

bericht op brief van:

Voorzitter PS

uw kenmerk:

ons kenmerk:

afdeling: Gebiedsontwikkeling

bijlage(n): notitie 'Verkenning
(on)mogelijkheden ...'

behandeld door: E.A. Dekker

doorkiesnummer: (0118) 63 19 22

onderwerp: (on)mogelijkheden planaanpassing Waterdunen

verzonden:

Middelburg,

Geachte voorzitter,

Bij de behandeling van het inpassingsplan voor Waterdunen in de statenvergadering van 1 oktober j.l. heeft het CDA een motie ingediend, waarin Gedeputeerde Staten werd opgedragen de mogelijkheden te verken-
nen van verkleining van het plangebied van Waterdunen. Hoewel de motie onvoldoende steun in Provinciale
Staten heeft gekregen, hebben Gedeputeerde Staten het volgende toegezegd: "GS zullen t.a.v. de plannen
Waterdunen, de argumenten op procedureel, ruimtelijk en financieel gebied, voor PS zichtbaar maken en
daarbij aangeven of er aanpassingsmogelijkheden zijn, c.q. waarom dat niet mogelijk is. De informatie zal
medio november 2010 beschikbaar zijn."

Bijgevoegd vindt u een notitie, waarin de toegezegde informatie is neergelegd. Ons college is daarbij tot de
eindconclusie gekomen, dat –afgezien van beperkte planaanpassingen m.b.t. de ruimtelijke invulling op en
rond de bestaande erven- er geen zinvolle en haalbare aanpassingsmogelijkheden van de plannen voor
Waterdunen zijn. Ons streven blijft dan ook Waterdunen in zijn geheel te realiseren, zoals aangegeven in het
door PS op 1 oktober vastgestelde inpassingsplan.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten,

,voorzitter

,secretaris

Notitie 'Verkenning (on)mogelijkheden aanpassing Waterdunen'

1. Inleiding

Bij de behandeling van het inpassingsplan voor Waterdunen in de statenvergadering van 1 oktober j.l. heeft het CDA een motie ingediend, waarin Gedeputeerde Staten werd opgedragen de mogelijkheden te verken- nen van verkleining van het plangebied van Waterdunen. Het CDA heeft daarbij overwogen, 'dat een fysieke verkleining en het bieden van meer concrete speelruimte ten aanzien van de ruimtelijke invulling op en rond de bestaande erven in Waterdunen, een positief effect kan hebben op het resultaat van de grondverwerving'. Meer concreet worden in de motie drie punten genoemd, te weten:

- te onderzoeken welke speelruimte het Inrichtingsplan en Inpassingsplan Waterdunen bieden voor de concrete ruimtelijke invulling op en rond de bestaande erven in Waterdunen;
- zorgvuldig onderzoek te doen naar een fysieke verkleining van het plan Waterdunen en de conse- quenties daarvan in beeld te brengen;
- de uitkomsten van deze onderzoeken te betrekken bij het proces van grondverwerving, zodat de grondverwerving voor Waterdunen succesvol kan worden afgerond.

Hoewel de motie onvoldoende steun in Provinciale Staten heeft gekregen, hebben Gedeputeerde Staten het volgende toegezegd: "GS zullen t.a.v. de plannen Waterdunen, de argumenten op procedureel, ruimtelijk en financieel gebied, voor PS zichtbaar maken en daarbij aangeven of er aanpassingsmogelijkheden zijn, c.q. waarom dat niet mogelijk is. De informatie zal medio november 2010 beschikbaar zijn."

Met onderhavige notitie wordt aan die toezegging gestand gedaan.

Afbakening

De notitie betreft de in de motie genoemde fysieke verkleining van het plan Waterdunen en de consequen- ties, die dat heeft op procedureel, ruimtelijk en financieel gebied.

Daarbij zijn varianten in omvang en locatie denkbaar. Onderscheid kan gemaakt worden in:

- een kleiner oppervlakte (ca. 10 ha), verspreid over verschillende grondeigenaren; of
- een groter plandeel (ca. 30-70 ha), gericht op continuering van de agrarische bedrijfsvoering van één van de bestaande bedrijven.

