteit daarover⁸. Benut ook de evaluatie van het vorige beheerplan.

2.3 Beleidskader

In de NRD staat welke wet- en regelgeving en welk beleid relevant zijn voor het beheerplan, zoals de Kaderrichtlijn Water, de Europese Natuurherstelverordening, visserijbeleid en ander

⁸ Deze zijn te raadplegen op de website van de Ecologische Autoriteit: <https://ecologischeautoriteit.nl/adviezen/5092>.

beleid op Europees, nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau. Vertaal de juridische en beleidsmatige context naar inhoudelijke randvoorwaarden voor het beheerplan. Beschrijf of het beheerplan kan voldoen aan deze randvoorwaarden.

2.4 Te nemen besluit(en)

De procedure voor de milieueffectrapportage wordt doorlopen voor het beheerplan. Daarnaast zullen mogelijk andere besluiten nodig zijn voor het treffen van maatregelen. Geef aan welke besluiten dit zijn, wie daarvoor het bevoegde gezag is en wat globaal de planning is.

3 Formuleer concrete doelstellingen

Om te weten waar Rijkswaterstaat op moet sturen, adviseert de Commissie om de doelen voor dit gebied SMART⁹ te formuleren. Hierdoor kan Rijkswaterstaat in het MER toetsen in hoeverre de maatregelen in het beheerplan bijdragen aan het halen van de wettelijke Natura 2000-doelen en het voorkomen van (verdere) verslechtering. Zorg bij het SMART maken van doelen voor een geografische afbakening met een duidelijke (ruimtelijke) uitwerking van de oppervlakte- en kwaliteitsdoelen en betrek hierbij de functie die het gebied heeft voor soorten¹⁰.

Onderbouw beoogde fasering in behalen doelen

In paragraaf 3.7 van de NRD staat dat uit de natuurherstelverordening een aantal verplichtingen volgen. Het gaat daarin onder andere over het gefaseerd bereiken van instandhoudingsdoelstellingen. In de samenvatting van de NRD is deze fasering ("zo snel mogelijk voldoen aan behoud" en daarnaast 30% van de natuur in 2030, 60% in 2040 en 90% in 2050 verbeteren) ook terecht gekomen.

De Commissie adviseert om in het MER te onderbouwen waarom deze fasering met bijbehorende percentages is gekozen. Geef aan welke prioriteiten hierin worden aangebracht en beschrijf hoe het beoogde doelbereik op deze momenten zich verhoudt tot de instandhoudingsdoelstellingen en het verslechteringsverbod¹¹. Leg hierbij ook een relatie met de looptijd van het te actualiseren beheerplan (2028–2034) en volgende beheerplanperioden. Daarbij wijst de Commissie erop dat het belangrijk is dat de maatregelen binnen de komende beheerplanperiode zoveel mogelijk 'no regret' zijn vanuit het beoogde doelbereik op lange termijn.

⁹ Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

¹⁰ Op basis van het aanwijzingsbesluit en gebiedsinformatie.

¹¹ De Commissie merkt op dat het verslechteringsverbod preventief is geformuleerd: het *voorkomen* van verslechtering. Het is de vraag hoe de geformuleerde termijnen voor doelbereik zich verhouden tot een dergelijke verplichting.

4 Alternatieven en voorkeursalternatief

Een MER krijgt meerwaarde als in beeld komt hoe maatregelen voor natuurherstel samengaan met combinatie(s) van gebruiksfuncties. De Commissie geeft in overweging om het MER ook op die 'ontwerpende' manier in te zetten.

4.1 Alternatieven (maatregelpakketten)

De NRD beschrijft dat een voorkeursalternatief wordt ontwikkeld via een selectieproces met meerdere fases, zie figuur 2. In de eerste fasen worden ecologisch effectieve maatregelen geselecteerd en getoetst op ecologische, juridische en technische haalbaarheid en op hoofdlijnen op milieueffecten. Niet-haalbare maatregelen vallen af. De overgebleven maatregelen worden vervolgens gecombineerd tot maatregelpakketten (alternatieven), die in meer detail worden onderzocht op milieueffecten en doelbereik. Op basis daarvan wordt vervolgens een voorkeursalternatief gekozen.

