

Verdieping en uitbreiding Eemshaven

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de
aanvulling daarop**

9 juni 2008 / rapportnummer 1825-215

1. OORDEEL OVER HET MER

Het havenschap Delfzijl/Eemshaven, hierna aangeduid als Groningen Seaports, heeft het voornemen de Eemshaven uit te breiden en te verdiepen om nieuwe ontwikkelingen in de haven mogelijk te maken. Groningen Seaports wil als havenbeheerder havengebonden activiteiten faciliteren door een nieuwe insteekhaven aan te leggen, de bestaande Wilhelminahaven te verlengen en de streefdiepte in de haven te vergroten. Ten behoeve van deze activiteiten zijn diverse vergunningen en besluiten noodzakelijk. Ter onderbouwing daarvan is een (besluit-¹)milieueffectrapport (MER) opgesteld. Omdat de voorgenomen activiteit negatieve gevolgen heeft voor de Natura 2000-gebieden Waddenzee en Eems-Dollard is een passende beoordeling in het kader van de Natuurbeschermingswet (Nb-wet 1998) opgesteld, ook deze passende beoordeling is door de Commissie getoetst.²

Tijdens de toetsing heeft er een aantal gesprekken plaatsgevonden tussen de Commissie, het bevoegd gezag en de initiatiefnemer. De Commissie heeft in een eerste gesprek op 29 januari kenbaar gemaakt dat het MER naar haar oordeel onvolledig is op de onderdelen:

- beleidskader omgang met baggerspecie;
- kwaliteit baggerspecie;
- modellen voor de verspreiding van baggerspecie;
- effecten op natuur;
- externe veiligheid.

Naar aanleiding van dit overleg heeft het bevoegde gezag de Commissie verzocht de advisering op te schorten om de initiatiefnemer in de gelegenheid te stellen om een aanvulling op het MER te maken. De Commissie heeft op 2 april een aanvulling en een passende beoordeling ontvangen, en deze betrokken bij het opstellen van het toetsingsadvies over het MER. Op 16 april heeft er over deze aanvulling een gesprek plaatsgevonden tussen de Commissie, bevoegd gezag en initiatiefnemer. In dit gesprek hebben bevoegd gezag en initiatiefnemer de informatie toegelicht en vervolgens is deze toelichting ook schriftelijk uitgewerkt en door de Commissie beoordeeld.³

De door de Commissie ontvangen informatie is dusdanig van omvang en in verschillende rapporten opgenomen dat het lastig is om de samenhang en relevantie ten behoeve van de besluitvorming te overzien. De Commissie heeft daarom op 16 april gevraagd een nieuwe samenvatting op te stellen, die als zelfstandig document leesbaar is en de belangrijkste informatie ten behoeve van de besluitvorming bevat. Deze nieuwe samenvatting en de Duitse vertaling ervan zijn op 29 april door de Commissie ontvangen en zijn goed leesbaar en bevatten de relevante informatie.

De Commissie heeft de aanvulling, passende beoordeling en de nieuwe samenvatting betrokken bij het opstellen van dit advies.

¹ Mogelijk is er ook sprake van een plan-m.e.r.-plicht als gevolg van de bestemmingsplan wijziging.

² Zie bijlage 1 voor data en termijnen van de m.e.r.-procedure.

³ Zie bijlage 1 voor een overzicht van de informatie die door de Commissie is betrokken bij het opstellen van dit advies.

- De aanvulling, passende beoordeling en (nieuwe) samenvatting (tevens vertaald in het Duits) zijn niet ter visie gelegd. De Commissie adviseert deze documenten zo spoedig mogelijk openbaar te maken in Nederland en Duitsland.

Samengevat heeft de Commissie het volgende oordeel:

De Commissie is van oordeel dat in het MER, de passende beoordeling en de aanvulling tezamen **de essentiële milieu-informatie ten behoeve van de besluitvorming over de ontgrondingvergunning aanwezig is als bij het besluit kan worden aangetoond dat de verspreiding van de baggerspecie (initiële baggerspecie en grond) in de Waddenzee voldoet aan de eisen van het Besluit bodemkwaliteit (Bbk). Indien dit niet kan worden aangetoond dan is de Commissie van oordeel dat de essentiële milieu-informatie niet aanwezig is en moeten alternatieven voor de bestemming van de initiële baggerspecie en grond worden uitgewerkt in een aanvulling op het MER.**

De Commissie kan vanwege de leemtes in kennis, de conclusie in de passende beoordeling, dat significant negatieve gevolgen op de Gewone Zeehond niet zijn uit te sluiten, onderschrijven. In aansluiting concludeert de Commissie dat vanwege leemtes in kennis significant negatieve gevolgen op de Grijze Zeehond en Bruinvis evenmin zijn uit te sluiten.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht en worden aanbevelingen gedaan voor de vervolgbesluitvorming voor die punten waar de Commissie essentiële tekortkomingen heeft geconstateerd. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gedaan voor het vervolgtraject die geen betrekking hebben op de essentiële tekortkomingen.

2. TOELICHTING OP HET OORDEEL EN AANBEVELINGEN

2.1 Beleidskader, omgang met bodem en baggerspecie⁴

MER

Het MER maakt niet duidelijk om welke onderverdeling van materiaal het gaat bij de verspreiding van de baggerspecie. Bij het onderhoud en de verdieping van de haven en de aanleg van de insteekhaven komen volgens het MER de volgende materialen vrij:

- onderhoudsspecie;
- saneringsspecie;
- ontgronding van waterbodem onder oppervlaktewater;
- baggerspecie en/of ontgronding landbodem.

Het type materiaal en de kwaliteit hiervan is van belang voor het toe te passen beleidskader en wet- en regelgeving (onder andere de Wet bodembescherming, Wet verontreiniging oppervlaktewater (Wvo) en het Besluit bodemkwaliteit (Bbk)). Op basis van het MER is het onduidelijk of de beoogde omgang met en de bestemming van de af te voeren materialen toegestaan is binnen de vigerende wet- en regelgeving. Deze informatie ontbreekt in het MER.

