



**Vergaderdatum** : 26 april 2012  
**Agendapunt** : 14.  
**Portefeuillehouder** : A.M. Verseput  
**Afdeling** : Recreatie, Economie & Bijzondere Wetten  
**Behandelend ambtenaar** : Ricardo de Winter  
**Datum** : 20 maart 2012  
**Onderwerp** : Structuurvisie en Gebiedsvisie Brouwersdam (Zuid).

### **Beslispunten**

1. De Structuurvisie Brouwersdam Zuid vaststellen.
2. De Gebiedsvisie Brouwersdam vaststellen.
3. De antwoordnotitie behorende bij de Structuurvisie Brouwersdam Zuid en Gebiedsvisie Brouwersdam vaststellen.

### **Probleem- en doelstelling**

De Structuurvisie Brouwersdam Zuid (hierna: Structuurvisie) beschrijft de ambities voor de zuidelijke Brouwersdam in de komende 20 jaar. Het centrale belang van de Structuurvisie is dat we de ruimtelijke voornemens in het plangebied vastleggen en bekend maken hoe we om willen gaan met ruimteclaims, hoe we ruimtelijk relevante ontwikkelingen willen sturen en welke ontwikkelingen in het gebied Brouwersdam Zuid juist niet gewenst zijn. De Structuurvisie is een beleid- en beoordelingskader bij concrete ruimtelijke beslissingen en van belang voor de inzet van bestuurlijke uitvoeringsinstrumenten. De Structuurvisie is het sluitstuk van alle ruimtelijke, juridische en functionele kaders, die voor de Brouwersdam Zuid op papier zijn gezet. Hiermee is de Structuurvisie deels een vertaling van bestaande, eerder vastgestelde beleidskaders.

Parallel aan de Structuurvisie hebben we tevens een Gebiedsvisie Brouwersdam (hierna: Gebiedsvisie) opgesteld, op grond waarvan duidelijk wordt waar, in welke mate en onder welke voorwaarden bebouwing op de Brouwersdam plaats kan vinden. De Brouwersdam is een primaire waterkering. De Nota Ruimte en de Beleidslijn Kust stellen dat voor alle primaire waterkeringen in het kustfundament een basisbescherming geldt: ruimtelijke ontwikkelingen die een significante belemmering kunnen opleveren voor de waterveiligheid zijn niet toegestaan. Buiten bestaand bebouwd gebied in het kustfundament is in principe geen nieuwe bebouwing mogelijk. Om toch voor een ontheffing bouwen op een waterkering in aanmerking te komen of anderszins toestemming te krijgen, leveren we een onderbouwing via de Gebiedsvisie. De Gebiedsvisie maakt inzichtelijk dat bouwen op de Brouwersdam in veel gevallen vanuit ruimtelijk en veiligheidsoogpunt, en onder nader te bepalen technische voorwaarden, mogelijk is.

Wij adviseren u over vaststelling van beide visies, inclusief de antwoordnotitie.

### **Kader**

#### **Juridisch kader**

De inhoud van de Structuurvisie is volgens de Wet ruimtelijke ordening vormvrij en wordt opgesteld voor delen van het grondgebied van de gemeente of thematisch. Een Structuurvisie bindt het gemeentebestuur, maar is geen algemeen verbindend voorschrift, zoals een bestemmingsplan. Reden waarom tegen het besluit tot vaststelling van een Structuurvisie geen zienswijze procedure en mogelijkheid van beroep

aanwezig is. Bij de totstandkoming hebben we wel een inspraakmogelijkheid geboden aan inwoners en belanghebbenden.

De Gebiedsvisie is eveneens vormvrij. Tegen het besluit tot vaststelling van de Gebiedsvisie is geen zienswijze procedure en mogelijkheid van beroep aanwezig. Bij de totstandkoming hebben we wel een inspraakmogelijkheid geboden aan inwoners en belanghebbenden.

### Beleidskader

De belangrijkste beleidsdocumenten die zijn gebruikt bij de totstandkoming van beide visies zijn:

#### Rijksniveau

- Nota Ruimte
- Beleidslijn Kust
- Nationaal Waterplan

#### Regionaal niveau

- Watersportvisie Grevelingen
- Economische visie Brouwersdam
- Zicht op de Grevelingen
- Inrichtingsplan Openbare Ruimte Brouwersdam
- Omgevingsplan Zeeland

#### Lokaal niveau

- Tij van de Toekomst (gemeente Schouwen-Duiveland)
- Vaststellingsbesluit legger Brouwersdam
- Watersportvisie Schouwen-Duiveland
- Toekomstvisie Goedereede
- Raamplan en Uitvoeringsprogramma Entree Brouwersdam Zuid
- Structuurvisie Buitengebied Schouwen-Duiveland
- Regiovisie Schouwen-West

