



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Ijsseldelta-Zuid

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

16 augustus / rapportnummer 2113-163



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

Het ministerie van I&M, de provincie Overijssel, het Waterschap Groot Salland en de gemeenten Kampen en Dronten willen in het gebied IJsseldelta-Zuid de regionale opgaven voor hoogwaterbescherming, woningbouw, infrastructuur, natuur en recreatie integraal uitwerken. Eerder is hiervoor een plan-MER opgesteld en zijn partiële provinciale streekplanherzieningen vastgesteld. In 2010 heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie') een tussentijdsadvies gegeven over het concept besluit-MER. In het nu voorliggende gecombineerde plan- en besluit-MER worden de opgaven verder uitgewerkt, waarna besluitvorming over bestemmingsplannen, dijkverleggingsplannen, vergunningen en ontheffingen volgt. In dit advies spreekt de Commissie¹ zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

In de planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier (PKB), die in 2007 in werking is getreden, is de Hoogwatergeul Kampen (de Bypass) opgenomen als lange termijnoplossing voor hoogwaterbescherming. Daarin is aangegeven dat als de Bypass op de korte termijn kan worden gerealiseerd het als alternatief kan worden ingezet voor de in het basispakket opgenomen maatregel 'Zomerbedverlaging Beneden-IJssel'.² Op 24 mei 2013 heeft de minister besloten de PKB te wijzigen en beide projecten in aangepaste vorm (een verkorte zomerbedverlaging en een beperkte hoogwatergeul) uit te voeren om op korte termijn te voldoen aan de eisen voor hoogwaterveiligheid.

De Commissie is van oordeel dat het MER³ de essentiële informatie bevat om een besluit te kunnen nemen over bestemmingsplannen, dijkverleggingsplannen, vergunningen en ontheffingen waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen.

Het MER is goed gestructureerd en overzichtelijk van opzet. Ten opzichte van het concept-MER, waarover de Commissie een tussentijdsadvies heeft gegeven, zijn de alternatieven en maatregelen voor de hoofdwaterkering en het ontwerp voor de Bypass goed weergegeven. Inhoudelijk zijn de verschillende onderdelen van het MER evenwichtig en met voldoende diepgang uitgewerkt. De relatie met de zomerbedverlaging wordt duidelijk in beeld gebracht.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en in hoofdstuk 3 geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiemer.nl.

² Gelijktijdig met een advies over de IJsseldelta-Zuid geeft de Commissie ook een advies over de Zomerbedverlaging Beneden-IJssel.

³ Naast het MER met de bijlagen heeft de Commissie twee memo's met specifieke informatie over de robuustheid van de maatregelen en de effecten van stikstof op habitattypen in de uiterwaarden betrokken bij de toetsing. De Commissie adviseert deze memo's openbaar te maken.

2. Toelichting op het oordeel

Voortraject

Er is in meerdere fasen gewerkt aan verbetering van de plannen waarbij voortschrijdend inzicht in hydraulica en gegevens over de omgevingskwaliteit en belangen in de omgeving hebben geleid tot 'fine tuning' van de plannen. Daarbij heeft de m.e.r. een belangrijke rol gespeeld en dat is duidelijk terug te lezen.

In de planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier (PKB), die in 2007 in werking is getreden, is Zomerbedverlaging Beneden-IJssel als maatregel gekozen. De Hoogwatergeul Kampen (de Bypass) is opgenomen als lange termijnoplossing voor hoogwaterbescherming. Daarbij is aangegeven dat als de Bypass op de korte termijn kan worden gerealiseerd, het als alternatief kan worden ingezet voor de zomerbedverlaging. Als via een omwisselbesluit zou worden gekozen voor het alternatief Bypass dan zou de oorspronkelijke maatregel zomerbedverlaging vervallen. Het MER Bypass Kampen was oorspronkelijk bedoeld voor de besluitvorming over dit omwisselbesluit.

Gedurende de ontwikkeling van het project is overgestapt op een nieuw rekenmodel. Hierbij is de PKB-doelstelling voor de waterstandverlaging van 29 cm bij Zwolle (km 979), bij een maatgevende afvoer van de Rijn bij Lobith van 16.000 m³/s, omgezet in een werktaakstelling van 41 cm. De afvoercapaciteit van de Bypass is onvoldoende om aan deze werktaakstelling te voldoen.

Naast een MER voor de Bypass is gewerkt aan het MER voor de Zomerbedverlaging Beneden-IJssel. In eerste instantie is een verlaging over een lang traject vanaf Zwolle tot voorbij Kampen onderzocht. De gevolgen voor de uiterwaarden en grondwaterstandeffecten bij Zwolle (met gevolgen voor de drinkwaterwinning en natuur) waren bepalende factoren om de lengte van het traject van de zomerbedverlaging te beperken.

Huidige MER-en

Uit de onderzoeken, die in het kader van de m.e.r. zijn uitgevoerd, blijkt dat de zomerbedverlaging niet aan de taakstelling voor hoogwaterveiligheid kan voldoen zonder ernstige milieugevolgen. Ook de Bypass kan niet zelfstandig aan deze taakstelling voldoen. Waar eerder sprake was van het ene plan als alternatief voor het andere, is nu besloten tot een gecombineerde aanpak. Daarbij wordt in de eerstvolgende fase een zomerbedverlaging gerealiseerd over een beperkter traject dan oorspronkelijk werd beoogd: dit leidt tot minder gevolgen voor grondwater en daarmee samenhangend de aanwezige drinkwaterwinning, maar levert een geringer aandeel in de gewenste hoogwaterstandverlaging bij Zwolle, namelijk 21 cm. De combinatie van deze maatregel met de eerste fase aanleg Bypass IJsseldelta-Zuid (als aanvullende maatregel) moet leiden tot de gewenste hoogwaterstandverlaging van 41 cm bij Zwolle, bij de maatgevende afvoer van 16.000 m³/s bij Lobith.

Ruimtelijke kwaliteit is als doelstelling vanaf het begin meegenomen. Voor het zoeken en vinden van meervoudige oplossingen is de ruimtelijke kwaliteit daarmee duidelijk mede richtinggevend geweest. Ruimtelijke kwaliteit is hierbij breed opgevat en omvat bijvoorbeeld de

woningbouw bij Kampen, ecologische meerwaarde (natuurontwikkeling) en recreatieve/landschappelijke voorzieningen.⁴ Het maakt dat de initiatiefnemer(s) integraal en breed verantwoordelijkheid nemen voor het organiseren van oplossingen. De Commissie ziet dit terug in de kwaliteit van de MER-en. Het vroegtijdig en breed meenemen van ruimtelijke kwaliteit als doelstelling is daarmee een voorbeeld voor andere grote ruimtelijke opgaven zoals het Deltaprogramma.

Alhoewel deze optimalisaties veel tijd hebben gekost en hebben geleid tot een aanzienlijke hoeveelheid informatie, is deze informatie helder gestructureerd en gepresenteerd in het MER. Deze informatie is essentieel voor het inzicht in de effecten van de te maken keuzes.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming/het vervolgtraject

De Commissie hoopt met onderstaande aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

3.1 Robuustheid IJsseldelta-Zuid en Zomerbedverlaging Beneden-IJssel

Met de uitvoering van de gecombineerde aanpak van de verkorte zomerbedverlaging en fase 1 van IJsseldelta-Zuid kan aan de hydraulische doelen voor de korte termijn worden voldaan.⁵ Met de realisatie van fase 2 van IJsseldelta-Zuid, op de wijze zoals beschreven in het MER, wordt al een zekere bijdrage geleverd aan de lange termijn doelstelling.⁶ Om aan de hydraulische doelstelling voor de langere termijn (een veilige Rijnafoer van 18.000 m³/s bij Lobith) te voldoen zijn extra maatregelen nodig.⁷ Deze maatregelen zouden gevolgen kunnen hebben voor de waarden/belangen die nu een belangrijke rol hebben gespeeld in de afwegingen (grondwaterstanden en de invloed van eventuele veranderingen daarin op landbouw en drinkwaterwinning).