De Commissie vindt deze systematiek in de basis geschikt om het milieubelang volwaardig te betrekken bij de keuze van een voorkeursalternatief. Wel adviseert de Commissie om ook maatregelen met een minder gunstige financiële of maatschappelijke score mee te nemen in de beoordeling van de maatregelpakketten, zodat hun potentiële milieubijdrage zichtbaar blijft.

De beschrijving in de NRD is nu vooral procesmatig. Nog niet duidelijk is op basis van welke uitgangspunten de maatregelpakketten worden samengesteld. De Commissie adviseert dit in het MER te verduidelijken en adviseert verder om in ieder geval de volgende overwegingen mee te nemen bij de totstandkoming van de maatregelpakketten:

- **Concrete maatregelen.** Formuleer maatregelen zo concreet mogelijk. Vermijd termen als 'agendeer', maar maak concreet welk knelpunt met welke maatregelen opgelost wordt, wie voor de uitvoering verantwoordelijk is, wanneer uitvoering plaatsvindt, etc.
- **Brede invalshoek.** Kies bij het vormen van de alternatieven een brede invalshoek. Zoek de hoeken van het speelveld op, heb oog voor korte en lange termijn en onderzoek alternatieven waarbij ook de interactie met andere Natura 2000-gebieden ontstaat. Betrek hierbij ook maatregelen voor de Kaderrichtlijn Water en oplossingsrichtingen voor het verbeteren van de waterkwaliteit en ecologie uit de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW).¹² Onderzoek in het MER juist maatregelen die op politieke of maatschappelijk weerstand kunnen stuiten, zoals uitbreiding van estuarium door landwaarts verleggen van dijken¹³.
- **Randvoorwaarden en beperkingen.** Geef aan welke maatregelen ecologisch gezien kansrijk zijn, maar op andere bezwaren stuiten. Beschrijf en onderbouw welke factoren beperkend zijn voor de te onderzoeken maatregelen. En onderzoek in het MER juist hoe een dergelijke maatregel wél haalbaar wordt.
- **Eerder overwogen maatregelen.** Bekijk welke maatregelen bij het voorgaande beheerplan zijn overwogen, maar niet zijn getroffen vanwege bijvoorbeeld gebrek aan draagvlak of economische schade. Neem ze op in het MER als ze ecologisch doeltreffend kunnen zijn.

¹² Zie ook rapport Toekomstbestendige Rijn-, Maas- en Scheldemonding. Ecologisch streefbeeld richting 2050. Rapport Programmatische Aanpak Grote Wateren.

¹³ Het verkennen van de mogelijkheid hiervan wordt als 'zeer urgent' bestempeld in de evaluatie van het vorige beheerplan.

- **Toekomstbestendigheid.** Kijk ver vooruit en verbind daarmee de korte en de lange termijn. Ontwerp maatregelen die op de (korte) termijn van het beheerplan voldoende flexibiliteit bieden om op de langere termijn andere maatregelen te treffen als nieuwe inzichten (bijvoorbeeld rondom klimaatverandering) daarom vragen. Maak hiervoor gebruik van de systematiek van ‘adaptatiepaden’¹⁴. Hiermee wordt voorkomen dat er maatregelen getroffen worden die op korte termijn weliswaar succesvol zijn, maar op langere termijn bijvoorbeeld de morfologie schaden. In de Westerschelde zijn de aangelegde strekdammen hiervan een voorbeeld. Op korte termijn zorgen ze voor slibsedimentatie en daarmee meer voedselbeschikbaarheid voor vogels. Op lange termijn kunnen ze de water- en sedimentbeweging zodanig beïnvloeden dat ze de morfologie van de Westerschelde nog verder uit balans brengen. Dat laatste is al geconstateerd. Zo staat in de evaluatie van het eerste beheerplan¹⁵ dat de strekdammen ruimte afsnoepen van het estuarium, effecten hebben op de morfologie en dat het “over het geheel bezien” de voorkeur heeft “om maatregelen te treffen die het estuarium meer ruimte geven”.