De eerste variant komt feitelijk neer op het benutten van de speelruimte in Inrichtingsplan en Inpassingsplan voor de concrete ruimtelijke invulling op en rond de bestaande erven in Waterdunen. Eerder heeft gedepu- teerde Wiersma reeds aangegeven, dat er binnen die plannen enige speelruimte hiervoor zit. In de individue- le onderhandelingen met grondeigenaren zal deze optie al naar gelang de wensen van betrokken eigenaren nader worden verkend en concreet ingevuld kunnen worden. Hiervan kan een positief effect op de grond- verwerving uitgaan.

Onderhavige notitie beschrijft de gevolgen van het tweede type aanpassing, een verkleining ten behoeve van continuering van één van de huidige agrarische bedrijven in het plangebied. De concrete locatie en om- vang van een dergelijke planaanpassing is niet bepaald. De consequenties van verkleining van het plange- bied op de ruimtelijke kwaliteit, financiën en planning kunnen in algemene zin, los van waar deze gestalte zal krijgen, worden beschreven. Daarbij is er wel vanuit gegaan, dat de buiten het plan te laten percelen aan de rand van het plangebied zullen liggen, om de percelen via een adequate hydrologische scheiding zoet te kunnen houden. Tweede uitgangspunt is, dat de samenhang in de inrichting van de (recreatie)natuur en de verblijfsrecreatie in stand gehouden wordt.

Als derde uitgangspunt is gehanteerd, dat de planaanpassing ten koste zal gaan van het op landbouwgron- den geplande areaal (recreatie)natuur. Verkleining van de onderdelen kustversterking (met de duincamping in de brede duinzone) en verblijfsrecreatie ligt minder voor de hand. Verkleining van die onderdelen zou leiden tot verkleining van de sociaal-economische effecten van Waterdunen, hetgeen met de motie van het CDA niet wordt beoogd.

Leeswijzer

Paragraaf 2 schetst de totstandkoming van het plan en geeft de argumentatie weer achter de afbakening en invulling van het plangebied, zoals opgenomen in het door Provinciale Staten op 1 oktober j.l. vastgestelde inpassingsplan.

Paragraaf 3 beschrijft de afspraken met de verschillende bij Waterdunen betrokken partijen. Aan die afspra- ken ligt het huidige plan ten grondslag. De financiële bijdragen van die partijen aan Waterdunen zijn essenti- eel voor de economische uitvoerbaarheid van het project.

In paragraaf 4 wordt ingegaan op de consequenties van een eventuele planaanpassing voor de ruimtelijke kwaliteit, de financiering, procedures en planning en de grondverwerving.

De notitie wordt in paragraaf 5 afgesloten met een samenvatting en conclusies.

2. Totstandkoming plan en afbakening plangebied

Het planologische traject voor het project Waterdunen is formeel begonnen met het uitbrengen van de startnotitie in het kader van de milieueffectrapportage, in november 2005. Over de planomvang is in de startnotitie het volgende aangegeven:

"Het is een landelijk voorbeeldproject voor zogenaamde ontwikkelingsplanologie. Camping de Napoleonhoeve verdwijnt onder nieuwe duinen, waarin ruimte is voor duinkamperen. Zuidwaarts ontstaat in zandige terreinen ruimte voor 40 hectare verblijfsrecreatie met circa 400 recreatiewoningen en in het deels zandige deels meer open natte of drassige terrein, waarin via duikers of hevels zoutwater wordt ingelaten, is ruimte voor circa 100 hectare recreatienatuur en 100 tot 150 hectare hoogwaardige, aan estuariene eigenschappen gekoppelde, natuur. Zo ontstaat een grootschalig uniek recreatie- en natuurgebied langs de kust tussen Breskens en Groede waar het door slim te zoneren zowel voor grote aantallen bezoekers als voor bijzondere en kenmerkende vogelsoorten goed toeven is. ...

... De oppervlakte van het op de kaart aangegeven zoekgebied voor Waterdunen is ruim genomen. Dit is gedaan omdat op dit moment de locatie van de projectonderdelen nog variabel is en er ook nog geen duidelijkheid bestaat over de verwerfbaarheid van de betrokken gronden. Het plan kan tijdens het opstellen van het MER afhankelijk van de verkregen inzichten en de beschikbare gronden flexibel nader worden ingevuld."

Afbeelding 1 geeft de begrenzing van het zoekgebied weer.