⁴ Zie bijlage 2 inspraakreactie nummer 28 waarin het ministerie LNV en VROM er op wijzen dat in het MER het materiaal uit de nieuw te graven havenbekkens zal vrijkomen als baggerspecie, maar dat grond en baggerspecie verschillende materialen zijn, waarop verschillende wet- en regelgeving van toepassing is.

De Commissie heeft geadviseerd om in een aanvulling aannemelijk te maken dat beoogde omgang met en bestemming van de af te voeren materialen toegestaan is binnen het beleidskader van bodem, baggerspecie en bouw- en afvalstoffen. Indien de in het MER beschreven werkwijze (gedeeltelijk) niet is toegestaan dan zullen in de aanvulling alternatieven voor de werkwijze en bestemming voor de af te voeren materialen moeten worden beschreven (bijvoorbeeld hergebruiken of elders storten van een gedeelte van de materialen).

Ten behoeven van de modelberekening van de verspreiding van de baggerspecie is het ook van belang te weten om wat voor materiaal het gaat. De 'natuurlijke' verspreiding van materialen in het kuststelsel is mede afhankelijk van het type materiaal. De toepassing van verschillende materialen kan invloed hebben op de uitkomsten van de verspreidingsberekeningen en daarmee ook van invloed zijn op de effecten op de waterkwaliteit en de natuur. De Commissie heeft geadviseerd om ook dit in een aanvulling uit te werken.

Aanvulling

In de aanvulling wordt duidelijk gemaakt dat het bij de verdieping en aanleg van de haven om drie soorten 'baggerspecie' gaat:

- onderhoudsspecie;
- initiële baggerspecie;
- grond.

Per type baggerspecie wordt aangegeven om hoeveel materiaal het gaat en op welke wijze de verspreiding en verwerking plaatsvindt. Tevens wordt aangegeven welke beleidskaders hierbij relevant zijn, namelijk:

- Vierde Nota Waterhuishouding;
- Kaderrichtlijn water;
- Besluit bodemkwaliteit (Bbk).

Het MER richt zich bij de beschrijving van de beleidskaders met name op de chemische kwaliteit van de te verspreiden baggerspecie en gaat daarbij in op de Vierde Nota Waterhuishouding en de Kaderrichtlijn water. De eisen die worden gesteld vanuit het Bbk worden in de aanvulling niet toegelicht. In de aanvulling wordt alleen inhoudelijk ingegaan op het Bbk als het gaat om de onderhoudsspecie en niet als het gaat om de initiële baggerspecie en de grond.

De Commissie concludeert dat de aanvulling niet inzichtelijk maakt of de verspreiding van de initiële baggerspecie en grond voldoet aan de eisen van het Bbk. Partijen grond en baggerspecie mogen alleen volgens de regels van het Besluit worden toegepast als sprake is van een nuttige toepassing. Er wordt niet onderbouwd of en hoe de verspreiding is te beschouwen als een nuttige toepassing op grond van het Bbk⁵.

■ De Commissie adviseert ten behoeve van de besluitvorming over de ontwerpvergunning in het kader van de Ontgrondingenwet aan te geven of de verspreiding van de initiële baggerspecie en grond mogelijk is binnen het Bbk door aan te geven of er sprake is van een nuttige toepassing. Als dit niet het geval is, dan moet de toepassing worden gezien als een middel om zich te ontdoen van afvalstoffen en gelden op grond van de Europese Kaderrichtlijn Afvalstoffen strengere regels.

⁵ Onder meer artikel 5, 6 en artikel 35 van het Bbk.

Indien verspreiding in de Waddenzee niet kan worden beschouwd als een nuttige toepassing, dan moet worden gezocht naar alternatieve toepassingen voor grond en initiële baggerspecie.

- In dit geval veranderen de alternatieven en effectbeschrijvingen van de voorgenomen activiteit. De Commissie adviseert dan deze veranderingen in een aanvulling op het MER uit te werken en bij de besluitvorming over de ontwerpvergunning in het kader van de Ontgrondingenwet te betrekken.

2.2 Verontreiniging van de baggerspecie en grond.

MER

Het MER bevat beperkte en verouderde informatie over de (chemische) kwaliteit van de baggerspecie⁶.

Op basis van de informatie uit het MER is niet met zekerheid te zeggen dat de baggerspecie schoon is. Volgens de uitgevoerde 'zoute-bagger-toets' (ZBT) zijn er geen problemen met de verspreiding van de baggerspecie te verwachten en kan de baggerspecie in dat kader "juridisch schoon" worden genoemd. Toetsing aan de ZBT is echter niet voldoende. In het MER moet milieu-informatie worden opgenomen over de baggerspecie- en waterkwaliteit en de effecten daarvan op natuur. De uitbreiding van de haven en de vaargeul betekenen een toename⁷ van de verspreiding van baggerspecie en daarmee mogelijk een negatief effect op de bestaande waterkwaliteit en ecologie.⁸ De mogelijk in de baggerspecie aanwezige tributyltin (TBT) kan schadelijk gevolgen hebben voor de ecologie. Ook als binnen de Wet verontreiniging oppervlaktewater (Wvo) de verspreiding is toegestaan, moeten de effecten op de waterkwaliteit en de natuurwaarden worden onderzocht in het kader van de Nb-wet 1998.

De Commissie heeft geadviseerd om in een aanvulling de onzekerheid over de verontreiniging van de baggerspecie weg te nemen. Indien de baggerspecie verontreinigd blijkt moet worden aangegeven wat de effecten zijn op de waterkwaliteit en de natuur. Geef dan aan met welke mitigerende maatregelen of alternatieven voor de verspreiding en verwerking van baggerspecie de schadelijke gevolgen zoveel mogelijk kunnen worden beperkt.