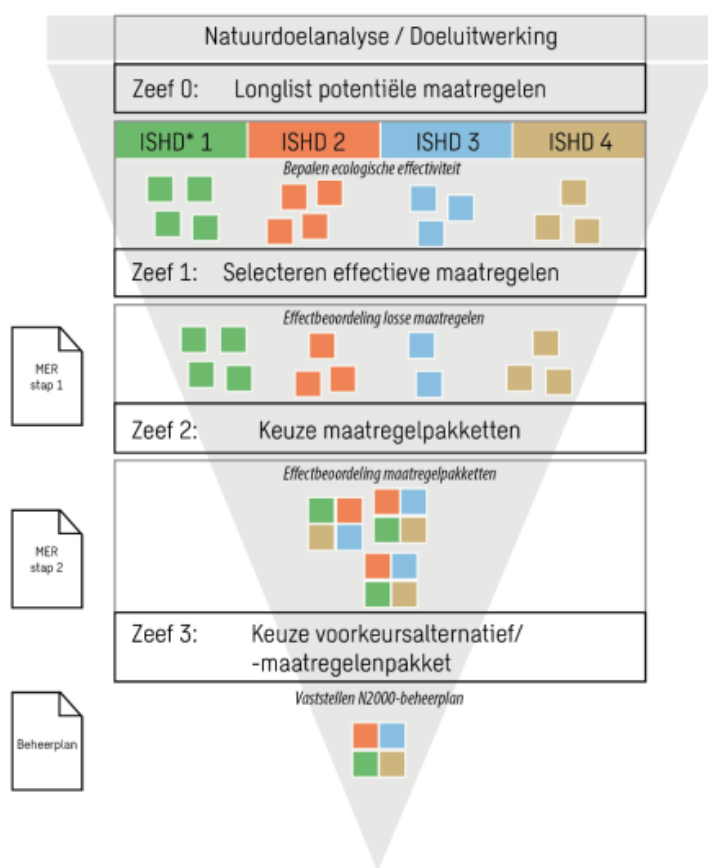
4.2 Voorkeursalternatief

De Commissie adviseert om ook in het MER het voorkeursalternatief te beschrijven en te beoordelen. Geef aan hoe het zich verhoudt tot het eerdere beheerplan én tot de onderzochte maatregelpakketten.

Het MER moet in ieder geval voldoende informatie bevatten om de milieugevolgen en het doelbereik van het voorkeursalternatief af te leiden. Dat geeft duidelijkheid aan bestuurders en belanghebbenden. Ook adviseert de Commissie om aan te geven hoe de informatie over milieugevolgen en doelbereik hebben meegewogen bij de keuze van het voorkeursalternatief.

¹⁴ Met de aanpak van ‘adaptatiepaden’, toegepast in het Deltaprogramma, worden nu maatregelen gekozen die in de toekomst ruimte laten om, op basis van nieuwe inzichten, nog over te stappen op andere maatregelen. Zo ontstaat een flexibel pad van opeenvolgende maatregelen richting de lange termijn.

¹⁵ Ecologische evaluatie Natura 2000-beheerplannen, Natura 2000-beheerplan Westerschelde & Saeftinghe, Rijkswaterstaat, 26-10-2023.



*ISHD = instandhoudingsdoelstelling

Figuur 2: Processchema totstandkoming voorkeursalternatief en beheerplan (bron: NRD).

5 Doelbereik en milieugevolgen

5.1 Haalbaarheid doelstellingen

Referentiesituatie voor doelbereik Natura 2000

Voor Natura 2000-gebieden gelden verschillende referentiesituaties. Beschrijf deze in het MER en beoordeel het doelbereik ten opzichte van de juiste data:

- Verslechtering van de kwaliteit en de oppervlakte van een habitatrictlijngebied mag niet ten opzichte van het moment van aanmelding (mei 2003).
- Verslechtering van een vogelrichtlijngebied mag niet ten opzichte van het moment van aanwijzing (Saeftinghe juli 1995, Westerschelde maart 2000).
- Verbeter- of uitbreidingsdoelstellingen gelden ten opzichte van het moment van aanwijzing (2008 voor habitatrictlijnen).