In het MER (december 2006) is een drietal varianten uitgewerkt: gevarieerd, aangepast en natuurlijk. De begrenzing van het plangebied, waarvoor de milieueffectrapportage is doorlopen, is voor alle varianten gelijk. Wel varieert de planinvulling, met name voor het zuidoostelijke deel van het plangebied. In de variant gevarieerd (aangegeven in afbeelding 2) is hier deels zoute, deels zoete natuur voorzien. In het alternatief natuurlijk bestaat de invulling uit geheel zoute natuur, in het alternatief aangepast uit geheel zoete natuur. Voor het (recreatie)natuurgebied is in het MER voor alle varianten een omvang van ca. 250 ha aangehouden.



Afbeelding 1: Overzicht zoekgebied MER (uit: Essentie van het MER Waterdunen)



Afbeelding 2: MER-variant Gevarieerd (uit: MER Waterdunen)

Conform de startnotitie en de tussen partijen afgesloten intentieovereenkomst en doelstellingenovereenkomst is het gebied verdeeld in 100 ha recreatienatuur en ca. 150 ha hoogwaardige 'kernnatuur'. Het plangebied is dus ten opzichte van het zoekgebied in de startnotitie verkleind. Delen van het oorspronkelijke zoekgebied aan de oost- en zuidzijde zijn buiten het plangebied gelaten. De aanpassing aan de oostzijde houdt verband met een eventueel toekomstige uitbreiding van de kern Breskens. Aan de zuidzijde is als logische begrenzing van het plangebied de Puijendijk/Nolletjesdijk aangehouden.

Bij het PS-besluit in november 2008, waarbij besloten is tot het opstellen van een inpassingsplan voor Waterdunen, is van dezelfde planbegrenzing uitgegaan als die in het MER. Deze planbegrenzing heeft eveneens ten grondslag gelegen aan het inrichtingsplan, het voorontwerp inpassingsplan, het inpassingsplan en het exploitatieplan. Noch de inspraakreacties noch de tegen het ontwerp inpassingsplan ingediende zienswijzen hebben aanleiding gegeven tot heroverweging van deze planbegrenzing.

Onderbouwing omvang (recreatie)natuur

In het Inrichtingsplan Waterdunen, dat als basis voor het inpassingsplan is opgesteld, is de zonering en inrichting van het plangebied en de daarin gelegen (recreatie)natuur nader uitgewerkt. Voor het betrokken bureau is het een hele opgave gebleken, om een plan te ontwerpen dat recht doet aan de doelen, die met Waterdunen worden nagestreefd. Primair projectdoel is het realiseren van een samenhangende natuur- en recreatieontwikkeling, waarmee Waterdunen vooral ook in voor- en naseizoen een toeristische trekker van formaat wordt en de regionale economie wordt gestimuleerd. Kern van de aantrekkingskracht van Waterdunen is de beleving van aansprekende vogelnatuur in een getijdengebied. Met de opname van Waterdunen in het alternatieve maatregelenpakket voor het NPW-Middengebied is sprake van een tweede doel: het natuurherstel voor de Westerschelde.

Met het oog op beide doelen, toeristische trekker en natuurherstel Westerschelde, zijn in Waterdunen broed- en foerageergebieden voor kustvogels gepland. Om de doelen daadwerkelijk te kunnen realiseren, zullen deze broed- en foerageergebieden een voldoende omvang moeten hebben en op voldoende afstand van mensen en predatoren moeten liggen. In het inrichtingsplan is dit met veel passen en meten, mede als gevolg van specifieke uitgangspunten (waaronder het behoud van de bestaande bebouwing) en wensen (zoals een extra route midden door het gebied) uitgewerkt. Door een slimme zonering en routing, het benutten van de geulen als afscherming van kwetsbare broed- en foerageergebieden en het ontwerpen van beschutte uitkijkpunten die het natuurgebied insteken, is het mogelijk gebleken om binnen de huidige planomvang een bijzonder en aantrekkelijk natuur- en recreatiegebied te creëren. Met de huidige opzet kan ook voldaan worden aan de eisen, die vanuit het NPW aan de te realiseren estuariene natuur worden gesteld ten aanzien van habitatontwikkeling en voorkómen van verstoring.

Voor de recreatieve aantrekkelijkheid van Waterdunen zijn ook de variatie in landschappen en routes en de aanwezigheid van voorzieningen van belang. Ook hier was het voor de ontwerpers een hele puzzel om binnen de randvoorwaarden voldoende variatie en voorzieningen te realiseren en de verschillende recreatievormen (struinen, wandelen, fietsen, paardrijden) zo in te passen dat aan alle specifieke wensen tegemoet kan worden gekomen.

