

# AANPAK NATUURONDERZOEK NATUURHAVEN MUIDEN

20 MEI 2017



## Contactpersonen

### REINOUW KLEIJBERG

T +31627061585  
M +31627061585  
E [Reinoud.Kleijberg@arcadis.com](mailto:Reinoud.Kleijberg@arcadis.com)

Arcadis Nederland B.V.  
Postbus 264  
6800 AG Arnhem  
Nederland

---

# INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>WETTELIJK KADER</b>	<b>5</b>
2.1	Wet Natuurbescherming, Natura 2000	5
2.2	Verordening Ruimte provincie Noord-Holland	6
2.3	Wet Natuurbescherming, beschermde Soorten	7
<b>3</b>	<b>VOORSTEL VOOR AANPAK VERVOLGSTAPPEN NATURA 2000</b>	<b>8</b>
<b>4</b>	<b>CONCLUSIES</b>	<b>12</b>

## 1 INLEIDING

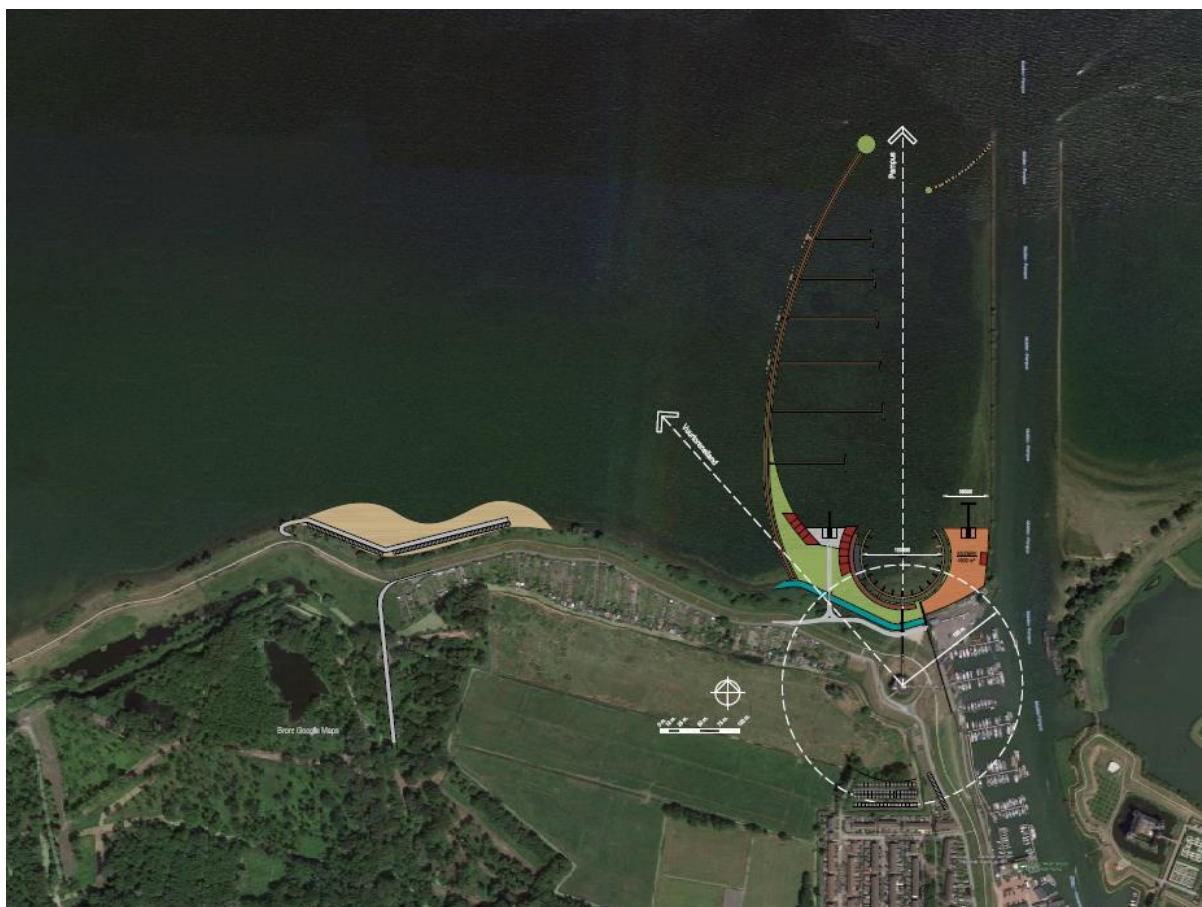
Verschillende partijen zijn bezig met de ontwikkeling van plannen voor een jachthaven en recreatiestrand bij Muiden (Figuur 1). De haven en het strand liggen in het beschermd natuurgebied IJmeer (Figuur 2).