Doelbereik voor de habitattypen en soorten

Geef voor de onderzochte alternatieven (maatregelpakketten) en het voorkeursalternatief duidelijk aan wat het doelbereik is binnen de beheerplanperiode, en hoe dit zich verhoudt tot de instandhoudingsdoelen uit het aanwijzingsbesluit. Doe dit voor ieder habitatype en iedere soort. Doe dit los van de beschrijving van de milieugevolgen en verwerk dit ook in de samenvatting. Beoordeel in hoeverre binnen de beheerplanperiode:

- Verslechtering van een habitatype of leefgebied wordt voorkomen of teruggedraaid.
- Uitbreidings- en verbeterdoelen worden gehaald. Voor vogelrichtlijndoelen betekent dit dat bepaald wordt of het leefgebied voldoet aan het benodigde populatieniveau.

De Commissie wijst erop dat het besluit kwaliteit leefomgeving¹⁶ voorschrijft dat het beheerplan moet aangeven welke resultaten de maatregelen hebben voor het voorkomen van verslechtering en voor het behalen van de instandhoudingsdoelen. Om hieraan te voldoen, is een zo kwantitatief mogelijke beoordeling van het doelbereik van het voorkeursalternatief nodig, zodat inzichtelijk wordt of de gewenste oppervlakten en abiotische voorwaarden worden bereikt.

Wanneer ondanks maatregelen een restopgave blijft bestaan¹⁷, beschrijf dan expliciet waar deze opgave uit bestaat. Geef ook een doorkijk naar aanvullende maatregelen of inspanningen buiten het beheerplan die daarvoor nodig zijn.

Samenhang met andere Natura 2000-gebieden in Zuidwestelijke Delta

De samenhang tussen de beheerplannen in de Zuidwestelijke Delta is een belangrijk aandachtspunt. Beschouw daarom ook de gevolgen van de maatregelpakketten voor het doelbereik in omliggende Natura 2000-gebieden én de gevolgen van maatregelpakketten in omliggende Natura 2000-gebieden voor de Westerschelde. Deze beoordeling kan kwalitatief en op hoofdlijnen plaatsvinden, bijvoorbeeld door overeenkomstige habitattypen en soorten te clusteren. Geef daarnaast aan hoe deze gevolgen, zowel binnen als buiten het eigen Natura 2000-gebied, worden meegewogen bij de keuze voor het voorkeursalternatief. Benut hierbij het oude beheerplan, waarin een overkoepelend deel voor de gehele Zuidwestelijke Delta zat.

5.2 Referentiesituatie voor milieugevolgen

De NRD beschrijft de referentiesituatie voor het MER. Dit is de toekomstige situatie waarin de maatregelen uit het nieuwe beheerplan niet worden uitgevoerd, maar autonome ontwikkelingen wel doorgaan. Het gaat daarbij om ontwikkelingen die met zekerheid zullen plaatsvinden, omdat er al besluiten over zijn genomen of sprake is van een onomkeerbare trend. Een voorbeeld is het Zeeuwse 'Natuurpakket Westerschelde'.

5.3 Beoordeling van milieugevolgen

5.3.1 Algemene adviezen

De Commissie heeft de volgende algemene adviezen bij het in beeld brengen van de milieugevolgen:

- **Abstractieniveau.** Voor een goed beeld van de aanzienlijke milieugevolgen van de maatregelpakketten adviseert de Commissie om milieugevolgen zoveel mogelijk te kwantificeren. Daarmee kunnen de pakketten beter vergeleken worden.

¹⁶ Meer specifiek in artikel 4.26, onderdeel c.

¹⁷ Bijvoorbeeld omdat verslechtering niet of gedeeltelijk wordt voorkomen of doelen niet (geheel) haalbaar blijken.

- **Realisatiefase.** Geef kwalitatief inzicht in de realisatiefase, de werkzaamheden die hiervoor nodig zijn en de milieugevolgen die hierdoor kunnen optreden.
- **Afstemming van het beoordelingskader.** Maak één gezamenlijk beoordelingskader voor de Natura 2000-gebieden in de Zuidwestelijke Delta en de ondiepe kustzone waarvoor Rijkswaterstaat voortouwnemer is. Dit is nodig gezien de sterke samenhang tussen (de beheerplannen voor) deze gebieden en de regio-doelen.