3. Afsprakenkader financiering Waterdunen

Voor het project Waterdunen (in de huidige omvang) is het mogelijk gebleken een sluitende exploitatieopzet op te stellen. Intensieve onderhandelingen met de verschillende betrokken partijen zijn daaraan voorafgegaan. Waterdunen is een zeer ambitieus, maar daarom ook duur project. Het heeft veel lobbywerk, overleg en afstemming geveerd, om het financiële plaatje rond te krijgen.

Voor de financiële uitvoerbaarheid van Waterdunen zijn de volgende vier contractpartijen van cruciaal belang:

- V&W (Hoogwaterbeschermingsprogramma): financiert de gehele kustversterking (ca. 45 M€);
- LNV: vanuit NPW wordt 22,7 M€ bijgedragen aan de kosten van de natuuraanleg;
- VROM: subsidie van 18 M€ uit Nota Ruimte budget (FES-gelden);
- Molecaten: draagt ruim 10 M€ bij via grondaankopen en rood-voor-groenbijdrage.

Deze partijen dragen tezamen bijna 90% van de totale kosten van Waterdunen. Het restantdeel wordt vanuit de provincie, ILG, Europese subsidies en bijdragen van Het Zeeuwse Landschap en de gemeente (voor de parkeerterreinen) gefinancierd.

Voor ieder van bovenstaande financiers geldt dat hun toezegging (in meer of mindere mate expliciet) gekoppeld is aan de huidige planomvang. Bij verkleining van het plangebied zal derhalve rekening gehouden moeten worden met heronderhandelingen met bovengenoemde partijen. Onderstaand worden per contractpartij de belangrijkste afspraken beschreven.

Hoogwaterbeschermingsprogramma

De kustversterking in Waterdunen, waaronder de aanleg van het brede duingebied, wordt geheel gefinancierd vanuit het Hoogwaterbeschermingsprogramma van het (voormalige) ministerie van V&W. In de planstudiefase van Zwakke schakels zijn hierover in 2008 afspraken tussen provincie en Verkeer en Waterstaat gemaakt. Verkeer en Waterstaat is akkoord gegaan met de gekozen versterkingswijze - een duingebied met een breedte, die voor de eerstkomende 200 jaar toereikend is - onder de voorwaarde van realisering van het integrale project Waterdunen.

Hoewel de meerkosten van het bredere duingebied door gebruikmaking van de voor de natuuraanleg af te graven grond beperkt gehouden konden worden, was deze versterkingswijze niet de goedkoopste optie. Vanwege de dubbeldoelstelling van Zwakke schakels (veiligheid én ruimtelijke kwaliteit) was financiering van een iets duurder variant voor Verkeer en Waterstaat op zich bespreekbaar, maar dan diende deze wel een essentieel onderdeel uit te maken van een integraal, door andere partijen mee te financieren project met een duidelijke meerwaarde voor de regio. In 2008 is geconcludeerd, dat bij het project Waterdunen daarvan sprake was. Bij de gemaakte afspraak heeft Verkeer en Waterstaat geen nadere voorwaarden aan omvang en inhoud van het integrale project gesteld. Ten tijde van die afspraak (2008) lag de omvang van het plangebied zoals aangegeven in het MER.

Voor de uitvoering van alle versterkingsmaatregelen langs de Zwakke schakel West Zeeuws-Vlaanderen heeft het waterschap inmiddels subsidie vanuit het Hoogwaterbeschermingsprogramma toegezegd gekregen.

NPW-financiering

Vanuit het NPW (Natuurpakket Westerschelde) heeft Waterdunen een bedrag van 22,7 M€ toegekend gekregen, per brief van 13 februari 2009. Waterdunen maakt onderdeel uit van het alternatieve maatregelenpakket voor het Middengebied, waarover de provincie de regie voert (zie het convenant tussen rijk en provincie inzake het natuurherstel langs de Westerschelde). Met de betekenis van Waterdunen voor het NPW en de daaruit toegekende financiële bijdrage heeft het (voormalige) ministerie van LNV ingestemd.