De haalbaarheid van het initiatief wordt in belangrijke mate bepaald door de vraag of het initiatief in overeenstemming gebracht kan worden met de verschillende beschermingskaders voor natuur, die op het gebied van toepassing zijn:

- Wet Natuurbescherming, gebieden: het Markermeer & IJmeer is aangewezen als Natura 2000-gebied onder de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn.
- Verordening Ruimte Noord-Holland: het IJmeer maakt deel uit van het Natuurnetwerk Nederland (NNN).
- Wet Natuurbescherming, soorten: in het IJmeer en omgeving komen verschillende soorten voor die aangewezen zijn als beschermde soort.

Op voorhand lijkt de Wet Natuurbescherming (gebieden) het juridische kader te zijn dat de meeste risico's oplevert voor het project.

In dit rapport worden deze kaders kort toegelicht, is aangegeven welke procedures van toepassing zijn en overzicht gegeven van mogelijke procedurele risico's en beheersmaatregelen daarbij. Daarbij richten we ons vooral op de gevolgen voor Natura 2000.



Figuur 1 Ontwerp Natuurhaven Muiden (mei 2017)

## 2 WETTELIJK KADER

### 2.1 Wet Natuurbescherming, Natura 2000

Onder Natura 2000-gebieden vallen de gebieden die op grond van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn zijn aangewezen. De essentie van het beschermingsregime voor deze gebieden is dat de duurzame instandhouding van soorten en habitats binnen de Europese Unie wordt gewaarborgd. Daarbij zijn per gebied instandhoudingsdoelstellingen geformuleerd voor soorten en habitats, waarbij onderscheid is gemaakt tussen behoudsdoelstellingen, en uitbreidings- en verbeterdoelstellingen voor soorten en habitats die zich nog niet op het gewenste niveau bevinden. De Wet Natuurbescherming kent voor plannen, die gevolgen voor de betreffende gebieden zouden kunnen hebben, een goedkeuringsvereiste, en voor projecten en andere handelingen een vergunningplicht. De goedkeuring of de vergunning kan slechts worden verleend wanneer zeker is dat de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied niet in gevaar worden gebracht.

De Natuurhaven en het recreatiestrand worden aangelegd binnen de begrenzing van het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer (Figuur 2). De instandhoudingsdoelen van dit gebied richten zich op het habitattype Kranswierwateren, broedvogels (aalscholver, visdief), watervogels (verschillende soorten) en twee andere soorten (meervleermuis, rivierdonderpad).



*Figuur 2 Begrenzing van het zuidelijk deel van het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer. De locatie van de Natuurhaven Muiden is aangegeven met de rode ster.*

Ten aanzien van de voorgenomen plannen zijn met name de Kranswierwateren, watervogels en de meervleermuis van belang, omdat deze voorkomen in de oeverzones van het IJmeer en in het gebied dat door de vaaractiviteiten vanuit de Natuurhaven wordt bestreken en gevoelig zijn voor de activiteiten die samenhangen met de aanleg en het gebruik daarvan.

Het bestemmingsplan voor de Natuurhaven en het recreatiestrand kan alleen door de raad worden vastgesteld, wanneer de zekerheid bestaat dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet worden aangetast. De bewijslast hiervoor ligt bij de initiatiefnemer(s). Onderzoek moet daarom aantonen dat deze zekerheid bestaat. Daarbij moeten ook cumulatieve effecten met andere plannen en projecten in het gebied

beoordeeld worden. Voor de aanleg van de haven en het strand is daarna bovendien een vergunning volgens de Wet Natuurbescherming nodig, waarvoor de provincie Noord-Holland bevoegd gezag is.