5.3.2 Natuur (anders dan doelbereik)

Beschrijf in het MER, naast de in hoofdstuk 4 benoemde toets op doelbereik, ook positieve en negatieve effecten op andere flora en fauna. Schets daarvoor op hoofdlijnen het ecologisch functioneren van het studiegebied voor soorten en leefgemeenschappen waarvoor geen instandhoudingsdoelstellingen gelden, voor zowel de (onder)water- als de landnatuur.

Gevolgen van activiteiten die zijn vrijgesteld van de vergunningplicht

Het oude beheerplan stelde diverse activiteiten, zoals recreatie (wandelen, fietsen, vissen), lozingen, vliegverkeer, jacht, schadebestrijding en beheer en onderhoud, onder voorwaarden vrij van de vergunningplicht, waardoor destijds significante gevolgen niet in beeld kwamen. De NRD geeft niet aan hoe met deze activiteiten in het nieuwe beheerplan wordt omgegaan. De Commissie adviseert om effecten van deze activiteiten opnieuw te toetsen aan de actuele staat van de natuur en de instandhoudingsdoelen en de effecten van deze activiteiten in het MER te onderzoeken.

Breng waar mogelijk kwantitatief in beeld hoe de omvang en intensiteit van deze activiteiten zich in eerdere beheerplanperioden hebben ontwikkeld, vooral voor activiteiten die bijdragen aan in de NRD genoemde knelpunten. Indien aanvullende voorwaarden of maatregelen nodig zijn, neem deze dan op in de maatregelpakketten en werk ze concreet en handhaafbaar uit.

Vrijgestelde activiteiten kunnen daarnaast effecten hebben op andere natuurwaarden of milieuaspecten. Indien zij tot het voornemen behoren, moeten ook deze gevolgen in het MER worden meegenomen. Zo zijn er in de Westerschelde toplocaties voor wadvogels waarvan de doelen sterk onder druk staan. Op enkele van deze toplocaties is er intensief mede-gebruik door mensen (recreatie). Breng deze effecten in beeld en toets ze in het licht van maatregelen die op korte termijn kunnen bijdragen aan het behalen van doelen.

Natuurnetwerk Zeeland

Beschrijf de ligging van het Natuurnetwerk Zeeland en de ecologische samenhang met de Natura 2000-opgave in het gebied. Ga vervolgens kwalitatief in op de effecten van de maatregelen op dit netwerk, zowel positief als negatief, en licht toe wat deze betekenen voor de wezenlijke kenmerken en waarden (natuurbeheertypen). Beschrijf, waar relevant, maatregelen om negatieve effecten te voorkomen of te beperken. En geef, als compensatie nodig is, globaal aan hoe deze eruit kan zien.

Beschermde soorten en rode lijsten

Beschrijf op hoofdlijnen welke beschermde soorten in het studiegebied voorkomen en voor welke functies zij het gebied gebruiken (zoals broeden, rusten of foerageren). Ga in op de mogelijke positieve en negatieve effecten van de maatregelen op hun staat van instandhouding. Ga daarnaast in op de kansen die maatregelen bieden voor versterking van andere

natuur en de ecologische potenties in het gebied. Beschrijf ook de mogelijke effecten op soorten die op de Rode Lijst staan. Beschrijf vervolgens welke mitigerende maatregelen beschikbaar zijn en hoe effectief deze naar verwachting zijn, zodat hiermee in het vervolgproces rekening kan worden gehouden.

5.3.3 Water en bodem

Onderzoek de effecten van de maatregelpakketten op het bodem- en watersysteem zoveel mogelijk kwantitatief¹⁸. Betrek hierbij peilfluctuaties, (oever)erosie en sedimentatie, inundatie van oeverzones, verontreinigingen (zoals PFAS), zoutgehaltes in waterbodem en waterkolom, nutriëntenconcentraties en troebelheid (turbiditeit). Geef ook aan welke effecten de maatregelpakketten hebben op de waterkwaliteit en op de doelstellingen van de Kader-richtlijn Water (prioritaire stoffen, biologie, fysische chemie, specifiek verontreinigende stoffen).

5.3.4 Klimaatrobuustheid

Uit het rapport Doeluitwerking blijkt dat klimaatverandering, zoals zeespiegelstijging, het halen van instandhoudingsdoelstellingen bemoeilijkt. Breng daarom kwalitatief in beeld hoe de maatregelpakketten de gevoeligheid van soorten, habitats en leefgebieden voor klimaatverandering beïnvloeden.