Aanvulling

De Commissie is van oordeel dat de vergelijking van de speciekwaliteit en het slib uit het kuststelsel niet geheel optimaal kon worden uitgevoerd, omdat is uitgegaan van gegevens uit verschillende jaren bij een afnemende trend in TBT-concentraties. Echter op basis van de nauwkeurigheid van deze cijfers (Waddenzee 2005 en Eemshaven 2007) en de standaarddeviatie ervan constateert de Commissie dat de conclusie, dat verspreiding van de baggerspecie in het kuststelsel niet tot een **additioneel** ecologisch effect zou leiden, aanneemelijk is.

Door optimalisatie van de verspreidingsstrategie kunnen de effecten van de verspreiding van de baggerspecie worden beperkt (zie paragraaf 2.3). Hierdoor

⁶ Waaronder onderhoudsspecie, initiële baggerspecie, en grond.

⁷ Uitgangspunt van het normenstelsel is dat de chemische en biologische kwaliteit van de Noordzee verbetert, zonder dat de totale hoeveelheid te storten specie significant toeneemt. Dit heeft geleid tot het begrip 'baggerspecie neutraal'. (Zie 'De weg naar implementatie van de chemische toxiciteitstoets'; ISBN: 36934761 Werkdocument: RIKZ/2003. 036AKWA/RIKZ 04.005, Auteurs: C.A. Schipper en P. Schout.)

⁸ Zie: Bronnen, paden en lotgevallen van probleemstoffen in de Waddenzee; 'factsheet Tributyltin' Rijksinstituut voor Kust en Zee december 2005. Hierin wordt aangegeven dat het Maximaal toelaatbaar Risico (MTR) voor TBT 0,7 µgram/kg is. De Frauenhofer norm, die geldt als de voorlopige EU norm in het kader van de Kaderrichtlijn Water is 0,01 µgram/kg.

zijn er voor de Waddenzee geen significant negatieve gevolgen door de vertroebeling van het water van het kuststelsel te verwachten.

Tot slot merkt de Commissie op dat het Bbk om specifieke milieuhygiënische verklaringen vraagt om de kwaliteit aan te tonen van de initiële baggerspecie en de grond. Deze verklaringen zijn gedetailleerder dan de kwaliteitsgegevens die nu zijn geleverd in het MER en de aanvulling. De historische gegevens die zijn geleverd in de aanvulling duiden er echter op dat er geen noemenswaardige verontreinigingen zijn te verwachten. Gezien de historie en het gebruik van het gebied acht de Commissie deze conclusie aannemelijk, waardoor in dit stadium van de besluitvorming voldoende informatie over de kwaliteit van bagger en grond aanwezig is.

■ De Commissie adviseert ten behoeve van de verdere besluitvorming voor de initiële baggerspecie en de grond de specifieke milieuhygiënische verklaringen toe te voegen zoals vereist volgens het Bbk. Indien op basis van deze verklaringen blijkt dat (delen van) het materiaal ongeschikt zijn om toe te passen moet naar alternatieven worden gezocht. De effecten daarvan dienen mogelijk in dat geval in een aanvulling op het MER te worden beschreven.

2.3 Modellen voor de verspreiding van baggerspecie

MER

Op basis van het MER concludeert de Commissie dat de gebruikte modellen een onzeker beeld geven van de verspreiding van de baggerspecie.^{9;10} Voor een goede interpretatie van de schattingen van de verspreiding is het van groot belang om de betrouwbaarheid en de nauwkeurigheid van de gebruikte modellen te kennen. De sedimentatie van dunne laagjes baggerspecie in het zee-waartse deel van het estuarium heeft ecologisch waarschijnlijk geen negatieve gevolgen, wanneer sprake is van verontreinigde baggerspecie mogelijk wel.¹¹

De Commissie heeft geadviseerd om in een aanvulling:

- de calibratie en validatie van de verschillende modellen te verbeteren;
- een uitgebreide nauwkeurigheidsbeschouwing van de verschillende gebruikte modellen op te stellen;
- bij de presentatie en bespreking van de modelresultaten uit het MER aan te geven welke betrouwbaarheidsmarges gelden, om zo ook de niet-deskundige lezer hier inzicht in te geven.

Aanvulling

In de aanvulling zijn nieuwe gegevens opgenomen over de uitwisselingsstromen en sedimentlasten van de Eemshaven en de Eems. Hierdoor ontstaat een realistischer beeld van deze stromingen en de sedimentbeweging en depositie in de Eemshaven. Deze informatie bevat een goed beeld van de 'voors' en 'tegens' van de gebruikte modellen en over de betrouwbaarheid en nauwkeurigheid ervan.

Een belangrijk onderdeel van de studie is de verspreiding van de slibcomponent van de baggerspecie, afkomstig van de verruiming van de vaarweg en de

⁹ Zie bijlage 2 inspraakreactie nummer 28 waarin het ministerie van VROM en LNV wijzen op de onvolledigheid van de hydromorfologische studie.

¹⁰ dit wordt bevestigd door de informatie uit het Alkyon-rapport, bijlage bij het MER.

¹¹ In §2.2 van dit advies is aangegeven dat in de aanvulling voldoende aannemelijk is gemaakt dat hierdoor geen additionele negatieve gevolgen zijn te verwachten.

verdieping en uitbreiding van de Eemshaven en van het onderhoudsbaggerwerk. Deze verspreiding is behandeld in het achtergronddocument bij het MER door ALKYON 2007 (ALKYON I). Deze studie is onderwerp geweest van een audit door een commissie van deskundigen¹². Naar aanleiding van de aanbevelingen van deze commissie is een vervolgstudie verricht door ALKYON 2008 (ALKYON II). Van deze laatste studie is door de Commissie voor de m.e.r. een concept versie (april 2008) ontvangen. De studie moet nog door de audit commissie worden beoordeeld en eventuele aanvullingen moeten nog worden toegevoegd. De Commissie voor de m.e.r. baseert deze toetsing op de concept versie van de ALKYON II studie en gaat er vanuit dat de inhoud van deze studie niet wezenlijk zal veranderen.