Het onderzoek naar de effecten van het initiatief verloopt in twee fasen:

1. In een voortoets wordt beoordeeld of op voorhand uitgesloten kan worden dat de aanleg en het gebruik van de haven en het strand, afzonderlijk of in cumulatie met andere plannen en projecten, geen significante gevolgen zal hebben voor het Natura 2000-gebied, gelet op de instandhoudingsdoelen die voor het gebied gelden. Hierin mogen (nog) geen mitigerende maatregelen betrokken worden. Wanneer significante effecten uitgesloten kunnen worden, kan de gemeenteraad het bestemmingsplan op grond van de voortoets vaststellen. Wanneer dit niet mogelijk is, dient een passende beoordeling te worden uitgevoerd.
2. De passende beoordeling bestaat uit een diepgaander onderzoek naar de gevolgen van het plan, waarbij mitigerende maatregelen wel mogen worden betrokken. Omdat het over een plan gaat, leidt de noodzaak voor het opstellen van een passende beoordeling tevens tot de verplichting een PlanMER op te stellen.

De haven en het strand leiden tot ruimtebeslag binnen het Natura 2000-gebied en zijn gesitueerd in delen van het IJmeer waar verschillende van de beschermde waarden voorkomen en beïnvloed kunnen worden. Het gebruik van de haven en het strand kan leiden tot een intensivering van recreatievaart en potentiële verstoring van watervogels. Het is daarom waarschijnlijk dat op het niveau van de voortoets niet voldoende zekerheid kan worden geboden over het uitsluiten van effecten binnen het Natura 2000-gebied. Er bestaat een reële kans dat voor het bestemmingsplan (en de daarna volgende vergunningenprocedure) een passende beoordeling en PlanMER nodig is<sup>1</sup>.

Wanneer dit proces niet leidt tot een positief resultaat, dan is alsnog een besluit mogelijk op basis van een ADC-toets. Mijn oordeel is dat een dergelijke toets niet succesvol zal kunnen worden doorlopen, omdat de dwingende redenen van groot openbaar belang en het gebrek aan alternatieve oplossingen voor de haven in het IJmeer niet succesvol onderbouwd kan worden. Zaak is dus om buiten de ADC-toets te blijven, en het voornemen door middel van overtuigende onderbouwingen van (ontbreken van) effecten en effectiviteit van maatregelen positief te beoordelen. Deze onderbouwingen moeten de toets der kritiek van het bevoegd gezag (PNH), de commissie m.e.r. (in geval van een MER-plicht) en eventueel de Raad van State (bij beroepsprocedure) kunnen doorstaan.

## 2.2 Verordening Ruimte provincie Noord-Holland

Het IJmeer maakt deel uit van het Natuurnetwerk Nederland (voorheen EHS). Ontwikkeling, beheer en bescherming van het NNN valt onder de verantwoordelijkheid van de provincie Noord-Holland.

Op het NNN is het 'nee, tenzij'-beginsel van toepassing: nieuwe activiteiten dan wel wijziging van bestaande activiteiten zijn slechts toegestaan voor zover:

1. er sprake is van een groot openbaar belang;
2. er geen reële andere mogelijkheden zijn en;
3. de negatieve effecten waar mogelijk worden beperkt en de overblijvende effecten worden gecompenseerd of;

Wanneer sprake is van een activiteit of een combinatie van activiteiten die mede tot doel heeft de kwaliteit of kwantiteit van de Ecologische Hoofdstructuur of de Ecologische Verbindingszone per saldo te verbeteren.