6 Monitoring en evaluatie

Uit de NRD en het rapport Doeluitwerking blijkt dat veel gegevens ontbreken om het huidige doelbereik en trends voor habitattypen en soorten te bepalen. Hierdoor is de nulsituatie voor maatregelen niet volledig bekend, wat de beoordeling van de effectiviteit van uitgevoerde maatregelen bemoeilijkt.

Geef daarom in het MER een aanzet tot een monitoringsprogramma, met in ieder geval aandacht voor het doelbereik van Natura 2000. De Commissie adviseert om belangrijke ontbrekende gegevens zo snel mogelijk te verzamelen. Het monitoringsprogramma moet representatieve, gebiedsbrede en statistisch onderbouwde informatie opleveren over:

- sturende abiotische factoren en processen;
- doelrealisatie voor habitattypen en soorten;
- het aanwezige bodemleven;
- de effectiviteit van maatregelen.

Beschrijf hoe en op welke aspecten de monitoring wordt uitgevoerd, wie verantwoordelijk is en welke maatregelen Rijkswaterstaat kan inzetten om tussentijds bij te sturen bij verslechtering of onvoldoende effectiviteit. Maak een plan voor de aanvulling van essentiële ontbrekende gegevens.

¹⁸ Denk bijvoorbeeld aan het percentage van het gebied waar een beschreven effect kan optreden.

Geef daarnaast aan welke milieuaspecten in de effectbeoordeling onvoldoende zijn onderbouwd door een gebrek aan gegevens, met de nadruk op aspecten die van belang zijn voor verdere besluitvorming. Beschrijf of ontbrekende informatie op korte termijn kan worden aangevuld en of dit leidt tot aanvullende onderzoeksmaatregelen in het beheerplan.

7 Leesbaarheid en samenvatting

Vorm en presentatie

De vergelijking van de maatregelpakketten verdient bijzondere aandacht. Presenteer de vergelijking bij voorkeur met behulp van tabellen, figuren en kaarten. Zorg voor:

- een zo beknopt mogelijk MER, onder andere door achtergrondgegevens niet in de hoofdttekst zelf te vermelden, maar in een bijlage op te nemen en daarnaar in de hoofdttekst te verwijzen;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst;
- recent, goed leesbaar kaartmateriaal, met duidelijke legenda.

Samenvatting van het MER

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers. Dit onderdeel verdient daarom bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Daarbij moeten de belangrijkste zaken zijn weergegeven, zoals:

- de inhoud van het beheerplan;
- de doelstellingen voor de natuur in het gebied;
- de belangrijkste knelpunten voor de natuur;
- de onderzochte maatregelpakketten en hoe die aansluiten bij de natuurdoelen en de knelpunten;
- de belangrijkste effecten voor het milieu bij het uitvoeren van het beheerplan en de maatregelpakketten, inclusief de onzekerheden en leemten in kennis die daarbij aan de orde zijn;
- het doelbereik van de maatregelpakketten;
- de argumenten voor de selectie van de maatregelen die in het beheerplan worden vastgelegd.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Wouter Berendsen MSc (secretaris)

dr. Wilfried ten Brinke

dr. ir. Gerben van Geest ing.

dr. ir. Zwanette Jager

prof. dr. ir. Hans Mommaas (voorzitter)

dr. Joan van der Velden

drs. Jan van der Winden

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Natura 2000-beheerplan.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Uit [Bijlage V van het Omgevingsbesluit](#) onder de Omgevingswet volgt om welke projecten het gaat. Op dit moment is nog niet duidelijk of en voor welk van deze projecten het beheerplan kaders stelt. Dit is afhankelijk van de inhoud van het uiteindelijke beheerplan. Een MER is mogelijk ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezagen besluit

Minister van Infrastructuur en Waterstaat, Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur en het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland.

Initiatiefnemer besluit

Minister van Infrastructuur en Waterstaat (Rijkswaterstaat namens deze).

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

Het bevoegd gezag heeft de Commissie gemeld geen zienswijzen of adviezen te hebben ontvangen.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3985](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e info@commissiemer.nl
w commissiemer.nl