Tijdens de aanbestedingsprocedure voor de opdracht bleek dat het voor de juridische houdbaarheid van de Structuurvisie noodzakelijk is om eveneens een milieueffectrapportage (m.e.r.) en een Natuurtoets/Passende Beoordeling op te stellen. De Structuurvisie is het kader voor toekomstige m.e.r.- (beoordelings)plichtige besluiten, gezien het te verwachte aantal ligplaatsen van de Duurzame Jachthaven van de Toekomst en gelet op het verwachte aantal bezoekers van de diverse recreatieve faciliteiten. Het betreft een MER (milieueffectrapport) op hoofdlijnen, aangezien er geen specifiek project wordt uitgevoerd. De Natuurtoets bestaat uit een quick scan van de Flora en Faunawet en de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en een Passende beoordeling op grond van de Natuurbeschermingswet 1998.

### Voorgeschiedenis

De Brouwersdam heeft de afgelopen jaren volop in de belangstelling gestaan. In de Economische Visie Brouwersdam hebben de gemeenten Schouwen-Duiveland en Goedereede, de provincies Zeeland en Zuid-Holland en Natuur- en Recreatieschap de Grevelingen te kennen gegeven de Brouwersdam te willen ontwikkelen tot een (toeristische) bestemming van (inter)nationale allure. In november 2009 heeft uw raad het Raamplan Entree Brouwersdam Zuid vastgesteld. Het raamplan heeft enerzijds tot doel te inspireren en enthousiasmeren, zodat publieke en private partijen in het gebied aan de slag gaan. Anderzijds geeft het raamplan kaders voor de gebiedsontwikkeling van de zuidelijke Brouwersdam. In het raamplan is dit vorm gegeven door een aantal leidende ambities en hoofd- en deelopgaven voor het gebied te formuleren, waarbij op hoofdlijnen aandacht is besteed aan de landschapsstructuur. In het Uitvoeringsprogramma Brouwersdam zijn vervolgens de concrete projecten verder uitgewerkt en hebben we de prioriteit bepaald.

### Overwegingen: mogelijke oplossingen en consequenties

#### Structuurvisie

De Structuurvisie heeft betrekking op het gebied rond de Brouwersdam (voor zover gelegen binnen de gemeente Schouwen-Duiveland) en het gebied rond het knooppunt ten zuiden van de dam. De noordelijke plangrens van de Structuurvisie is de gemeentegrens tussen Schouwen-Duiveland en Goedereede en tevens de provinciegrens tussen Zuid-Holland en Zeeland. Ten westen van de Brouwersdam loopt een

globale plangrens over de Noordzee, die aan de zuidzijde over loopt in de Helleweg. Aan de zuidzijde loopt de plangrens van de Helleweg over in de Lange Moermondsweg, Kuijerdamseweg, Schelpweg, Moolweg en de Weelweg. De grens aan de oostzijde loopt voor de rand van Scharendijke langs richting Bakken en de Kuijerdamseweg. Vervolgens loopt de grens via de Elkerzeeseweg en Bakken voor de Jachthaven van Scharendijke langs. Aan de oostzijde van de Brouwersdam loopt een indicatieve plangrens over het Grevelingenmeer.

De Structuurvisie bestaat uit een aantal delen:

- Deel A: Inleiding
- Deel B: Ambitie en visie
- Deel C: Onderbouwing
- Deel D: Uitvoering
- Milieueffectrapport
- Natuurtoets Passende Beoordeling

In dit raadsvoorstel gaan we vooral in op de uitvoeringsparagraaf, de m.e.r. en de Natuurtoets/Passende Beoordeling.

#### *Uitvoeringsparagraaf*

Belangrijk in het kader van de Structuurvisie is de Wet op de ruimtelijke ordening inzake grondexploitatie, de Grondexploitatiewet. Vrijwillige samenwerking tussen gemeente en marktpartijen staat in deze wet voorop. Om deze samenwerking te ondersteunen biedt de Grondexploitatiewet de juridische basis voor privaatrechtelijke afspraken. Door goede afspraken tussen alle partijen over het kostenverhaal en (bovenplanse) verevening kunnen onderdelen van projecten, die niet rendabel zijn, toch gerealiseerd worden en kunnen overheden hun invloed op de uitvoering van plannen bij particuliere grondposities vergroten.