Deze afweging lijkt sterk op die van de Wet Natuurbescherming die voor hetzelfde gebied van toepassing is. Als wezenlijke kenmerken en waarden van stilstaande wateren, waaronder het IJmeer worden Kranswierwateren en grote concentraties watervogels genoemd. Deze wezenlijke kenmerken en waarden komen daarmee sterk overeen met de instandhoudingsdoelen voor het Natura 2000-gebied Markermeer en IJmeer. De onderbouwing vanwege de Wet Natuurbescherming voor het Natura 2000-gebied kan daarmee ook van toepassing verklaard worden op die vanwege de Verordening Ruimte.

De Wet Natuurbescherming levert door de stringente regelgeving doorgaans meer risico's op voor ruimtelijke projecten dan de provinciale verordeningen. Daarmee heeft een zorgvuldige afstemming met de bepalingen

---

<sup>1</sup> Overigens is het voornemen op zichzelf ook m.e.r.-beoordelingsplichtig, omdat het gaat om een jachthaven met meer dan 100 ligplaatsen en een oppervlakte van meer dan 10 ha in een gevoelig gebied (Besluit m.e.r., bijlage D10).



van de wet de hoogste prioriteit. Wanneer deze afstemming slaagt, is er per definitie overeenstemming met de verordening ruimte.

## 2.3 Wet Natuurbescherming, beschermde Soorten

De Wet Natuurbescherming regelt ook de bescherming van in het wild voorkomende planten en dieren. In de wet zijn de soortbeschermingsbepalingen uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn geïmplementeerd en aangevuld met nationale regels.

In de wet zijn algemene verbodsbepalingen opgenomen, die handelingen verbieden die het voortbestaan van planten en diersoorten mogelijk in gevaar brengen. De belangrijkste, voor ruimtelijke plannen relevante wettelijke bepalingen zijn als volgt samen te vatten:

- Het is verboden beschermde vogels en andere beschermde dieren te opzettelijk te doden of te vangen.
- Het is verboden opzettelijk nesten, rustplaatsen en eieren van beschermde vogels te vernielen of te beschadigen en voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van andere beschermde dieren te beschadigen of te vernielen (dit laatste ook onopzettelijk).
- Het is verboden beschermde vogels en beschermde dieren van de Habitatrichtlijn opzettelijk te storen. Dit verbod is niet van toepassing op vogels, indien de storing niet van wezenlijke invloed is op de staat van instandhouding van de desbetreffende vogelsoort.

De bescherming van soorten is sterk gericht op de effecten van activiteiten. Relevante activiteiten in het kader van het voornemen zijn de aanleg van de haven en het strand, en varen. Bij het laatste is echter structureel geen sprake van opzettelijke verstoring van vogels, omdat de recreatievaart niet primair gericht is op het verstoren van vogels. Alleen wanneer voorschriften genegeerd worden (zoals varen binnen afgesloten gebieden) zou in individuele gevallen de verbodsbepalingen t.a.v. verstoring kunnen worden overtreden. Dit is echter geen uitgangspunt voor de besluitvorming rond de haven en het strand.

De soortbescherming is daarmee vooral van toepassing op de aanlegfase. Daarbij zijn de volgende risicogroepen aan de orde:

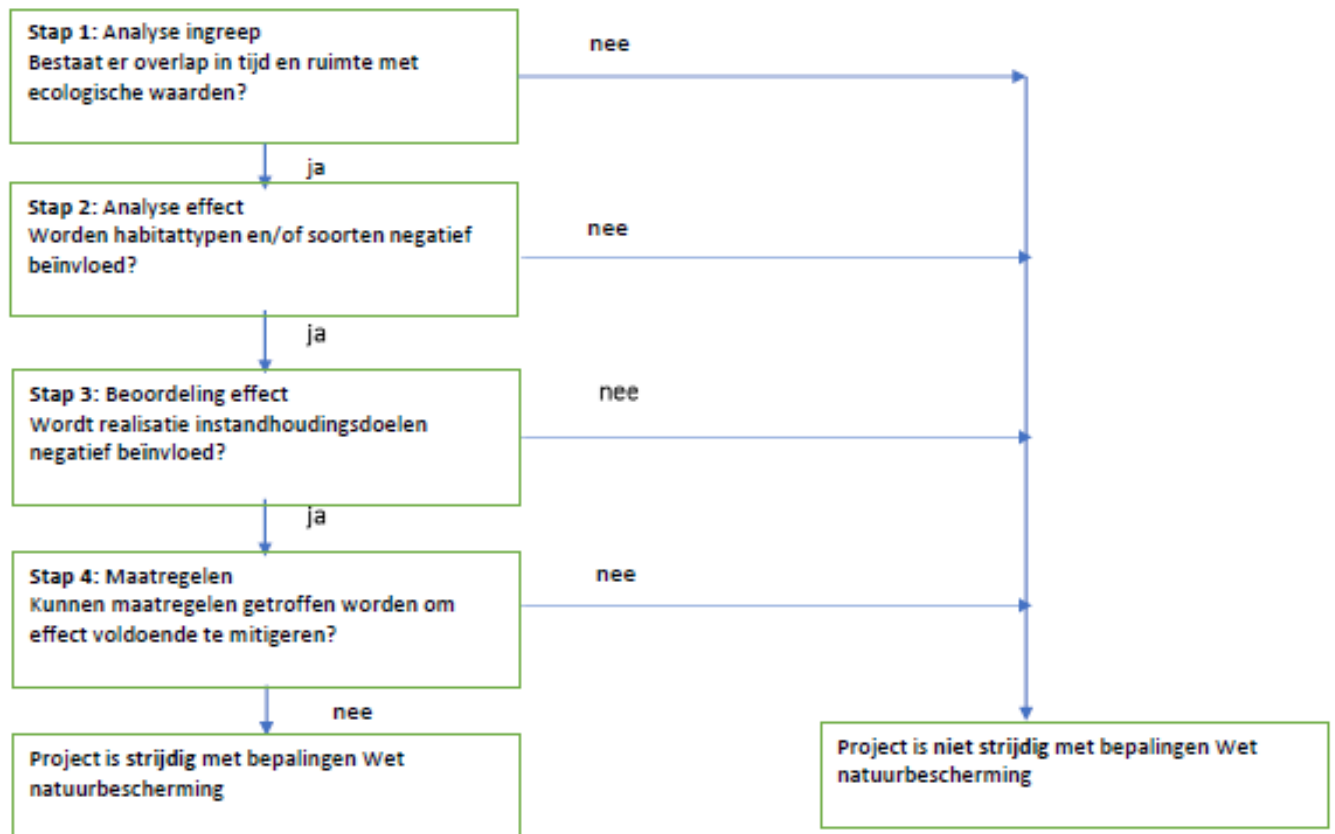
- Vleermuizen die gebruik maken van de oever van het IJmeer als foerageergebied en trekroute (voor de Meervleermuis is dit ook bij Natura 2000 relevant);
- Broedvogels in de oeverzone van het IJmeer of rond de Diemerzeedijk, tijdens het broedseizoen
- Watervogels die rusten en foerageren in de oeverzone van het IJmeer.

Bij soortbescherming zijn voor ruimtelijke ontwikkelingen verschillende mogelijkheden om vrijstelling of ontheffing te krijgen van de verbodsbepalingen, wanneer aangetoond kan worden dat de overtreding de gunstige staat van instandhouding van de soorten niet in gevaar brengt. Dit kan door de nodige voorzorgsmaatregelen te nemen bij de planning en uitvoering van de werkzaamheden. De ervaring leert dat de meeste projecten voor ontheffing in aanmerking komen. Ik zie op voorhand geen grote risico's ten aanzien van de soorten die in het gebied voorkomen.

Bij het vaststellen van het bestemmingsplan zal de raad zich er van moeten verzekeren dat het plan uitvoerbaar is conform de Wet Natuurbescherming, soortbescherming. Een natuurtoets en (aanzet) tot een ecologisch protocol kan daarin voorzien. Bij uitvoering van het plan moet mogelijk een ontheffing worden aangevraagd, of gewerkt worden met een goedgekeurde gedragscode. Hiervoor zal het ecologisch protocol verder uitgewerkt worden, en afgestemd moeten worden op het uitvoeringsplan zelf (en v.v.).