Aan de toezegging van 22,7 M€ is een aantal randvoorwaarden gekoppeld, die voortkomen uit het met het rijk afgesloten convenant. Het als bijlage bij het convenant opgenomen programma van eisen vormt de basis voor de (financiële) verantwoording door de provincie aan het ministerie van LNV van de uitvoering van de provinciale opgave voor het Middengebied (in totaal 300 ha). Belangrijkste eis is, dat er een goede verhouding is tussen natuurwinst en de kosten van een project. Om de bijdrage van 22,7 M€ te kunnen verantwoorden, dient binnen Waterdunen minimaal 173 ha estuariene natuur gerealiseerd te worden. Op basis van een omrekenfactor van 0,3 telt het natuurareal in Waterdunen voor 52 ha mee voor de opgave voor het Middengebied. In het onderzoeksrapport 'Bijdrage projecten aan de herstelopgave voor de Westerschelde' van de werkgroep Ecologie is deze omrekenfactor onderbouwd. De reden voor de relatief lage omrekenfactor is gelegen in het gegeven, dat bij Waterdunen sprake is van een binnendijs project met gedempt getij en een relatief hoge recreatiedruk.

Het bedrag van 22,7 M€ is het maximale bedrag dat vanuit het NPW voor Waterdunen beschikbaar is. De subsidie kan niet voor andere onderdelen dan de 173 ha estuariene natuur worden ingezet. Er is geen mogelijkheid om eventuele meerkosten in rekening te brengen.

Nota Ruimte budget

Per brief van 8 juni 2009 heeft de toenmalige minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu aan de provincie voor Waterdunen subsidie toegezegd ter hoogte van 18 M€ als bijdrage in de investerings-

kosten, zoals nader omschreven in de Businesscase van 8 oktober 2008 en de grondexploitatie van 11 maart 2009. Met die bijdrage kon de opgestelde grondexploitatie sluitend worden gemaakt.

Relevante bepalingen uit de subsidiebeschikking zijn:

- Het Project dient te worden uitgevoerd overeenkomstig de Businesscase van 8 oktober 2008 met in acht name van de daarin vervatte planning en financiële onderbouwing;
- Het doel van de subsidie is de realisatie van het totale project;
- Wijzigingen in het project tijdens de uitvoering worden ter expliciete goedkeuring aan de Minister van VROM voorgelegd, voor zover zij van invloed zijn op de functionaliteit, de kwaliteit en de fasering van het project;
- De verantwoordelijkheid voor het oplossen van eventuele financiële tegenvallers in het project ligt bij de subsidieontvanger.

De voorgenomen rijksbezuinigingen hebben vooralsnog geen consequenties voor de Nota Ruimte bijdrage. Recentelijk is dit vanuit het ministerie bevestigd.

Molecaten

In de met Molecaten op 22 september j.l. afgesloten overeenkomst zijn bepalingen opgenomen met betrekking tot de verkoop van gronden ten behoeve van de verblijfsrecreatie en een hotel door de provincie aan Molecaten en zijn verplichtingen voor beide partijen vastgelegd.

Ten behoeve van het bepalen van de verkoopprijs is een onafhankelijke taxatie uitgevoerd. Aan deze taxatie heeft het huidige plan voor Waterdunen ten grondslag gelegen, met een omvang van het (recreatie)natuurgebied van in totaal 250 ha.

Als verplichting voor de provincie is in de overeenkomst opgenomen, dat in het plangebied van Waterdunen 100 ha recreatienatuur aangelegd zal worden, zoals ook is opgenomen in het door Provinciale Staten vastgestelde inpassingsplan. De recreatienatuur wordt door Molecaten meegefinancierd.

4. Consequenties van planaanpassing

Consequenties voor ruimtelijke kwaliteit

In paragraaf 2 is aangegeven, dat Waterdunen in de huidige omvang een toeristische trekker van formaat kan worden, waarmee het toeristisch-recreatieve aanbod in de regio West Zeeuws-Vlaanderen een kwaliteitsimpuls krijgt, het recreatieseizoen wordt verlengd en de regionale economie wordt gestimuleerd. Wordt Waterdunen geen publiekstrekker, dan zullen de sociaal-economische effecten van Waterdunen beduidend lager uitvallen.

Bij verkleining van het plangebied zal een nieuw ontwerp voor de inrichting van de (recreatie)natuur en de ontsluiting van het plangebied gemaakt moeten worden. Daarbij kan uiteraard gebruik worden gemaakt van de ontwerpprincipes die bij het huidige inrichtingsplan zijn gehanteerd, zoals de zonering van recreatienatuur en kernnatuur. Streven zal zijn zoveel mogelijk van de aantrekkingskracht van Waterdunen op vogels en toeristen te behouden en de nadelige effecten van planverkleining op de (variatie in) recreatieve gebruiks- en belevings-mogelijkheden en de robuustheid van de natuur te minimaliseren.

