



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Winning Suppletiezand Noordzee

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

14 januari 2013 / rapportnummer 2559-100



1. Oordeel over het MER

De Dienst Noordzee van Rijkswaterstaat wil suppletiezand winnen uit de Noordzee om het te gebruiken voor het behoud van de bestaande kustlijn en het kustfundament, als onderdeel van de bescherming tegen overstromingen vanuit zee. Voor de besluitvorming over de vergunning op basis van de Ontgrondingswet is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De Minister van Infrastructuur en Milieu is bevoegd gezag.

Voor het winnen van suppletiezand is reeds eerder een milieueffectrapport opgesteld voor het jaar 2007 en de periode 2008 t/m 2012 (Grontmij, 2007). Het voorliggende MER is opgesteld voor de periode vanaf 2013, waarin overeenkomstig het eerder opgestelde MER een tijdshorizon van 5 jaar wordt aangehouden.

De Commissie¹ is van oordeel dat de essentiële informatie voor besluitvorming in het MER aanwezig is.

Het MER geeft een transparante en zorgvuldige onderbouwing van de keuzes en selectie van zoekgebieden en potentiële zandwinningslocaties. Door de gehanteerde uitgangspunten en randvoorwaarden, kunnen negatieve milieugevolgen door de zandwinning zo veel mogelijk worden vermeden.

De effecten van de alternatieven op bodem, water, natuur en cultuurhistorie zijn in het MER voldoende beschreven. In het MER is, voor zover door de Commissie na te gaan, weinig gebruik gemaakt van de resultaten van monitoring van eerdere en lopende zandwinningsprojecten in de Noordzee. Daarmee is een kans gemist om het MER toe te spitsen op de wezenlijke veranderingen in de Noordzee (winningstechnieken en -locaties en andere ontwikkelingen) die tot aanzienlijke milieugevolgen kunnen leiden.

Het MER geeft geen eenduidige en makkelijk navolgbare conclusie over de vraag of significante effecten van de suppletiezandwinning op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura-2000 gebied 'De Waddenzee' wel of niet uitgesloten kunnen worden. In paragraaf 2.2 geeft de Commissie enkele aanbevelingen voor de nog op te stellen Passende beoordeling.

¹ Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via commissiemer.nl onder 'Advisering' of door in het zoekvak het projectnummer in te geven.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Reikwijdte en detailniveau van de milieu-informatie

Uit het MER komt duidelijk naar voren dat de methode van het zoeken en selecteren van potentiële zoekgebieden sinds de start van de suppletiezandwinning in 2007 verder is ontwikkeld en steeds zorgvuldiger is geworden. De huidige structuur in dit zoekproces maakt het geheel transparanter en beter navolgbaar. Met het hanteren van ruime afstanden tussen te beschermen zones of objecten kunnen negatieve milieugevolgen door de zandwinning zo veel mogelijk worden vermeden. De keuze voor de alternatieven is helder en de alternatieven representeren een voldoende ruime bandbreedte om het verschil in de milieugevolgen goed in kaart te brengen.

De onderzoeken voor het MER hebben geleid tot een lijvige rapportage. Daaruit blijkt dat de effectbeschrijving van de alternatieven niet tot andere conclusies leidt dan die van eerdere milieueffectrapporten die voor de suppletiezandwinning in 2007 en van 2008 t/m 2012 zijn gemaakt. Het gaat immers om dezelfde activiteit in hetzelfde gebied waar sinds 2007 geen veranderingen met wezenlijke milieugevolgen hebben plaatsgevonden die tot andere conclusies over de effecten van de zandwinning op bodem, water en natuur zouden kunnen leiden. Uit het MER blijkt ook duidelijk dat de effecten beperkt zijn in vergelijking met de natuurlijke dynamiek, de schaal van de Noordzee en zeker ook in vergelijking met andere activiteiten zoals de visserij.

De Commissie adviseert bij de effectbeschrijving van toekomstige suppletiezandwinning zo veel mogelijk gebruik te maken van de resultaten uit dit MER, maar ook eerdere m.e.r.-procedures voor zandwinning in de Noordzee en van het monitoring- en evaluatieprogramma voor de zandwinning in de Noordzee. In Hoofdstuk 3 van dit advies doet de Commissie daar aanbevelingen voor.

2.2 Beoordeling suppletiezandwinning – Natuurbeschermingswet

Uit het MER blijkt dat de voorgenomen winning van suppletiezand zal leiden tot een geringe verhoging van het slibgehalte in het zeewater en als afgeleide daarvan een afname van de (locale) primaire productie en het chlorofylgehalte en een afname van schelpdieren in de Waddenzee.² Uit deze conclusie volgt dat een Passende beoordeling zal worden opgesteld. Deze zal separaat van dit MER worden opgesteld voor de effecten van zowel de suppletiezandwinning als de kustsuppletie met het gewonnen zand (2013–2017).

Op basis van de informatie in het MER en eerdere onderzoeken voor zandwinningen in de Noordzee, stelt de Commissie vast dat:

² Uit de berekeningen met het EcoWasp model wordt geconcludeerd dat significante effecten in de Natura 2000-gebieden Waddenzee en Voordelta niet zijn uit te sluiten voor habitattypen H1110 en H1140, scholekster en eidereend. EcoWasp is een model voor nutriënten, primaire productie en filterende schelpdieren in de Westelijke Waddenzee.

- de toename in slibconcentraties beperkt is ten opzichte van de (natuurlijke) variabiliteit over het jaar en van jaar tot jaar, en ten opzichte van de afname van 2–4% door de afbouw van andere zandwinactiviteiten;
- natuurlijke variaties in hoeveelheden schelpdieren in de Waddenzee groot kunnen zijn (50–70%);
- de berekende effecten een keten van numerieke modellen is gebruikt die leiden tot een stapeling van onzekerheden. Uit berekeningen met het DEB³ model blijkt bijvoorbeeld dat effecten op schelpdieren in de Noordzee niet significant zijn;
- in eerdere Passende beoordelingen voor (grotere) zandwinningen in de Noordzee (Suppletiezand, Maasvlakte 2, Zandmotor) is geconcludeerd dat significante effecten door een verhoogd slibgehalte op de instandhoudingsdoelstellingen van de Waddenzee en Voordelta zijn uit te sluiten.

De Commissie adviseert de bovengenoemde aandachtspunten bij de Passende beoordeling te betrekken. Gezien de onzekerheden in de modelberekeningen adviseert de Commissie de resultaten uit het Monitoring en Evaluatie Programma te gebruiken.⁴

De natuurhoofdstukken bevatten alle noodzakelijke informatie om de effecten op natuur te kunnen beoordelen maar ze zijn ook moeilijk leesbaar doordat de belangrijkste effecten en conclusies gezocht moeten worden tussen deels overbodige en/of verouderde informatie.

De Commissie adviseert de belangrijkste effecten op natuur en de conclusies die daaruit volgen nog eens kernachtig samen te vatten in de op te stellen Passende beoordeling. Bij de beoordeling van die effecten adviseert de Commissie het in het MER gehanteerde toetsingskader te vervangen door een kader dat aansluit op de 'Leidraad significantie'.⁵

3. Gebruik van het MER en het Monitoring en evaluatie programma voor toekomstige suppletiezandwinning

De Commissie ziet mogelijkheden om in de toekomst tot een beknopter MER te komen voor vergelijkbare vergunningen zoals voor de winning van zand vanaf het jaar 2018 en andere zandwinningen. Dit zou kunnen door meer gebruik te maken van het voorliggende MER,

³ Dynamic Energy Budget model voor schelpdieren (met name Ensis) op zes karakteristieke locaties in de Noordzee.

⁴ Wanneer effecten optreden die groter zijn dan verwacht, dan kunnen extra maatregelen getroffen worden om de vrijkomende slibconcentraties te verminderen. Een voorbeeld van zo'n maatregel is het in het MER onderzochte 'alternatief zeewaarts'. De Coalitie Wadden Natuurlijk pleit er voor om het zeewaarts alternatief als uitvoeringsstrategie te selecteren omdat de effecten op de Waddenzee bij dit alternatief "zeewaarts" het minst aanwezig zijn. De Coalitie Wadden Natuurlijk pleit er ook voor om als compensatie voor de toename van slib een bepaald gebied gedurende enige tijd niet te bevissen.

⁵ 'Leidraad bepaling significantie. Nadere uitleg van het begrip 'significante gevolgen' uit de Natuurbeschermingswet', Steunpunt Natura 2000, 2010. Dit is het basisdocument voor de wijze waarop in Nederland significantie van effecten bepaald wordt door het bevoegd gezag.

voorgaande MER'en en van de resultaten en conclusies van het monitoring- en evaluatieprogramma van de suppletiezandwinning (MEP).

Voor het bepalen van milieugevolgen van toekomstige suppletiezandwinning raadt de Commissie aan de volgende systematiek te volgen:

1. Stel vast wat het (economische en sociale) belang is van de zandwinning.
2. Geef de context van de zandwinning in het geheel van activiteiten en ontwikkelingen in de Noordzee. Ga daarbij in op de milieueffecten van zandwinning in relatie tot de milieueffecten van andere relevante activiteiten.
3. Bepaal op basis van expert judgement:
 - of veranderingen in activiteiten in (het systeem in) de Noordzee hebben plaatsgevonden die wezenlijke milieugevolgen kunnen hebben of dat onacceptabele effecten zich mogelijk zouden kunnen voordoen;
 - en zo ja, waar deze effecten en veranderingen te verwachten zijn.
4. Bepaal of verandering heeft plaatsgevonden in wijze van uitvoering van de zandwinning.
5. Bepaal of er nieuwe kennis over de effecten van de zandwinning is of dat er nieuwe methoden ontwikkeld zijn om effecten te bepalen.⁶ Bepaal vervolgens op basis van de 'expert beoordeling' of nieuwe onderzoeken, aanvullende monitoring of extra modelexercities nodig zijn.
6. Als nieuwe onderzoeken niet noodzakelijk zijn dan kan de rapportage de resultaten en conclusies uit eerdere MER'en en het monitoring- en evaluatieprogramma samenvatten. Een onderbouwing waarom nieuwe varianten in winlocaties en wijze van uitvoering niet tot andere conclusies leiden kan dan volstaan.
7. Als nieuwe onderzoeken wel noodzakelijk zijn dan kan de rapportage daar specifiek op ingaan. Voor de overige onderwerpen kunnen de conclusies verwijzen naar eerdere MER'en en naar het monitoring- en evaluatieprogramma.

⁶ Een voorbeeld daarvan is de modellering van de effecten van de zandwinning op schelpdieren in de Noordzee en de Waddenzee dat voor dit MER toegepast is.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Rijkswaterstaat Dienst Noordzee

Bevoegd gezag: Minister van Infrastructuur en Milieu

Besluit: vergunning op basis van de Ontgrondingswet

Categorie Besluit m.e.r.: C16.2

Activiteit: de winning van suppletiezand uit de Noordzee

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in Volkskrant van: 4 juli

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 5 juli t/m 15 augustus

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 24 juni 2011

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 5 september 2011

inhoudseisen vastgesteld: 27 oktober 2011

kennisgeving MER in Staatscourant van: 11 oktober 2012

ter inzage legging MER: 12 oktober tot en met 22 november 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 8 oktober 2012

toetsingsadvies uitgebracht: 14 januari 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:

ir. B. Barten (secretaris)

prof.dr. P.L. de Boer

drs. S. Dirksen

ir. J.H.J. van der Gun

mw. 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:

- MERwinning suppletiezand Noordzee 2013t/m2017 (hoofdrapport), 15 augustus 2012, Grontmij Nederland B.V.
- Modelberekeningen slib en primaire productie (achtergrondrapport) 13 juli 2012, Deltares
- Biologische productie in de westelijke Waddenzee: Ecowasp modelberekeningen (achtergrondrapport), juli 2012, Imares Wageningen UR
- Groei en conditie van zwaardschede (*ensis directus*) DEB modelberekeningen (achtergrondrapport), juli 2012, Imares Wageningen UR
- Validatie modelberekeningen slib en primaire productie (achtergrondrapport), 13 juli 2012, Deltares

De Commissie heeft kennis genomen van 3 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 27 november 2012 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Winning Suppletiezand Noordzee

ISBN: 978-90-421-3647-2



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