In de uitvoeringsparagraaf (hoofdstuk 8 Structuurvisie) worden de recreatieve ontwikkelingen en voorzieningen, nodig voor de uitvoering van deze Structuurvisie, in kaart gebracht. Hierbij maken we onderscheid voor projecten op de korte termijn (voor 2015) en de lange termijn (na 2015). De uitvoeringsparagraaf kan voor wat betreft de projecten worden aangepast aan nieuwe inzichten, bijvoorbeeld aan het begin van een nieuwe raadsperiode. De uitvoeringsparagraaf beoogt duidelijkheid te geven over de rol van de gemeente bij de uitvoering van deze visie en over wat zij van private initiatiefnemers verwacht. Tenslotte gaan we ook in op de financiële aspecten van de uitvoering, met name het kostenverhaal van bovenwijkse voorzieningen en bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen.

In deze Structuurvisie wordt de ruimtelijk en functionele binding tussen projecten en voorzieningen gemotiveerd. Er wordt geen indicatie opgenomen van mogelijke investeringen in voorzieningen en de wijze van kostentoedeling over deze voorzieningen aan de diverse projecten. Hoe en op welke wijze de gemeente kosten verhaalt, wordt uitgewerkt in de "Nota Kostenverhaal Schouwen-Duiveland" die naar verwachting medio 2012 aan uw raad wordt aangeboden. De nota Kostenverhaal biedt een handreiking aan de wettelijke mogelijkheden, als verwoord in de Wet ruimtelijke ordening, voor kostenverhaal bij zowel particuliere als gemeentelijke grondexploitatie. De nota Kostenverhaal geeft een duidelijke, transparante en werkbare regeling voor kostenverhaal van onder andere bovenwijkse voorzieningen, bijdrage in ruimtelijke ontwikkelingen en bovenplanse kosten (verevening). In de Nota Kostenverhaal wordt vastgelegd op basis van welke criteria de kosten voor bovenwijkse voorzieningen, bovenplanse kosten en bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen worden toebedeeld aan ruimtelijke ontwikkelingen. De bovenwijkse voorzieningen uit deze structuurvisie worden in de 'Inventarisatiebrief Kostenverhaal', die jaarlijks wordt herzien, opgenomen. In de 'Inventarisatiebrief Kostenverhaal' zijn de voorzieningen, voor zover mogelijk, gekwalificeerd en wordt de verhouding weergegeven tussen het aandeel dat ten laste van toekomstige ontwikkelingen wordt gebracht en het aandeel dat is toe te rekenen aan de bestaande bebouwing.

#### *Milieueffectrapport*

In het tweede kwartaal van 2011 hebben wij de notitie Reikwijdte en Detailniveau voor de m.e.r. vastgesteld, op grond waarvan een MER is opgesteld. Dit betreft een MER op hoofdlijnen, aangezien er geen specifiek project wordt uitgevoerd. In het MER zijn twee alternatieven beoordeeld voor het plangebied: een minimum alternatief en een maximum alternatief. Deze alternatieven tonen verschillen, zowel in het aantal initiatieven dat is opgenomen, als in de omvang van de initiatieven (meer of minder eenheden, oppervlakten et cetera). Na de beoordeling van het minimum en maximum alternatief is een voorkeursalternatief (VKA) geformuleerd. Dit voorkeursalternatief komt op diverse punten overeen met het

maximum alternatief, aangevuld met een serie mitigerende en compenserende maatregelen (zie Structuurvisie).

Gelet op de gevoeligheden rond de tracékeuze voor de Recreatieverdeelweg 3<sup>e</sup> fase, is in het MER voor alle zekerheid een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd tussen het voorkeurstracé en het waterlooptracé. Dit houdt in dat beide tracés zijn onderzocht op de daarvoor relevante thema's. Qua milieueffecten zijn er minimale verschillen. Inmiddels heeft uw raad de voorkeur voor het waterlooptracé uitgesproken.

#### *Natuurtoets en Passende Beoordeling*

De initiatieven uit het voorkeursalternatief, zoals beschreven in het MER voor Brouwersdam-Zuid, kunnen invloed hebben op verschillende ecosystemen. Het gaat om beschermde en bijzondere soorten planten en dieren, beschermde habitats en de beschermde gebieden Kop van Schouwen, Voordelta en Grevelingen. Uit de Passende Beoordeling blijkt of locatiespecifieke maatregelen nodig zijn om (significant) versturende effecten en verboden handelingen ten opzichte van beschermde natuurwaarden te voorkomen.