Voor het areaal kernnatuur, dat door de planaanpassing verloren zal gaan, ontstaat een nieuwe opgave voor NPW, met alle discussies van dien. Er zijn geen nieuwe argumenten, waarmee een verhoging van de omrekenfactor (zodat Waterdunen voor hetzelfde aantal hectares voor het NPW zou kunnen meetellen) met recht bepleit zou kunnen worden. Bij verkleining van het natuurareaal bij gelijkblijvende recreatiedruk komt de relatieve betekenis van Waterdunen voor het natuurherstel van de Westerschelde eerder nog verder onder druk te staan.

Sprake is ook van een nieuwe opgave voor het gebiedsprogramma Natuurlijk Vitaal. De 100 ha recreatienatuur in Waterdunen maakt deel uit van de 300 ha opgave in het kader van de gebiedsgerichte aanpak in West Zeeuws-Vlaanderen. Wordt in Waterdunen minder recreatienatuur aangelegd, dan zal dat elders in West Zeeuws-Vlaanderen gecompenseerd moeten worden. Hieraan zal een intensief proces in de streek vooraf moeten gaan.

Financiële consequenties

Bij de gemaakte afspraak rond de financiering van de kustversterking uit het Hoogwaterbeschermingsprogramma heeft Verkeer en Waterstaat geen nadere voorwaarden aan omvang en inhoud van het integrale project gesteld. In het geval dat een verkleining van het plangebied relatief beperkt van omvang blijft, het integrale project Waterdunen op hoofdlijnen ongewijzigd blijft en uitgevoerd wordt en er sprake blijft van een duidelijke meerwaarde voor de streek, zal een verkleining van het plangebied naar verwachting geen consequenties hebben voor de financiering van de kustversterking binnen Waterdunen vanuit het Hoogwaterbeschermingsprogramma.

Voor de bijdrage vanuit het NPW aan Waterdunen zal verkleining wel consequenties hebben, omdat deze bijdrage gekoppeld is aan aantal en kwaliteit van de hectares gerealiseerde estuariene natuur. Op basis van de nieuwe omvang, kwaliteit en kosten van de estuariene natuur zal bezien moeten worden, welke bijdrage vanuit het NPW daaraan richting het rijk te verantwoorden is en of daarmee een sluitende exploitatieopzet

bereikt kan worden. Verkleining van het natuurareaal in Waterdunen doet naar verwachting de kosten per hectare 'kernnatuur' stijgen. De (hoge) kosten van de getijdenduiker zullen min of meer gelijk blijven en over een kleiner aantal hectares omgeslagen moeten worden.

Uit de subsidievoorwaarden van de Nota Ruimte bijdrage blijkt, dat verkleining van het plangebied beschouwd moet worden als een wijziging, die aan de minister van (voormalig) VROM ter goedkeuring voorgelegd zal moeten worden. Verkleining van het plangebied zal dus leiden tot een nieuw beslismoment bij het rijk over de (mate) van subsidiëring aan Waterdunen. Het is, gelet op het nieuwe kabinetsbeleid en de bezuinigingen, onzeker hoe het rijk op een dergelijk goedkeuringsverzoek zal reageren. Mocht de subsidie worden gehandhaafd, dan zal naar verwachting het subsidiebedrag opnieuw worden bepaald, op basis van een nieuw voor te leggen businesscase/exploitatieopzet. Het rijk zou echter ook dit nieuwe beslismoment kunnen benutten voor een heroverweging van de subsidie aan Waterdunen.

Planaanpassing zal eveneens consequenties kunnen hebben voor de overeenkomst met Molecaten. Het risico is niet denkbeeldig, dat Molecaten vanwege een lagere ruimtelijke kwaliteit van het aangepaste plan voor zijn investeringen een ander gebied/project zal kiezen. Ook de vertraging en onzekerheid, die een planaanpassing met zich mee zal brengen, geeft risico op afhaken van Molecaten. Er zal dan een nieuwe recreatieondernemer gezocht moeten worden, die de gronden wil afnemen en in het project wil investeren.. Daarnaast bestaat een risico op schadeclaims. Het niet (geheel) realiseren van de in de overeenkomst afgesproken 100 ha recreatienatuur kan beschouwd worden als een aan de provincie verwijtbare tekortkoming. Eventuele schade, die daaruit voor Molecaten voortkomt, zou in dat geval door provincie vergoed moeten worden. Daarbij valt te denken aan omzetting door een latere oplevering of lagere bezettingsgraden door een minder aantrekkelijk (recreatie)natuurgebied.