De specifieke toelichting die de Commissie in een memo⁸ op dit onderdeel van bevoegd gezag heeft ontvangen maakt inzichtelijk dat extra maatregelen in de omgeving van Zwolle, om

⁴ Uit de zienswijzen maakt de Commissie op dat een compenserende woning is geprojecteerd op een voormalige Zuiderzeedijk. Dit is een negatief effect dat niet in het MER beschreven is. Dat is gezien het abstractieniveau van het MER begrijpelijk, maar de Commissie onderschrijft de negatieve gevolgen van een dergelijke woning voor de cultuurhistorische waarde van de dijk, en daarmee van de ruimtelijke kwaliteit op dit punt.

⁵ Zonder aanleg van de spuikokers in de Roggebotsluis kan op de korte termijn niet aan de taakstelling worden voldaan. Zomerbedverlaging leidt tot 21 cm waterstanddaling onder maatgevende omstandigheden en de Bypass zonder spuikokers tot maximaal 13 cm en met spuikokers tot maximaal 20 cm.

⁶ Uitvoering van fase 2 van IJsseldelta-Zuid levert bij Zwolle een maximale waterstanddaling van 32 cm. Met Zomerbedverlaging in zijn huidige vorm levert dat bij Zwolle een totale waterstanddaling van 53 cm.

⁷ De lange termijn doelstelling zou volgens aanvullende informatie neerkomen op 15 á 20 cm extra waterstanddaling ten opzichte van de huidige werктаakstelling van 41 cm.

⁸ Memo Aanvulling n.a.v. eindconcept advies IJsseldelta-Zuid (2113-117) en Zomerbedverlaging (2485-88) Commissie m.e.r. (punt 2.2), kenmerk LW-AF20130955 van 25 juli 2013.

aan de lange termijndoelstelling te voldoen, naar verwachting effectiever zijn dan extra maatregelen in de Bypass. Daarmee is voor de Commissie voldoende inzichtelijk dat de maatregelen in de Bypass naar alle waarschijnlijkheid voldoende robuust zijn. Voor de extra maatregelen in de omgeving van Zwolle voor de lange termijn zal, als deze aan de orde zijn, een zelfstandige (m.e.r.)procedure moeten worden doorlopen.

Maatregelen voor de lange termijn

Welke maatregelen in de omgeving van Zwolle mogelijk zijn om aan de lange termijn doelstelling te voldoen is echter niet inzichtelijk. Aangezien uit de studie voor de zomerbedverlaging bleek dat verdieping van de IJssel over het oorspronkelijk beoogde, langere traject te veel negatieve gevolgen heeft, zal de oplossing waarschijnlijk gezocht worden in aanvullende maatregelen in het stroomgebied van de IJssel. Hiervoor is echter geen ruimtelijke reservering aanwezig terwijl de eerdere ruimtelijke reservering – de Bypass – niet meer voor de lange termijn kan worden ingezet.

- De Commissie adviseert bij de besluitvorming aan te geven aan welke maatregelen voor de lange termijn in de omgeving van Zwolle wordt gedacht en hiervoor indien nodig een ruimtelijke reservering op te nemen om ongewenste ontwikkelingen te voorkomen.

3.2 Kwaliteit Stroomdalgraslanden en Glanshaverhooiland

In het MER en de Passende beoordeling worden de gevolgen voor natuur van de aanleg en het gebruik van de IJsseldelta-Zuid over het algemeen duidelijk beschreven.⁹ Specifiek over de stikstofdepositie op Stroomdalgraslanden en Glanshaverhooiland in de uiterwaarden van de IJssel vindt de Commissie de onderbouwing van de conclusie dat kwaliteit en areaal niet achteruit gaan ontoereikend.

De Passende beoordeling beschrijft een toename van stikstofdepositie als gevolg van het project IJsseldelta-Zuid. Tevens wordt beschreven wat de lokale omstandigheden zijn en dat het huidige beheer (periodiek maaien en afvoeren van maaisel) in combinatie met overstromingen, theoretisch voldoende moeten zijn om de kwaliteit van deze habitattypen niet te laten verslechteren. In het MER/Passende beoordeling is echter de aanwezige kwaliteit van deze habitattypen en de ontwikkeling daarin niet beschreven. Als het huidige beheer, zoals verondersteld, daadwerkelijk effectief is, moet dit blijken uit de trends in soortenrijkdom.

Een belangrijk onderdeel van de onderbouwing is dat de natuurlijke rivierprocessen bijdragen aan de vermindering van effecten van stikstofdepositie. De overstromingsfrequentie zal naar verwachting – met name door andere Ruimte voor de Rivier maatregelen – verminderen waarmee belangrijke ecologische standplaatsfactoren wijzigen. Onduidelijk is welke gevolgen dit heeft voor de kwaliteit van de habitattypen.

⁹ In tegenstelling tot enkele zienswijzen vindt de Commissie dat de gevolgen en de daarop te treffen maatregelen goed zijn beschreven. Het gaat dan om de gevolgen en de compenserende maatregelen voor weidevogels en de natuurinclusieve maatregelen voor Meervleermuis, Kleine Zwaan, Pijlstaart, Grote karekiet en Kwartelkoning. Om de effectiviteit van deze te treffen maatregelen te kunnen garanderen is wel een goed monitoringsprogramma nodig.

De specifieke toelichting, die de Commissie in een memo¹⁰ op dit onderdeel van bevoegd gezag heeft ontvangen, corrigeert de informatie uit de Passende beoordeling op dit onderdeel. Uit de memo wordt duidelijk dat door een toename van stikstofdepositie en een vermindering van de overstromingsfrequentie, ondanks goed beheer, door gestage vermindering van de kwaliteit de habitattypen kunnen verdwijnen. Met de maatregelen die genomen worden voor de ontwikkeling van ruimtelijke kwaliteit in zowel IJsseldelta-Zuid als andere projecten in het kader van Ruimte voor de Rivier zullen de totale oppervlakte en kwaliteit van de habitattypen Stroomdalgraslanden en Glanshaverhooiland toch toenemen. Daarmee zijn de milieugevolgen goed beschreven in het MER in samenhang met de memo.

3.3 Grondwaterstandverhoging

De hydrologische gevolgen van de aanleg van de Bypass zijn ingrijpend.¹¹ Mede doordat de vaargeul op enkele plaatsen de deklaag doorsnijdt, neemt de infiltratie vanuit de Bypass aanzienlijk toe, met grote gevolgen voor de omgeving. Dit probleem wordt in het MER onderkend en het wordt ook als noodzakelijk gezien om zowel maatregelen te nemen die het ontstaan van infiltratie beperken (voldoende dichte kleilaag in de vaargeul) als een pakket van maatregelen om de (lokale) effecten ervan te beperken en/of tegen te gaan (kwel sloten en drainagevoorzieningen).

- Gezien de onzekerheden en de kwetsbaarheid van de omgeving voor wateroverlast adviseert de Commissie om de hydrologische gevolgen goed te monitoren en er rekening mee te houden dat eventueel aanvullende maatregelen nodig kunnen zijn.

3.4 Blauwalgenbloei

De oppervlaktewaterkwaliteit in de Bypass in fase 1 is door de zeer geringe stroming van het water gevoelig voor blauwalgenbloei. Door de uitwisselingsmogelijkheid van dit water met dat van het Drontermeer staat ook de waterkwaliteit van het Drontermeer daarmee onder druk. Tevens kan dit gevolgen hebben voor de (ontwikkeling van) natuurwaarden in het gebied. Er worden verschillende maatregelen in het MER genoemd om dit in bepaalde mate tegen te gaan, maar onduidelijk blijft welke maatregelen getroffen worden. Zelfs wordt als alternatief genoemd algenbloei als calamiteit te accepteren. Onder andere wordt hiervoor het argument aangevoerd dat het doorspoelen van de Bypass ongewenste effecten kan hebben op de waterkwaliteit van het Verlengde Vossemeer met een indirect risico voor de waterkwaliteit van het Drontermeer. In het MER worden de gevolgen voor de waterkwaliteit als gevolg hiervan terecht negatief beoordeeld.

- Om het risico van blauwalgenbloei beter te kunnen inschatten en effectief maatregelen te kunnen nemen om dit risico te beperken, is een kwantificering van de nutriëntenbelasting van belang. Daarvoor zijn metingen in het veld op representatieve locaties nodig. De Commissie adviseert om in de nadere uitwerking de nutriëntenbelasting te kwantificeren

¹⁰ Memo Aanvulling n.a.v. eindconcept advies IJsseldelta-Zuid (2113-117) en Zomerbedverlaging (2485-88) Commissie m.e.r. (punt 2.3), kenmerk BL-RD20130157 van 24 juli 2013.

¹¹ Ook in verschillende zienswijzen worden zorgen geuit over grondwaterstandverhoging.

met veldmetingen en op basis daarvan maatregelen te nemen om het risico van blauwalgenbloei zoveel mogelijk te beperken.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Programmadirectie Ruimte voor de Rivier van Rijkswaterstaat

Bevoegd gezag: ministerie van I&M, de provincie Overijssel, het Waterschap Groot Salland en de gemeenten Kampen en Dronten

Besluit: besluitvorming over bestemmingsplannen, dijkverleggingsplannen, vergunningen en ontheffingen

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D3.2 en vanwege Passende beoordeling

Activiteit: integrale uitwerking van de regionale opgaven voor hoogwaterbescherming, woningbouw, infrastructuur, natuur en recreatie in het gebied IJsseldelta-Zuid

Bijzonderheden:

In de planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier (PKB), die in 2007 in werking is getreden, is de Hoogwatergeul Kampen (de Bypass) opgenomen als lange termijnoplossing voor hoogwaterbescherming. Daarin is aangegeven dat als de Bypass op de korte termijn kan worden gerealiseerd het als alternatief kan worden ingezet voor de in het basispakket opgenomen maatregel 'Zomerbedverlaging Beneden-IJssel'. Op 24 mei 2013 heeft de minister besloten de PKB te wijzigen en beide projecten uit te voeren om op korte termijn te voldoen aan de eisen voor hoogwaterveiligheid.

Ruimtelijke kwaliteit is als doelstelling vanaf het begin meegenomen. Voor het zoeken en vinden van meervoudige oplossingen is de ruimtelijke kwaliteit daarmee duidelijk mede richtinggevend geweest. Ruimtelijke kwaliteit is hierbij breed opgevat en omvat bijvoorbeeld de woningbouw bij Kampen, ecologische meerwaarde (natuurontwikkeling) en recreatieve/landschappelijke voorzieningen. Het maakt dat de initiatiefnemer(s) integraal en breed verantwoordelijkheid nemen voor het organiseren van oplossingen. De Commissie ziet dit terug in de kwaliteit van de MER-en. Het vroegtijdig en breed meenemen van ruimtelijke kwaliteit als doelstelling is daarmee een voorbeeld voor andere grote ruimtelijke opgaven zoals het Deltaprogramma.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 29 mei 2008

ter inzage legging startnotitie: 30 mei 2008 tot en met 10 juli 2008

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 29 mei 2008

richtlijnenadvies uitgebracht: 17 juli 2008

richtlijnen vastgesteld: november 2009

aanvraag tussentijds toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 27 mei 2010

tussentijds toetsingsadvies uitgebracht: 12 juli 2010

kennisgeving MER: 5 juni 2013

ter inzage legging MER: 6 juni 2013 tot en met 17 juli 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 7 juni 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 16 augustus 2013

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

drs. B.F.M. Beerlage (secretaris)

dr. W.B.M. ten Brinke

dr. F.H. Everts

ir. J.H.J. van der Gun

ing. D. Hamhuis

drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Deelrapport 19 aanvulling MER planstudie IJsseldelta-Zuid definitief 03 rapport, Witteveen+Bos , 22 maart 2013;
- Deelrapport 19 samenvatting aanvulling MER planstudie IJsseldelta-Zuid definitief 03 rapport, Witteveen+Bos , 22 maart 2013;
- Deelproduct 14 Passende Beoordeling Planstudie IJsseldelta-Zuid definitief rapport, Tauw bv, 20 maart 2013;
- Memo Aanvulling n.a.v. eindconcept advies IJsseldelta-Zuid (2113-117) en Zomerbedverlaging (2485-88) Commissie m.e.r. (punt 2.2), kenmerk LW-AF20130955 van 25 juli 2013;
- Memo Aanvulling n.a.v. eindconcept advies IJsseldelta-Zuid (2113-117) en Zomerbedverlaging (2485-88) Commissie m.e.r. (punt 2.3), kenmerk BL-RD20130157 van 24 juli 2013.

De Commissie heeft kennis genomen van 62 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 23 juli van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport IJsseldelta- Zuid

ISBN: 978-90-421-3812-4



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

W www.commissiemer.nl