Op grond van de beschikbare gegevens van initiatieven uit het VKA kunnen binnen de Natura 2000-gebieden Voordelta en Grevelingen significante effecten op zeehonden en foeragerende en rustende vogels niet worden uitgesloten. Nader onderzoek of aanpassing van een initiatief geeft meer inzicht in werkelijk significantie van effecten dan wel het voorkomen of beperken van effecten. Binnen het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 en voor het verkrijgen van een vergunning, moet per initiatief een nadere beoordeling en onderzoek plaatsvinden voorafgaand aan de realisatie. Bij toetsing van al deze initiatieven dient rekening gehouden te worden met mogelijke cumulatie van effecten door het realiseren van andere initiatieven.

Verder zijn mogelijke effecten op beschermde soorten (Flora- en Faunawet) onderzocht. Voor alle initiatieven geldt dat er voor één of meerdere soortgroepen nader (veld-)onderzoek noodzakelijk is om mogelijke effecten op alle soortgroepen in beeld te brengen. Sowieso voor broedvogels, maar mogelijk ook voor andere soorten kunnen maatregelen noodzakelijk zijn om effecten te beperken of voorkomen. Afhankelijk van de beschermingsstatus van de aangetroffen soort, kan het vervolgens nodig zijn om een ontheffing op de verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet aan te vragen. Een en ander moet per initiatief nader bepaald worden. Slechts twee initiatieven hebben mogelijk ruimtebeslag op EHS tot gevolg. Door hier bij de ontwerpen rekening mee te houden, kan dit voorkomen worden. Zo niet, dan kan compensatie van het ruimtebeslag noodzakelijk zijn.

#### Gebiedsvisie

Het belangrijkste doel van de Gebiedsvisie is te onderbouwen op welke plaatsen in de kernzone en beschermingszone van de Brouwersdam ontwikkelingen mogelijk zijn en welke ontwikkelingen exact. De Gebiedsvisie fungeert op die manier als onderbouwing voor een ontheffing of andersoortige toestemming voor het bouwen op de waterkering. Daarbij zijn de volgende aspecten meegenomen:

- De belangrijkste uitgangspunten uit geldende wet- en regelgeving, geldende beleidsdocumenten en visies die van invloed zijn/worden op de ruimtelijke ontwikkeling van de Brouwersdam.
- De samenhang tussen geldende wet- en regelgeving, geldende beleidsdocumenten en visies, lopende projecten en toekomstige ontwikkelingen (onder meer MIRT-verkenning) en de ruimtelijke effecten daarvan voor nu en de ( nabije) toekomst.

Het gaat voor de Gebiedsvisie vooral om uitgangspunten die een antwoord geven op de vraag of gebouwd mag worden op het kustfundament van de Brouwersdam, en zo ja waar en onder welke voorwaarden. De voorwaarden hebben betrekking op de volgende thema's:

- Veiligheid (in relatie tot de waterkering)
- Draagkracht van het gebied (in relatie tot natuur)
- Ontsluiting
- Ruimtelijke kwaliteit

In de Gebiedsvisie hebben we voor zes (redelijk) concrete projecten de bovengenoemde voorwaarden getoetst en blijken er weinig belemmeringen om het bouwen op de waterkering toe te staan. Naast de ruimtelijke impact hebben we ook onderzoek gedaan naar de technische haalbaarheid van bouwen op de waterkering. Gelet op de overdimensionering van de Brouwersdam is bouwen op de waterkering ten behoeve van diverse projecten, waaronder de Duurzame Jachthaven van de Toekomst en het inspiratiecentrum op de Kabbelaarsbank (grondgebied gemeente Goedereede), onder strikte voorwaarden

mogelijk. Een nadere onderbouwing per project is echter altijd noodzakelijk, waardoor op voorhand niet te voorspellen is of een concreet initiatief daadwerkelijk tot uitvoering gebracht kan worden, indien er op de waterkering gebouwd moet worden.

#### Antwoordnotitie

Op grond van de Inspraakverordening Schouwen-Duiveland hebben de ontwerp Structuurvisie en de ontwerp Gebiedsvisie in het 4e kwartaal van 2011 zes weken ter inzage gelegen voor alle inwoners en andere belanghebbenden. De Gebiedsvisie heeft eveneens ter inzage gelegen in de gemeente Goedereede, aangezien de Gebiedsvisie ook het grondgebied van deze gemeente beslaat. Voorafgaande aan de raadscommissie Openbare Ruimte hebben alle personen, bedrijven en overheidsorganisaties die een inspraakreactie hebben ingediend, de concept antwoordnotitie ontvangen. Wij adviseren u de antwoordnotitie vast te stellen.