Consequenties voor procedures en planning

Verkleining van het plangebied zal consequenties hebben voor de lopende procedures en leiden tot nieuwe planprocedures met daaraan verbonden kosten en vertraging in de uitvoering.

Het openbreken van de financieringsafspraken met contractpartners brengt grote risico's met zich mee voor de opgestelde exploitatieopzet en de economische uitvoerbaarheid van het inpassingsplan. Er moet dan ook rekening mee gehouden worden, dat de Raad van State de besluiten inzake het inpassingsplan en exploitatieplan zal vernietigen. Beide plannen zullen herzien moeten worden en opnieuw in procedure gebracht moeten worden. Als het gaat om een ingrijpende aanpassing, moeten de ontwerpplannen opnieuw ter inzage gelegd worden en een zienswijzenprocedure gevolgd worden. Het is niet nodig/verplicht, om daaraan voorafgaand nog een inspraakronde te houden.

Op basis van een nieuwe kostenraming voor een verkleind Waterdunen zal een nieuwe exploitatieopzet en een nieuw exploitatieplan moeten worden opgesteld, waarmee de economische uitvoerbaarheid aangetoond kan worden. Er zal met het rijk en met Molecaten opnieuw onderhandeld moeten worden over de bijdragen aan Waterdunen. Het resultaat van die onderhandelingen is ongewis. Er is grote onzekerheid, of deze zullen leiden tot een sluitende exploitatie, waarvan in de huidige situatie sprake is.

Ter onderbouwing van het aan te passen inpassingsplan zal nieuw onderzoek nodig zijn naar de dimensionering van het getijdengebied en de getijdenduiker. Om het gedempt getijden-gebied goed te laten functioneren, dient de dimensie van geulen en krekken, het getijdenkanaal en de getijdenduiker goed op elkaar te zijn afgestemd. Bij verkleining van het getijdengebied zal hieraan opnieuw gerekend moeten worden. Ook zal een nieuw ontwerp van de (recreatie)-natuur en de ontsluiting daarvan gemaakt moeten worden. De aanpassing van het inrichtings-plan kan pas afgerond worden als de hydrologische berekeningen zijn uitgevoerd.

De kosten, verbonden aan het nieuw uit te voeren onderzoek, het overleg met financiers en de planvorming, zullen naar schatting 100 tot 150 Keuro bedragen. De doorlooptijd wordt geraamd op ongeveer een jaar:

- hydrologisch onderzoek: 3 maanden;
- inrichtingsplan en kostenraming: 2 maanden;
- overleg met financiers en opstellen inpassingsplan/exploitatieplan: 3 maanden;
- procedure inpassingsplan/exploitatieplan: 4 maanden.

Ook de grondverwerving (onteigening op basis van vastgesteld inpassingsplan) zal daarmee met een jaar opschuiven. Mocht (ondanks de verkleining van het plangebied) toch tot onteigening moeten worden overgegaan, dan zal de uitvoering van het integrale plan niet meer in 2013 kunnen starten.

Consequenties voor grondverwerving

Beoogd doel van een planverkleining is, dat de minnelijke grondverwerving wordt bevorderd en met succes afgerond kan worden.

Bij een verkleining van het plangebied, waarbij gronden van een binnen Waterdunen gelegen agrarisch bedrijf niet aangekocht worden en de bedrijfsvoering op de huidige locatie voortgezet zal kunnen worden, zal de betreffende grondeigenaar gebaat kunnen zijn. Dat geldt bij uitstek in het geval alle huidige (pacht)gronden buiten het plan gehouden kunnen worden. Is dat niet mogelijk/wenselijk en zou een deel van de bij het bedrijf behorende (pacht)gronden onderdeel van Waterdunen blijven uitmaken, dan zal sprake zijn van een verminderde bedrijfsomvang en/of -efficiëntie. Tenzij in de directe omgeving van Waterdunen voldoende vervangende ruil(pacht)gronden gevonden kunnen worden.

Of er een positief effect zal zijn op de lopende onderhandelingen met grondeigenaren, waarvan de grond wél nodig blijft voor Waterdunen, is de vraag. Door planverkleining zullen verschillen van inzicht over de aankoop prijs niet worden opgelost of verkleind. In de onderhandelingen met de (stichting van) grondeigenaren is zijdelings wel gewezen op (vermeende) onduidelijkheid over de planbegrenzing, maar is niet gevraagd om specifieke percelen buiten het plan te laten. Betwijfeld wordt derhalve, of de overige grondeigenaren hun bezwaren zullen laten vallen en de minnelijke grondverwerving met succes afgerond kan worden. Laten de overige grondeigenaren hun bezwaren niet vallen en komt het tot onteigening, dan leidt het buiten het plan en de onteigening laten van een of meer specifieke percelen tot juridische risico's. In procedures (in eerste instantie de zienswijzenprocedure bij VROM) zullen de overige grondeigenaren wijzen op de uitzondering, die voor bepaalde gronden binnen het plangebied van Waterdunen gemaakt is, en voor hen zelf eenzelfde uitzondering claimen. Niet wordt ingezien, hoe hiertegen een inhoudelijk verweer gevoerd kan worden.

5. Samenvatting en conclusie

Het plan Waterdunen is een zorgvuldig evenwicht tussen economie (aantrekkelijk investeringsmilieu, waardoor regionale economie een impuls krijgt), ecologie (totstandkoming van een waardevol natuurgebied) en kustveiligheid (tijdige realisatie van de kustversterking). Alle onderdelen zijn zorgvuldig tegen elkaar afgewogen en in het inrichtingsplan op een zodanige wijze met elkaar vervlochten, dat Waterdunen een toeristische trekker van formaat kan worden. Het plan is in de huidige omvang financieel uitvoerbaar dankzij bijdragen van (vooral) het rijk, Molecaten en provincie.

Beperkte planaanpassingen, waarbij de speelruimte in Inrichtingsplan en Inpassingsplan voor de concrete ruimtelijke invulling op en rond de bestaande erven in Waterdunen wordt benut, zijn mogelijk. Betrokken eigenaren zullen gevraagd worden hiervoor met concrete voorstellen te komen, die in de grondonderhandelingen betrokken kunnen worden. Hiervan kan een positief effect op de grondverwerving uitgaan.

Een grotere planaanpassing heeft aanzienlijke ruimtelijke, financiële en procedurele effecten. Verkleining van het areaal (recreatie) natuur heeft nadelige effecten op de (variatie in) recreatieve gebruiks- en beleevingsmogelijkheden en de robuustheid van de natuur. Het risico bestaat, dat Waterdunen daardoor minder publiek zal trekken dan op basis van het vigerende plan. De sociaal-economische effecten van Waterdunen zullen in dat geval ook lager zijn.

Door planverkleining krijgt de provincie bovendien een extra opgave elders voor het NPW en/of Natuurlijk Vitaal (van respectievelijke minimaal 53 ha en 100 ha), met alle discussie die daar weer bij ontstaat.

Een verkleind Waterdunen betekent, dat de procedure over moet en dat opnieuw met het rijk en Molecaten over de financiële bijdragen aan Waterdunen onderhandeld moet worden. Het is onzeker of voor het aangepaste plan een sluitende exploitatieopzet gemaakt kan worden zonder een (forse) extra bijdrage van de provincie. Risico bestaat op heroverweging van de rijksbijdragen en afhaken van Molecaten.

Met het benodigde onderzoek en overleg en de nieuwe planprocedures gaat zoveel tijd verloren, dat tijdige realisatie van de kustversterking in gevaar komt. Uitvoering van het integrale plan zal niet meer in 2013 kunnen starten.

De betreffende grondeigenaar zal naar verwachting positief reageren op een planaanpassing, waarbij zijn bedrijf op de huidige locatie, met voldoende grond eromheen, kan worden voortgezet. Betwijfeld wordt, of de planaanpassing ook op de grondverwerving van de nog wel benodigde percelen een positief effect zal hebben. Verschillen van inzicht over de aankoop prijs zullen daardoor niet worden opgelost of verkleind. In juridische (onteigenings)procedures zal het buiten het plan laten van een specifiek plandeel kunnen worden bestreden. Hiertegen is lastig inhoudelijk verweer te voeren.

Zoals bovenstaand aangegeven, brengt een grotere planaanpassing aanzienlijke risico's en nadelen met zich mee. Onzeker is bovendien of het gewenste doel, een succesvolle minnelijke grondverwerving, hiermee bereikt kan worden. Eindconclusie is dan ook, dat –afgezien van beperkte planaanpassingen m.b.t. de ruimtelijke invulling op en rond de bestaande erven- er geen zinvolle en haalbare aanpassingsmogelijkheden zijn.