### 3 VOORSTEL VOOR AANPAK VERVOLGSTAPPEN NATURA 2000

De risico's die zijn gerelateerd aan Natura 2000 kunnen beperkt en beheerst worden door uitvoeren van aanvullend onderzoek, in combinatie met aanpassingen van het ontwerp van de haven/het strand en het uitwerken van effect beperkende maatregelen.



Figuur 3 Strategie benadering Natura 2000

Hierbij stellen we een strategie voor die bestaat uit de volgende stappen, met telkens een uitstapmoment (Figuur 3):

1. Analyse van ingreep en activiteiten. Wanneer uitgesloten kan worden dat (de invloeden van) ingrepen en activiteiten in het gebied in tijd en ruimte overlappen met habitattypen en leefgebieden van kwetsbare soorten, zijn effecten op voorhand uitgesloten. Een verdere effectanalyse is voor deze aspecten niet nodig.
2. Analyse van effecten. Wanneer uitgesloten kan worden dat specifieke effecten zullen optreden, staat vast dat de natuurlijke kenmerken van het gebied, gelet op de instandhoudingsdoelen, niet worden aangetast. Een verdere effectbeoordeling is dan niet nodig
3. Beoordeling van effecten. Wanneer effecten niet kunnen worden uitgesloten, wordt beoordeeld of de aard en omvang van deze effecten gevolgen hebben voor de realisatie van de instandhoudingsdoelen. Wanneer de instandhoudingsdoelen ondanks het effect niet in gevaar komen, zijn ingrepen en/of activiteiten niet strijdig met de bepalingen van de Wet Natuurbescherming

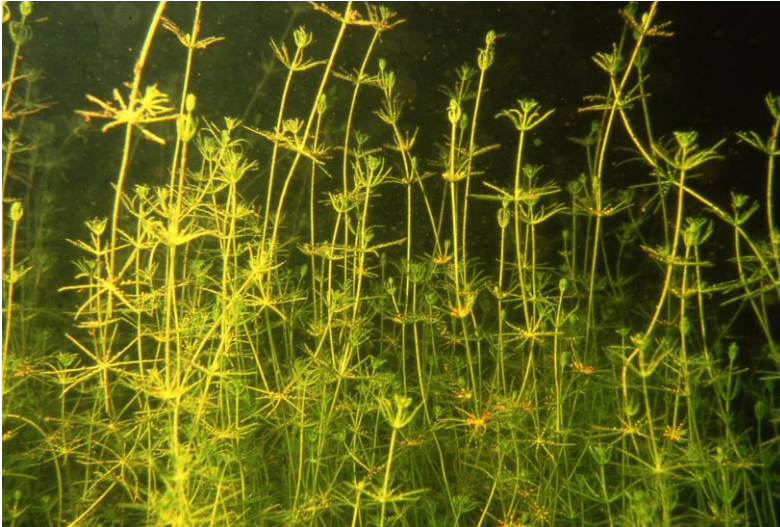


4. Uitwerking van maatregelen. Wanneer niet uitgesloten kan worden dat effecten de instandhoudingsdoelen in gevaar brengen, worden mitigerende maatregelen uitgewerkt die de effecten tot een wettelijk aanvaardbaar niveau terug brengen.

De opzet van deze strategie is om in een zo vroeg mogelijk stadium bepaalde effecten uit te sluiten op basis van een sluitende motivatie. Hierdoor kan zoveel mogelijk worden voorkomen dat onnodig geïnvesteerd moet worden in duur en tijdrovend onderzoek, en dat (eventueel ongewenste) aanpassingen aan het project moeten worden doorgevoerd.

Per (kritisch) instandhoudingsdoel leidt dit tot de volgende benadering:

#### *Habitatype H3140 Kranswierwateren*



Kranswierwateren bevinden zich op luwe gedeeltes van het meer dicht langs de kust. Het type komt veel voor tussen Muiden en Muiderberg. Op basis van recente gegevens wordt vastgesteld of Kranswierwateren aanwezig zijn in het gebied waarin de haven en/of het strand zijn geprojecteerd. Wanneer dit niet het geval is hoeft alleen stap 1 uitgevoerd te worden.