#### **Het voorstel**

1. De Structuurvisie Brouwersdam Zuid vaststellen.
2. De Gebiedsvisie Brouwersdam vaststellen.
3. De antwoordnotitie behorende bij de Structuurvisie Brouwersdam Zuid en Gebiedsvisie Brouwersdam vaststellen.

#### **Middelen**

##### **Procedure**

De commissie voor de m.e.r. heeft het MER in het vierde kwartaal van 2011 voor het eerst beoordeeld en enkele belangwekkende adviezen gegeven. De commissie heeft de punten in december 2011 aan enkele medewerkers toegelicht. Deze aandachtspunten zijn grotendeels in het MER verwerkt en voor een laatste keer ter beoordeling aan de commissie voorgelegd. In de tweede beoordelingsronde (zie bijlage) heeft de commissie verzocht de locatiekeuze voor de Duurzame Jachthaven van de Toekomst nader toe te lichten en 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. Deze zwaarwegende aanbevelingen zijn verwerkt in de Structuurvisie (locatiekeuze Duurzame Jachthaven van de Toekomst) en de Passende Beoordeling (niet-broedvogels).

In het kader van de Gebiedsvisie hebben wij intensief overleg gevoerd met Rijkswaterstaat. In september 2011 hebben we samen met de gemeente Goedereede en het Grevelingschap een concept Gebiedsvisie toegelicht bij een ambtelijke vertegenwoordiging van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (hierna: Ministerie). Tijdens de inspraakprocedure hebben Rijkswaterstaat en het Ministerie gezamenlijk een zienswijze ingediend, waarna we in februari 2012 nog een aangepaste versie ter beoordeling hebben voorgelegd. Begin maart 2012 hebben Rijkswaterstaat en het Ministerie een laatste versie van de Gebiedsvisie beoordeeld. Het Ministerie geeft aan dat de Gebiedsvisie in het algemeen voldoende is onderbouwd om bouwen op de Brouwersdam mogelijk te maken, indien de juridische mogelijkheden daarvoor openstaan.

Op 30 december 2011 is het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) in werking getreden, ook wel bekend als de AMvB Ruimte. Met het Barro regelt het Rijk dat belangen waarvoor op nationaal niveau fysieke ruimte nodig is, worden geborgd in de ruimtelijke plannen van andere overheden. Daarvoor worden in het Barro regels gegeven, waaraan bestemmingsplannen moeten voldoen. Een onderwerp waarvoor het Rijk ruimte vraagt, is onder andere de bescherming van de waterveiligheid in het kustfundament. Enkele onderdelen van het Barro zijn echter nog niet in werking getreden. Dit betreffen bepalingen die voorzien in provinciaal medebewind en ontheffingsmogelijkheden, waaronder voor bouwen in het kustfundament. Deze bepalingen kunnen pas van kracht worden zodra de (spoed)wijziging van de Wet ruimtelijke ordening in werking treedt. De Minister heeft begin maart 2012 het wetsvoorstel voor de (spoed)wijziging getekend en ter behandeling naar de Tweede Kamer verzonden. Op 10 februari 2012 hebben we in dat kader een brief verzonden naar de leden van de vaste Kamercommissie Infrastructuur en Milieu (zie bijlage).

Wij gaan er vanuit dat het wetsvoorstel voor 1 juli 2012 wordt behandeld in de Tweede Kamer. Wij hebben inmiddels de 'Zeeuwse lobbyist' in Den Haag (de heer De Vlaming) ingeschakeld om een spoedige en positieve behandeling van het wetsvoorstel onder de aandacht te brengen van de Tweede Kamer leden. Wij stellen u te zijner tijd op de hoogte van de uitkomsten van dit proces.

Indien het wetsvoorstel wordt aangenomen, dan moeten initiatiefnemers per project en in het kader van de planologische procedure, een nadere ruimtelijke en technische onderbouwing aanleveren om te toetsen of bouwen op de waterkering voor dat project daadwerkelijk mogelijk is.

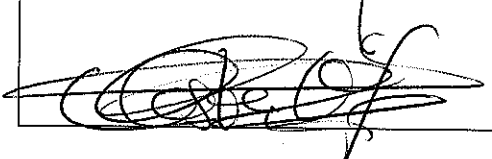
Burgemeester en wethouders van Schouwen-Duiveland,

M.K. van den Heuvel  
secretaris

G.C.G.M. Rabelink  
burgemeester

Conform besloten door de raad in zijn openbare  
vergadering van 26 april 2012,

 , voorzitter

 , griffier

met 16 stemmen voor en 5 stemmen tegen. Voor  
stemmen de fracties VVD, LSD, CDA,  
DGP en CU. Tegen stemmen de fracties  
PvdA, ABT en GL.