De Commissie acht de beide ALKYON documenten gedegen van opzet en uitvoering en onderschrijft de gepresenteerde resultaten. De 2D en 3D modellen zijn goed bruikbaar voor de waterbeweging. Dit geldt echter niet voor de modellering van het gedrag van slib. De betrouwbaarheid van het spreidingsmodel van slib bleek problematisch. Het gedrag van slib is zeer complex en de kennis nog zeer beperkt. Bij de ijking van het model bleek, dat de slibconcentraties in het model over het algemeen beduidend lager waren dan uit de natuurmetingen kon worden afgeleid (ALKYON II): "het gedrag van slib beweegt zich op de rand van wetenschappelijke kennis en de mogelijkheden voor simulatie van het gedrag". ALKYON II bevat ook nog een andere modelbenadering en een worst-case benadering, die bijdragen aan het inzicht van de gedrag van het slib.

De Commissie concludeert dat de uitkomsten van het modelonderdeel eerder als orde van grootte, dan als exacte waarden moeten worden gezien. De gedetailleerdheid van de verspreidingsfiguren in het MER (figuur 6.49, 6.50 en 6.51) moeten in dit licht worden gezien.

De Commissie constateert dat de *kwalitatieve* uitkomsten van het verspreidingsmodel inzicht geven in de tendensen van de slibbeweging. Zo kan op hoofdlijnen worden vastgesteld hoe de sedimentpluim zich vanaf de stortplaats verspreidt over het zeegat en hoe het zwaartepunt van de pluim zich in de tijd verplaatst. Het model is daarom bruikbaar voor de optimalisatie van de stortstrategie. Dit betreft de plaats van de stortingen in het stortvak en de tijdsperiode waarin de stortingen geen effect meer hebben op de grootte van de primaire productie (stortingen in het najaar).

Het modelonderzoek is, in de door de Commissie beoordeelde informatie, uitgevoerd met stortingen op stortlocatie P5. Echter volgens de laatste stortstrategie¹³ worden de stortingen uitgevoerd op locaties P5A, verder noordelijker is gelegen, en P6, vlak voor de havenmond gelegen. De Commissie verwacht dat het gebruik van de stortlocaties P5A en P6 niet tot wezenlijk andere conclusies in het MER zal leiden.

■ De Commissie adviseert om nog een aantal berekeningen met het 3D-model uit te voeren voor de thans voorziene stortlocaties (P5A en P6) en met een concentratie van de jaarlijkse stortingen in het vierde kwartaal. Zo ontstaat een realistischer beeld van de slibverspreiding op basis van de huidige stortstrategie en kan deze mogelijk nog verder worden geoptimaliseerd. Ga na of deze optimalisatie gevolgen heeft voor de

¹² Deze auditcommissie is in opdracht van Rijkswaterstaat Noord-Nederland en in overleg met LNV door Rijkswaterstaat RIKZ ingesteld, met als doel de kwaliteit van de rapportages die ten grondslag liggen aan de beide m.e.r.-studies rond de Eemshaven in zijn geheel te beoordelen.

¹³ Aangepaste verspreidingsstrategie 28 april 2008.

informatie uit het MER en of deze kan worden gebruikt bij het opstellen van de ontwerpvergunning in het kader van de Ontgrondingenwet.

2.4

Natuur

MER en passende beoordeling

Uit de passende beoordeling komt naar voren dat er door de aanleg van de haven voor een aantal kwalificerende soorten uit het Natura 2000-gebied Waddenzee significant negatieve gevolgen zijn te verwachten. Het gaat dan om verstoring door geluid. Uit het compensatieplan dat de Commissie als onderdeel van de aanvulling heeft ontvangen blijkt dat deze effecten worden gecompenseerd.

De Commissie heeft geconstateerd dat de beschrijving van effecten op de natuurwaarden in het MER en de passende beoordeling onvolledig is en heeft verzocht die voor de volgende aspecten aan te vullen:

- de gevolgen voor soorten van de Rode lijst;
- de toetsing aan de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebied Waddenzee, inclusief de beoordeling of het project afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben;
- de verstoring van de grote aantallen pleisterende vogels op en rondom het haventerrein;
- de verstoring van zeezoogdieren door (onderwater-)geluid (dit is aangegeven als leemte in kennis in het MER).

Aanvulling

Natuurwaarden

In de richtlijnen is aandacht gevraagd voor de gevolgen voor Rode lijstsoorten, deze informatie ontbreekt zowel in het MER als in de aanvulling. Rode lijstsoorten vervullen een belangrijke functie als natuurgraadmeter. De hierin vermelde soorten kunnen indicatief zijn voor de ecologische kwaliteit van een gebied en de aantasting daarvan.

De Commissie signaleert dat de Rode lijstsoorten deels overlappen met de Natura 2000-soorten. Zij verwacht dat het compensatieplan, dat in het kader van de Natuurbeschermingswet (Nb-wet 1998) wordt opgesteld, waarschijnlijk ook de effecten op de Rode lijstsoorten compenseert.

- De Commissie adviseert om bij de toekomstige monitoring en evaluatie ook de gevolgen voor soorten van de Rode lijst te betrekken.

Passende beoordeling

In de passende beoordeling is de ingreep getoetst aan de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied Waddenzee. Tevens is invulling gegeven aan het sleutelbegrip "significantie" en is ten aanzien van vogels gebruik gemaakt van voldoende actuele verspreidingsgegevens van Natura 2000-soorten op en rond het haventerrein. De effectbeschrijving per soort en per habitat is voldoende nauwkeurig uitgevoerd. Er wordt geconstateerd dat voor een aantal vogelsoorten sprake is van significante negatieve gevolgen.

De Commissie oordeelt dat op basis van de informatie uit de passende beoordeling, de constatering van significante negatieve gevolgen terecht is.

Ten aanzien van cumulatie merkt de Commissie op dat het Duitse vaargeulonderhoud alleen kwalitatief is meegenomen. Gezien de beperkte informatie die op dit moment beschikbaar is acht de Commissie dat verdedigbaar.

In de passende beoordeling wordt geconcludeerd dat er geen significante effecten op zeezoogdieren zijn, terwijl onder de leemtes in kennis wordt aangegeven dat er onvoldoende bekend is over:

- frequentiespecifieke geluidscontouren van de activiteiten, in cumulatie met andere activiteiten en met en zonder mitigerende maatregelen;
- de verspreiding en het gebruik van het gebied door de Gewone Zeehond, Grijze Zeehond en Bruinvis;
- de effecten op het migratiegedrag van deze soorten.

In de passende beoordeling wordt gesteld: "De kennisleemte met betrekking tot de vissen en zeehonden is van belang voor de besluitvorming in het kader van de vergunning op grond van de Nb-wet 1998." De Commissie constateert dat het onderzoek naar zeezoogdieren is gebaseerd op de best beschikbare kennis en kan zich vinden in de conclusie uit de passende beoordeling dat significant negatieve gevolgen op de Gewone Zeehond niet zijn uit te sluiten. De Commissie constateert dat vanwege de leemtes in kennis significant negatieve gevolgen voor de Grijze Zeehond en Bruinvis evenmin zijn uit te sluiten.

Uit aanvulling¹⁴ is gebleken dat vanuit het principe van voorzorg (vanwege kennisleemtes) maatregelen zullen worden getroffen die eventuele effecten te niet kunnen doen (zie onder mariene natuurcompensatie).

■ De Commissie adviseert in het geval van zeezoogdieren de effecten te monitoren en onderzoek te doen naar mogelijke effectrelaties. De Commissie adviseert om in de aanvraag van de Nb-wet vergunning aan te geven hoe (met het oog op mitigatie) moet worden omgegaan met relevante nieuwe kennis.

ADC-fase

Als onderdeel van de Habitattoets in het kader van de aanvraag voor de Nb-wet vergunning is de ADC-fase¹⁵ doorlopen.

Omdat uit de passende beoordeling blijkt dat significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied Waddenzee niet zijn uitgesloten is de ADC-fase (in de juiste volgorde) doorlopen. In de passende beoordeling is gesteld dat alternatieve locaties niet aan de orde zijn omdat de uitbreiding van de haven noodzakelijk is voor de andere initiatieven (LNG-terminal, en twee energiecentrales). De initiatiefnemer heeft aangegeven¹⁶ dat er op grond van vereiste ruimte en transportmogelijkheden in de wijde omgeving geen betere alternatieve locatie voorhanden is. Hoewel de Commissie deze redenatie navolgbaar acht signaleert de Commissie dat de nadere onderbouwing niet in de beoordeelde stukken is terug te vinden.

Voor de dwingende reden van groot openbaar belang van verdiepen en uitbreiden van de haven wordt in de passende beoordeling verwezen naar de dwingende reden voor de andere initiatieven. Deze onderbouwing heeft in de respectievelijke MER'en en passende beoordelingen voor deze initiatieven plaatsgevonden, maar is geen onderdeel van de ADC-fase informatie van het voorliggende initiatief. De Commissie signaleert dat de informatie ten behoeve van de onderbouwing van de D-stap niet in de beoordeelde stukken is terug te vinden.

¹⁴ Zie document nummer 32 uit de bijlage van de aanvulling, notitie mariene natuurcompensatie van 22 januari 2008, waarin recent onderzoek naar zeezoogdieren in de Eems wordt toegelicht.

¹⁵ A: zijn er Alternatieve oplossingen voor een project of handeling?

- D: zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang waarom het project toch gerealiseerd moet worden?

- C: welke Compenserende maatregelen zullen dan getroffen worden om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

¹⁶ Mondelinge mededeling tijdens het overleg van 16 april 2008 met de Commissie voor de m.e.r..

- De Commissie adviseert om in de aanvraag van de Nb-wet vergunning nadere informatie ter onderbouwing van de A en D stappen aan te leveren.

Compensatieplan

De Commissie heeft het compensatieplan als onderdeel van de passende beoordeling beoordeeld. Zij heeft daarbij bekeken of met compensatieplannen de aangetaste natuurwaarden zoals beschreven in het MER en de passende beoordeling worden gecompenseerd volgens de eisen van de Nb-wet 1998.

Terrestrische natuurcompensatie (landcompensatie)

In het kader van de Nb-wet 1998 worden de aangetaste natuurwaarden gecompenseerd. Dit gebeurt door aanleg van tijdelijke natuur (28 ha) en - later - permanente natuur (50 ha) in de Emmapolder.¹⁷ Voor schade aan een aantal bedreigde broedvogels is een ontheffing in het kader van de Flora- en Faunawet aangevraagd. Om negatieve effecten te ondervangen 'liften' deze soorten (tevens Rode lijstsoort) mee in het compensatieplan.

De Commissie concludeert dat de informatie uit het compensatieplan concreet en perspectiefvol is en, zoals de Nb-wet 1998 vereist, is geëffectueerd voordat de effecten kunnen optreden. Dit is gedaan door te zorgen voor 28 hectare tijdelijke compensatie.

- De Commissie adviseert om in de verdere besluitvorming in het kader van de Nb-wet 1998, gezien de instandhoudingsdoelstellingen van de Waddenzee (vooral mariene habitattypen en soorten), de focus bij inrichting en beheer zoveel mogelijk te richten op die habitattypen en soorten.

Mariene natuurcompensatie

In het kader van de Nb-wet 1998 worden de aangetaste natuurwaarden (4,7 hectare habitattypen 1110 en 317 hectare foerageergebied voor wad- en watervogels) gecompenseerd. Gelet op de onzekerheid bij de effectbepaling op zeezoogdieren worden op grond van het voorzorgsbeginsel op voorhand verzachtende maatregelen uitgevoerd in de vorm van het terugdringen van garnalenvisserij. Deze vorm van visserij is voor zeezoogdieren, vissen en vogels ongunstig vanwege verstoring van de rust en beroeren van de bodem, waardoor de voedselbeschikbaarheid in de voedselketen afneemt. Op grond van een kansrijkheidsanalyse en recent onderzoek naar zeezoogdieren in de Eems wordt verwacht dat met deze maatregelen de grootste natuurwinst is te behalen.

Compensatie/mitigatie zal plaatsvinden door:

- a) optimalisatie van kwelderbeheer en;
- b) het beperken van negatieve invloeden van bestaand gebruik.

De Commissie concludeert dat daarmee voldoende informatie aanwezig is voor de besluitvorming over compensatie.

- De Commissie adviseert in de ontwerpvergunning in het kader van de Ontgrondingenwet aanvullende mitigerende maatregelen uit te werken op basis van de uitkomsten van dosis-effect onderzoek

De Commissie oordeelt dat het mariene compensatieplan van goede kwaliteit is doordat naast de instandhoudingsdoelstellingen ook is uitgegaan van de

¹⁷ In de aanvulling wordt gesproken over 30-50 hectare met een bovengrens van 50 hectare, de Commissie gaat er vanuit, ook op grond van een mondelinge toelichting van bevoegd gezag op 16 april 2008, dat er sprake is van een landcompensatie van minimaal 50 hectare.

beste wetenschappelijke kennis en maatschappelijk draagvlak voor invoering van de maatregelen. Daarnaast grenst de kweldercompensatie aan de landcompensatie en vormt daarmee één geheel. De Commissie heeft van het bevoegd gezag te horen gekregen dat de garnalenvisserij in de zomer van 2008 via privaatrechtelijke en publiekrechtelijke overeenkomsten zal worden beëindigd.¹⁸

De Commissie concludeert dat de gevolgen van de ingreep voor de 'Natura 2000-soorten' van de Waddenzee, Noordzeekustzone en de Duitse Natura 2000-gebieden op basis van de best beschikbare kennis voldoende in beeld zijn gebracht.

■ Ten aanzien van monitoring adviseert de Commissie na te gaan of deze afgestemd kan worden op de monitoring die onder aansturing van het Ministerie van LNV en Rijkswaterstaat wordt georganiseerd.¹⁹

2.5 Externe veiligheid

MER

Het MER bevat onvoldoende informatie over de nautische veiligheid. Onduidelijk is om hoeveel scheepvaartbewegingen het gaat en informatie over de gevolgen van de veiligheidsimplementaties voor de passage van LNG schepen en Bulkcarriers ontbreekt. Tevens ontbreekt informatie over de afhandeling van de scheepvaartbewegingen en afspraken hierover met de bevoegde instanties.

De verschillende studies²⁰ gaan uit van bepaalde veiligheidsmaatregelen om hun conclusies te onderbouwen. Het is echter niet duidelijk of de verschillende studies dezelfde maatregelen in acht genomen hebben om tot een conclusie te komen en welke maatregelen gehanteerd zijn. Als onderbouwing van de veiligheidszone wordt verwezen naar de veiligheidszones in de haven van Rotterdam. Deze kunnen niet automatisch worden overgenomen, omdat de omstandigheden in Rotterdam (de infrastructuur, het vaartraject, etc.) verschillen van de Eemshaven.

Aanvulling

In de aanvulling wordt een uiteenzetting gegeven van de veiligheidsmaatregelen die in de haven worden genomen. De nautische veiligheid voor de Eemshaven wordt daarmee goed uitgewerkt.

Wederom wordt er een vergelijking gemaakt met de haven van Rotterdam. De passage over de afhandeling van de LNG-carriers waarbij het overige verkeer wordt gestopt en/of gereguleerd roept verwarring op, omdat hier niet eenduidig wordt aangegeven wat de procedures nu precies zijn. Het verschil tussen "gestopt en/of gereguleerd" of "gestopt" (ref. Zeebrugge) zal namelijk merkbare verschillen teweeg brengen.

■ Daar de situatie van Eemshaven meer vergelijkbaar is met bijvoorbeeld Zeebrugge, waar er effectief gestopt wordt en een veiligheidsmarge in acht wordt genomen, adviseert de Commissie in de ontwerpvergunning in het kader van de Ontgrondin-

¹⁸ Deze informatie is gegeven tijdens het overleg tussen de Commissie voor de m.e.r. en bevoegd gezag en initiatiefnemers op 4 juni 2008 in Utrecht.

¹⁹ Trilateral Monitoring Assessment Programme (TMAP) en Monitoring Waterstaatkundige Toetstand des Lands (MWTL).

²⁰ Royal Haskoning, variantenstudie scheepvaartbewegingen Eems, april 2007; Eemshaven LNG Terminal b.v., Risicobeschoouwing LNG-transport naar de Eemshaven, 30-11-2006; Eemshaven LNG Terminal b.v., Veiligheidsrapport LNG-terminal Eemshaven, 30-11-2006.

genwet duidelijk aan te geven of bij de afhandeling van de LNG-carriers het overige verkeer wordt gestopt of gereguleerd.

Een heldere uiteenzetting van de samenwerking tussen de verschillende scheepvaartinstanties die verantwoordelijk zijn voor de regulering van de scheepvaart op de vaargeul ontbreekt in de aanvulling.

- De Commissie adviseert, in lijn met het advies voor de LNG terminal in Eemshaven, om bij de definitieve ingebruikname van de haven voor LNG-carriers:
 - een uiteenzetting van de samenwerking tussen de verschillende instanties op het gebied van scheepvaartafhandeling en nautische veiligheid te geven;
 - een eenduidig beeld te presenteren van de te nemen veiligheidsmaatregelen, de gevolgen voor het scheepvaartverkeer op de vaargeul en de haven en de conclusies die hieruit worden getrokken.

- De Commissie adviseert deze informatie onafhankelijk van de procedure voor de verdieping van de vaargeul uit te werken, omdat LNG-carriers de (nieuwe) Eemshaven mogelijk al kunnen aandoen zonder de uitbreiding en verdieping van de vaargeul.

3. OVERIGE PUNTEN EN AANBEVELINGEN VOOR HET VERVOLGPROCES

De opmerkingen in het verdere advies hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen. De Commissie hoopt met deze aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

3.1 Alternatieven, mma en mitigerende maatregelen

In Brasseur (2007) worden mitigerende maatregelen genoemd die volgens de Commissie in het mma dienen te worden opgenomen. Deze maatregelen hebben betrekking op planning (verstoringe maatregelen zoveel mogelijk overlappen), gedempt heien/schroeven, stoppen tijdens werp- en zoogseizoen, waar-schuwingsgeluiden produceren en het aanbrengen van geluidsisolatie (bellen-gordijnen).

In het plan voor mariene compensatie is gesteld dat maatregelen geoptimaliseerd kunnen worden door het verzamelen van afslaggegevens (waar zijn garnalen gevangen) en het monitoren van bijvangstbeperkende maatregelen. Voor kwelderbeheer is het van belang om de verruiging goed te volgen en af te stemmen op de natuurdoelen.

- De Commissie adviseert om de informatie over de mitigerende maatregelen (inclusief de mogelijkheden voor optimalisatie/aanpassing) uit het compensatieplan mee te nemen bij het opstellen van de ontwerpvergunning in het kader van de Ontgrondingenwet.

3.2 Luchtkwaliteit

In het MER zijn de effecten op de luchtkwaliteit getoetst aan de grenswaarden uit het Besluit luchtkwaliteit 2005 (BLK 2005). Er is gewerkt met MNP scenario's van 2006. Op basis van deze informatie concludeert het MER terecht dat er geen overschrijdingen van de grenswaarden zijn te verwachten.

Op 15 november 2007 is de nieuwe Wet milieubeheer (Wm) in werking getreden met daarin luchtkwaliteitseisen opgenomen in hoofdstuk 5 van deze Wet. Dit betekent voor dit project dat in het besluit de grenswaarden moeten wor-

den getoetst aan de luchtkwaliteitseisen uit de Wm. In april 2008 heeft het MNP de nieuwe GCN-kaarten²¹ 2008 gepubliceerd met nieuwe gegevens over de achtergrondconcentraties.

De Commissie verwacht dat bij toetsing aan de nieuwe luchtkwaliteitseisen en met nieuwe achtergrondconcentraties de conclusies van het MER niet zullen veranderen.

- De Commissie adviseert ten behoeve van de besluitvorming over de vergunning in het kader van de Ontgrondingenwet de effecten op de luchtkwaliteit te toetsen aan de luchtkwaliteitseisen uit de Wm.

Het MER concludeert dat de toename van de jaargemiddelde concentraties voor SO₂ en NO₂ relatief hoog zijn. Voor SO₂ gaat het om een toename in de aanlegfase van 1,5 naar 10 µg/m³ en in de gebruiksfase van 1,3 naar 11 µg/m³. Voor NO₂ gaat het om een toename in de aanlegfase van 10 naar 16 µg/m³ en in de gebruiksfase van 10,2 naar 17 µg/m³. Deze relatief hoge toename wordt voornamelijk veroorzaakt door het gebruik van de brandstoffen HFO (Heavy Fuel Oil) en MDO (Marine Diesel Oil) in baggerschepen en zeeschepen. De Commissie constateert dat een dergelijke toename op gespannen voet staat met beleidsambities van de Rijksoverheid.²² Dit kan door om te schakelen naar het gebruik van schonere destillaatbrandstof of de inzet van moderne technologieën

- De Commissie adviseert ten behoeve van de besluitvorming over de vergunning in het kader van de Ontgrondingenwet na te gaan welke mogelijkheden aanwezig zijn om schonere brandstoffen te gebruiken.

Het Europees parlement heeft op 11 december 2007 streef- en grenswaarden voor PM_{2,5} vastgesteld.²³ In het MER zijn de effecten van het voornemen op de fijn stof (PM_{2,5}) concentraties niet beschreven. Gezien de berekeningen voor de PM₁₀ concentraties verwacht de Commissie niet dat er overschrijding van de PM_{2,5} grenswaarden zal plaatsvinden.

- De Commissie adviseert ten behoeve van de besluitvorming over de ontgrondingsvergunning de gevolgen van het voornemen voor de PM_{2,5}-concentraties aan te geven en deze concentraties te toetsen aan de grens- en streefwaarden zoals opgenomen in de EU-richtlijn.²⁴

3.3 Aanbevelingen voor toekomstige projecten in de Eemshaven

De Commissie verwacht dat in de nabije toekomst de havengebonden activiteiten in de Eemshaven mogelijk verder zullen worden uitgebreid. Op dat moment zal in het kader van de Nb-wet 1998 moeten worden nagegaan wat de gevolgen (afzonderlijk en in cumulatie) zijn voor de Natura 2000-gebieden

²¹ Concentratiekaarten voor grootschalige luchtverontreiniging in Nederland, rapportage 2008, Milieu en Natuur Planbureau (MNP)

²² Zie de 'Beleidsbrief zeevaart' van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat van april 2008 waarin wordt aangegeven dat moet worden ingezet op het aanscherpen van emissienormen voor schepen.

²³ Voor PM_{2,5} geldt een grenswaarde: jaarnorm 25 µg/m³ per 2015; en streefwaarden van 20 µg/m³ per 2020 en; een reductie doelstelling voor de "gemiddelde-blootstellingsindex" (GBI) tot 20% voor de periode 2010-2020 De "gemiddelde-blootstellingsindex" is de gemiddelde-blootstelling van de bevolking van een lidstaat die voor het referentiejaar (2010) wordt vastgesteld met het doel de schadelijke gevolgen voor de menselijke gezondheid te verminderen en die waar mogelijk binnen een bepaalde termijn moet worden bereikt.

²⁴ Naar verwachting zal de nieuwe EU-richtlijn eind 2008 zijn geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. In beginsel kunnen de bepalingen van een richtlijn geen rechtstreekse werking hebben voordat de implementatietermijn is verstreken. Lidstaten dienen zich gedurende deze termijn wel te onthouden van maatregelen die het bereiken van het doel van de richtlijn in gevaar zouden brengen.

en de natuur die met de compensatieplannen is gerealiseerd.²⁵ Indien nodig zal het compensatieplan dan moeten worden bijgesteld.

- De Commissie adviseert om in plannen (gemeentelijke en provinciaal) voor verdere uitbreiding van de Eemshaven nadrukkelijk rekening te houden met de gevolgen voor natuur en na te gaan of het mogelijk is om de daartoe benodigde compensatie uit te voeren, bijvoorbeeld door ruimtelijke reserveringen in de plannen op te nemen.

²⁵ Dat betekent dat ook de effecten op de compensatienatuur, die buiten de grenzen van de Natura 2000-gebieden is gerealiseerd, moeten worden beschreven. Het gaat dan om compensatienatuur die op grond van instandhoudingsdoelstellingen in het kader van de Nb-wet 1998 is gerealiseerd.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: Groningen Seaports

Bevoegd gezag: Gedeputeerde Staten van provincie Groningen (coördinerend)

Besluiten: Vergunning in het kader van de Ontgrondingenwet (m.e.r.-plichtig besluit)

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C16.1, C4.2.

Activiteit: Uitbreiding en verdieping van de Eemshaven

Betrokken documenten (naast ter inzage gelegde MER met achtergrond-documenten):

- MER uitbreiding en verdieping Eemshaven, Samenvatting, Groningen Seaports, Arcadis, 28 april 2008.
- Passende beoordeling ten behoeve van het MER uitbreiding en verdieping Eemshaven, Groningen Seaports, 28 april 2008.
- Aanvulling MER verdieping en uitbreiding Eemshaven, Groningen Seaports (inclusief documenten zoals genoemd in Bijlage 1 Aanvullende informatie na indienen van het MER), 1 april 2008.
- EIA Eemshaven, verification of silt spreading results. Alkyon, hydraulic consultancy & research. In opdracht van RWS – Waterdienst. April 2008.
- Kort overzicht van de aangepaste verspreidingsstrategie en hoeveelheden baggerspecie voor de verruiming van de vaarweg Eemshaven-Noordzee en de verdieping en uitbreiding van de Eemshaven. RWS Waterdienst & Consultmij Milieu, 28 april 2008.
- Inventarisatie van te compenseren natuurwaarden ten gevolge van 5 in de Eemshaven geplande initiatieven, D.P.J. Kuijper, E. Wymenga, D. Weelink & R. Leeper (Altenburg en Wymenga i.s.m. Eelerwoude), 11 november 2007.
- Notitie Natuurcompensatie, provincie Groningen, 19 april 2008.

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieumomstandigheden of te onderzoeken alternatieven.

Procedurele gegevens:

kennisgeving startnotitie: 25 oktober 2006

richtlijnenadvies uitgebracht: 29 december 2006

richtlijnen vastgesteld: 30 januari 2007

kennisgeving MER in de "Eemsbode" d.d. 28 november 2007

aanvraag toetsingsadvies: 22 november 2007

ter inzage legging MER: van 3 december 2007 tot 15 januari 2008

Aanvulling MER ontvangen door Commissie voor de m.e.r.: 28 april 2008

toetsingsadvies uitgebracht: 9 juni 2008

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de (vooraf) gestelde eisen. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de eventuele tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een voldoende plaats te geven bij de besluitvorming. Is dat naar haar mening niet het geval dan signaleert de Commissie dat er sprake is van een zogenoemde 'essentiële tekortkoming'. De Commissie adviseert dan dat die informatie alsnog beschikbaar komt, alvorens het besluit wordt genomen. Overige tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

ir. H.G. van der Aa
ir. J.H.J. van der Gun
ing. S. Lataire
drs. R. Meeuwsen (werkgroepsecretaris)
drs. N.M. de Rooij
drs. L. van Rijn-Vellekoop (voorzitter)
prof.dr. J.H.J. Terwindt
ing. R.L. Vogel

BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties en adviezen

1. Stadt Emden, Emden
2. Landkreis Emsland, Emsland
3. Waterschap Noorderzijlvest
4. Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes, Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest, Aurich
5. Ports, Emden
6. Stadt Leer (Ostfriesland)
7. Stadt Papenburg, Papenburg
8. Industrie- und Handelskammer für Ostfriesland und Papenburg
9. Agems, Emden
10. Anker Schifffahrts-Gesellschaft, Emden
11. Interessengemeinschaft Fischerei in der Aussenems, Ditzem
12. Emdener Schlepp-Betrieb GMBH, Emden
13. Emdenerhafenerföderungsgesellschaft e.V. , Emden
14. Gemeinde Jemgum, Jemgum
15. Borkumer Kleinbahn, Borkum
16. Borkum Nordseeinsel mit Hochseeklima, Borkum
17. Schulte & Bruns, Papenburg
18. Evag, Emden
19. Elag, Emden
20. Omya, Emden
21. Volkswagen Logistics, Wolfsburg
22. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Leeuwarden
23. Groningen Seaports, Delfzijl
24. Land- en Tuinbouw Organisatie Noord, Vestiging Drachten, Drachten
25. Waddenvereniging, Harlingen
26. Landesverband Niedersachsen e.V., Hannover
27. Landkreis Aurich
28. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Groningen
29. Stichting Greenpeace Nederland, Amsterdam
30. Heinrich Baalman, Borkum
31. Ministerie van LNV, directie Regionale Zaken, Groningen, brief van 24-1-2008

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Verdieping en uitbreiding Eemshaven en de aanvulling daarop**

Groningen Seaports heeft het voornemen de Eemshaven uit te breiden en te verdiepen om nieuwe ontwikkelingen in de haven mogelijk te maken. Ten behoeve van deze activiteiten zijn diverse vergunningen en besluiten noodzakelijk. Ter onderbouwing daarvan is een (besluit-²⁶)milieueffectrapport (MER) opgesteld. Daarnaast is ook een passende beoordeling in het kader van de Natuurbeschermingswet (Nb-wet 1998) opgesteld. Dit toetsingsadvies van de Commissie voor de milieueffectrapportage gaat in op het MER en de passende beoordeling.

ISBN: 978-90-421-2320-5

²⁶ Mogelijk is er ook sprake van een plan-m.e.r.-plicht als gevolg van de bestemmingsplan wijziging.