#### *Rivierdonderpad*



De rivierdonderpad is een soort vis, die leeft op verharde oevers (stortsteen). Door de aanleg van de westelijke luwtedam van de haven komt er een aanzienlijke uitbreiding van het habitat van deze vis. Het effect is daarom op voorhand positief (Stap 1).

### *Meervleermuis*



Het hele IJsselmeergebied is van belang als foerageergebied voor de meervleermuis. De soort vliegt daarbij vooral dicht langs de oevers van de grote wateren zoals het Markermeer, op geringe hoogte omdat zich daar het meeste voedsel bevindt. De meervleermuis is daarbij zeer gevoelig voor (kunst)licht.

In het huidige ontwerp voor de haven is een smalle strook water tussen haven en dijk open gelaten. Hierdoor blijft er voor de meervleermuis een doorgaande route langs de oever van het IJmeer vrij. De inrichting van deze ruimte kan worden geoptimaliseerd, met name ook wat betreft de toepassing van verlichting. Hierdoor kan een negatief effect op de meervleermuis voorkomen worden (stap 2). Voor de effecten van het strand wordt vooral gekeken naar interactie tussen gebruik overdag door recreanten en 's avonds/s nachts door de meervleermuis (stap 1, eventueel vervolgstappen).

### *Broedvogels*



Het Markermeer & IJmeer is aangewezen als Natura 2000-gebied voor 2 soorten broedvogels: aalscholver en visdief. Beide soorten broeden in kolonies op grote afstand van Muiden. Visdieven en Aalscholvers foerageren op vis in het gehele Markermeer & IJsselmeer. Ze zijn bij het foerageren weinig gevoelig voor verstoring. Effecten kunnen op basis van stap 1 worden uitgesloten (aanwezigheid broedlocaties overlapt niet met invloed project).

### Niet-broedvogels



Het Markermeer & IJmeer is voor 18 niet-broedvogels aangewezen als Natura 2000-gebied. Deze vogels gebruiken het gebied om te rusten, ruien en foerageren. De verspreiding van deze soorten in het gebied en in de tijd is sterk verschillend. De meeste soorten rusten in luwe gebieden langs de oevers en strekdammen, en foerageren elders in of buiten het Natura 2000-gebied.

De effecten op watervogels kunnen optreden bij ofwel de aanleg van de haven en het strand, als bij het gebruik van met name boten die vanuit de haven het meer opvaren.

Bij het beoordelen van de effecten van de aanleg wordt beoordeeld of er overlap is tussen de locaties voor haven en strand en de verspreiding van vogels. Uit onderzoek uit 2016 blijkt dat de locatie voor de haven en het strand door verschillende soorten watervogels gebruikt wordt, mogelijk vanwege de aanwezigheid van de strekdam en de luwte die daardoor wordt gecreëerd. In stap 2 kunnen we onderzoeken over de aanleg van de nieuwe luwtedam van de haven deze functie overneemt, en er tevens voldoende wateroppervlak over blijft om aan de functies van het gebied voor vogels te kunnen blijven voldoen.

Voor de effecten van verstoring als gevolg van vaarbewegingen is stap 1 van groot belang. Daarbij zijn twee invalshoeken te onderscheiden:

1. Uitwerking van de ontwikkeling van de intensiteit van het recreatief gebruik van het Markermeer & IJmeer. De hypothese is dat het gebruik afneemt, ondanks een eventuele toename van het aantal ligplaatsen. Dit kan in relatie gebracht worden met maatregelen die in het Natura 2000-beheerplan voor het gebied worden getroffen, om verstoringseffecten van recreatievaart te verminderen. Wanneer onderbouwd kan worden dat het gebruik van het gebied afneemt, terwijl eveneens maatregelen getroffen worden, neemt de "ecologische gebruiksruimte" van het gebied toe, en kunnen effecten uitgesloten worden.
2. Beoordeling van de ruimtelijke en temporele interactie tussen vogels en recreatievaartuigen die vanuit Muiden het gebied in varen. Voor soorten waarvan de aanwezigheid in ruimte en tijd niet overlapt met de die van verschillende soorten vaartuigen, kan op voorhand worden geconcludeerd dat er geen effecten op zullen treden.

Voor soorten waarvoor deze analyse in stap 1 geen zekerheid over ontbreken van effecten oplevert, moeten vervolgstappen worden uitgevoerd.

## 4 CONCLUSIES

- Bij deze eerste analyse is een aantal aandachtspunten benoemd die belangrijk zijn om het project in overeenstemming te brengen met regelgeving voor natuur. Het ontwerp voor de haven anticipeert op de ecologische gevoeligheid van het gebied door de locatiekeuze, aanleg van een luwtedam en het vrijhouden van de oeverzone langs het IJmeer (t.b.v. de vliegroute voor de meervleermuis), waardoor er goede vooruitzichten zijn voor zorgvuldige inpassing van de haven. Deze inpasbaarheid zal in het vervolgonderzoek verder aangetoond worden, eventueel met behulp van aanvullende maatregelen.
- De Wet Natuurbescherming – Natura 2000 is vanuit natuur het belangrijkste kader voor het project. De Verordening Ruimte PNH volgt in grote lijnen de lijn van Natura 2000, en leidt niet tot aanvullende aandachtspunten. De Wet Natuurbescherming soorten is naar verwachting goed inpasbaar in procedure.
- Provincie Noord-Holland is bevoegd gezag voor alle beschermingskaders, en daarmee cruciale stakeholder.
- De haven en het strand liggen geheel binnen Natura 2000-gebied en NNN; activiteiten vinden ook grotendeels plaats binnen Natura 2000-gebied en NNN.
- Vanwege de ligging binnen beschermd gebied, en de gevoeligheid van de hier voorkomende natuurwaarden voor de aanleg en het gebruik van de haven en het strand, lijkt een passende beoordeling nodig te zijn om bestemmingsplan te kunnen vaststellen en vergunning te verkrijgen. Hierdoor zal ook een PlanMER moeten worden opgesteld. Een PlanMER is waarschijnlijk ook nodig vanuit de criteria die het Besluit m.e.r. stelt.
- De aandacht spitst zich hierbij met name toe op eventuele verstoring van watervogels, eventuele verstoring van (vliegroutes van) de Meervleermuis en eventuele aantasting van Kranswierwateren.
- Voorkomen moet worden dat het project in een ADC-toets terecht komen. Deze lijkt op voorhand te falen. De inspanning moet gericht worden op een positieve beoordeling van het project, door middel van overtuigende onderbouwingen van (het ontbreken van) effecten en effectiviteit van maatregelen. Deze onderbouwingen moeten de toets der kritiek van het bevoegd gezag (PNH), de commissie m.e.r. (in geval van een MER-plicht) en eventueel de Raad van State (bij beroepsprocedure) kunnen doorstaan. Van groot belang hierbij is dat goed inzicht gegeven wordt in het ontwerp en gebruik van de haven en het strand, en de vaarbewegingen in de gebruiksfase.

Bij soortbescherming bestaan voor ruimtelijke ontwikkelingen verschillende mogelijkheden om vrijstelling of ontheffing te krijgen van de verbodsbepalingen, wanneer aangetoond kan worden dat de overtreding de gunstige staat van instandhouding van de soorten niet in gevaar brengt. Dit kan door de nodige voorzorgsmaatregelen te nemen bij de planning en uitvoering van de werkzaamheden. De ervaring leert dat de meeste projecten voor ontheffing in aanmerking komen. Ik zie op voorhand geen grote risico's ten aanzien van de soorten die in het gebied voorkomen.

**Arcadis Nederland B.V.**

Postbus 264  
6800 AG Arnhem  
Nederland  
+31 (0)88 4261 261

[www.arcadis.com](http://www.arcadis.com)

Projectnummer: C05062.000207

Onze referentie: