



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Planuitwerking Afsluitdijk

Advies over reikwijdte en detailniveau
van het milieueffectrapport

18 oktober 2013 / rapportnummer 2833-28



1. Hoofdpunten van het MER

De Minister van Infrastructuur en Milieu (IenM) heeft het voornemen om maatregelen aan de Afsluitdijk uit te voeren ter verbetering van de waterveiligheid en de waterafvoer. De maatregelen bestaan uit versterking van het dijklichaam en spui- en schutsluizen en het aanbrengen van pompen in het spuisluizencomplex bij Den Oever ten behoeve van de waterafvoer. Deze maatregelen worden opgenomen in een Rijksinpassingsplan, dat wordt vastgesteld door de Minister van IenM. Voor de besluitvorming hierover wordt de gecombineerde plan- en project-m.e.r.-procedure doorlopen.

De Commissie voor de m.e.r. (hierna 'de Commissie')¹ beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het milieueffectrapport (MER). Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming het MER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- Een onderbouwing van de projectdoelstellingen voor waterveiligheid en waterafvoer, ook gebaseerd op een visie op de lange termijn, waarbij expliciet rekening wordt gehouden met te nemen beslissingen in het kader van het Deltaprogramma.
- Een beschrijving en onderbouwing van de bandbreedte in oplossingsruimte en de stapsgewijze "trechtering" van alternatieven. Maak zichtbaar welke rol het Masterplan Beeldkwaliteit speelt in de drie fasen van planontwikkeling.
- De gevolgen voor de natuur, waaronder een Passende beoordeling die inzicht geeft in de positieve en negatieve, alsmede tijdelijke en permanente gevolgen voor habitattypen en soorten in de Natura 2000-gebieden Waddenzee en IJsselmeer.
- Een complete en concrete beschrijving van de 'regionale ambities' en de ambities voor ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid. De beschrijving dient een analyse te bevatten van positieve effecten (kansen voor meekoppeling) en negatieve effecten (beperking van de mogelijkheden voor realisatie van de ambities).

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het MER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. De Commissie bouwt in haar advies voort op het "Startdocument plan-uitwerking Afsluitdijk" (versie 4.0, 1 augustus 2013).

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via www.commissiemer.nl onder 'Advisering' of door in het zoekvak het projectnummer 2833 in te geven.

2. Achtergrond, probleem- en doelstellingen

2.1 Achtergrond en voorgeschiedenis

Het Startdocument geeft vrij uitgebreid inzicht in de voorgeschiedenis van de planuitwerking, die voor de beide onderdelen van het project, waterveiligheid en waterafvoer, verschilt. Geef ook in het MER een heldere beschrijving van de doorlopen stappen in de beide besluitvormingstrajecten en geef inzicht in de samenhang daartussen.

Waterveiligheid en kansen voor meekoppeling

Voor het onderdeel waterveiligheid is in de Structuurvisie Afsluitdijk (december 2011) een voorkeursbeslissing genomen, die in het Rijksinpassingsplan verder zal worden uitgewerkt. Voor de structuurvisie is tevens een plan-m.e.r.-procedure doorlopen.² Naast de voorkeursbeslissing voor waterveiligheid bevat de structuurvisie verschillende “ontwikkelingsperspectieven”. Deze komen voort uit een brede verkenning naar oplossingen voor de veiligheid en kansen om andere ambities te verwezenlijken, onder andere op het gebied van natuur, recreatie, duurzame energie en ruimtelijke kwaliteit. In het Startdocument worden deze ontwikkelingsperspectieven niet genoemd, maar wordt gesproken over regionale ambities. Over de realisatie hiervan zijn afspraken gemaakt in een Bestuursovereenkomst tussen rijk, provincies en gemeenten.

Uit § 3.3. van het Startdocument blijkt dat gezocht zal worden naar mogelijkheden om ambities ‘mee te koppelen’ met de veiligheidsmaatregelen, maar dat niet uitgesloten is dat de veiligheidsmaatregelen de ruimte voor realisatie van de ambities vermindert of beperkt. De Commissie signaleert dat kansen voor meekoppelen sterk afhankelijk kunnen zijn van het moment en het tempo waarin de regionale ambities voldoende concreet uitgewerkt zullen zijn, in aansluiting op de fasering van de planvorming en uitvoering (werk met werk maken). Geef daarom in het MER zo concreet mogelijk inzicht in de relatie tussen het voornemen en het plan- en besluitvormingstraject voor de uitwerking van de regionale ambities in het programma “De Nieuwe Afsluitdijk”.

Waterafvoer

Voor het onderdeel waterafvoer is in augustus 2012 ook een voorkeursbeslissing genomen – het aanbrengen van pompen in het spuicomplex bij Den Oever, maar deze is nog niet in een formeel plan of besluit vastgelegd. Bijlage A van het Startdocument bevat een beschrijving van het proces van ‘trechtering’ van oplossingsrichtingen en een onderbouwing van de voorkeursbeslissing. Ten aanzien van de effecten op natuur constateert de Commissie dat de effectscores niet altijd navolgbaar zijn en dat sommige conclusies nog onvoldoende onderbouwd zijn. De Commissie adviseert om in het MER de conclusies over de effecten op natuur nader te onderbouwen, waar mogelijk en zinvol met kwantitatieve informatie en visualisaties.

² De Commissie heeft in deze m.e.r.-procedure een advies over reikwijdte en detailniveau van het MER en een toetsingsadvies uitgebracht. Zie projectnummer 2359.

2.2 Probleem- en doelstellingen

Waterveiligheid

In het kader van de Deltabeslissing Waterveiligheid wordt gewerkt aan een voorstel voor nieuwe normen voor waterkeringen. Uitgangspunt daarbij is een risicobenadering voor de kans op overlijden van een individu ten gevolge van een overstroming. Daarbij wordt niet langer uitgesloten dat water over de waterkering slaat en deze in constructieve zin aantast, zolang de infrastructuur en het evacuatieplan van de betreffende dijkkring voldoende veiligheid kan bieden. Met het overslagbestendig maken van de Afsluitdijk lijkt al een voorschot te worden genomen op de nieuwe veiligheidsbenadering. Omdat vrijwel vaststaat dat deze nieuwe benadering zal worden ingevoerd³, ligt het voor de hand de consequenties daarvan te beschouwen in het MER.

Uit het Startdocument blijkt dat de voorkeursbeslissing voor waterveiligheid zich richt op de periode tot 2050. De Commissie adviseert om in het MER (op hoofdlijnen) een visie te presenteren voor (maatregelen op) de lange termijn, rekening houdend met de Deltabeslissing Waterveiligheid. Motiveer op basis van deze langetermijnvisie nut en noodzaak voor het uitvoeren van maatregelen op de kortere termijn (2050). Geef aan welke bandbreedte aan oplossingen op basis daarvan als 'no-regret-maatregelen' kan worden gezien. Zie ook § 3.2.

Waterafvoer

Uit het Startdocument blijkt dat ook de voorkeursbeslissing voor waterafvoer zich richt op de periode tot 2050. Hiervoor is onder andere gekozen in verband met de levensduur van de schut- en spuilsuizencomplexen. Dit betekent dat er na 2050 vermoedelijk opnieuw geïnvesteerd zal moeten worden in maatregelen ten behoeve van de waterafvoer. De Commissie adviseert om ook voor het onderdeel waterafvoer (op hoofdlijnen) een langetermijnvisie te presenteren, rekening houdend met de Deltabeslissing IJsselmeergebied. Motiveer op basis daarvan de doelstelling en bandbreedte aan alternatieven.

Overige doelstellingen en randvoorwaarden

Zoals in § 2.1 van dit advies aangegeven worden in het Startdocument (§ 3.3) *regionale ambities* onderscheiden, die zoveel mogelijk worden meegekoppeld met het voornemen. In het Startdocument worden alleen voorbeelden genoemd van regionale ambities. De in beschouwing te nemen alternatieven worden onder andere beoordeeld op de kansen en risico's voor de realisatie van regionale ambities. Om dit goed te kunnen beoordelen is het noodzakelijk de ambities op grond van de thans beschikbare kennis zoveel mogelijk te concretiseren en toetsbaar te maken. Geef in het MER een zo volledig mogelijk overzicht van de regionale ambities, en geef aan welke (concrete) afspraken daarover in de Bestuursovereenkomst zijn gemaakt.^{4, 5} Ga in op de kansen voor meekoppeling en betrek deze informatie bij de alternatievenontwikkeling door een beoordelingskader te ontwikkelen c.q. criteria op te stellen op

³ Brief van Minister van IenM aan Tweede Kamer d.d. 26 april 2013, inzake vaststelling van de begrotingsstaat van het Deltafonds voor het jaar 2013.

⁴ In de zienswijze van Stichting Het Blauwe Hart wordt een aantal kansrijke meekoppelkansen voor deze fase van de besluitvorming benoemd, waaronder vispassages en mogelijkheden voor duurzame energie.

⁵ Volgens een persbericht van het Ministerie van IenM op 8 oktober 2013 staat in het Kennis- en Innovatiecontract 2014-2015, dat op 2 oktober 2013 is getekend, dat de Afsluitdijk een "energiedijk" moet worden, zonder dat deze ambities al concreet zijn ingevuld.

grond waarvan beoordeeld wordt welke kansen direct (mogelijk maken) of indirect (niet onmogelijk maken) worden betrokken bij de alternatieven- en variantenontwikkeling.

In het Startdocument is aangegeven dat *Ruimtelijke Kwaliteit* belangrijk is voor de planuitwerking. In overleg met regionale partners wordt een Masterplan Beeldkwaliteit opgesteld, dat richting geeft aan de uitwerking van de maatregelen. Geef in het MER aan welke rol het masterplan heeft gespeeld, in de zin van randvoorwaarden, uitgangspunten of kansen voor de maatregelen/alternatieven en criteria waarop de alternatieven in de achtereenvolgende fasen beoordeeld worden.

Het aspect *duurzaamheid* wordt in het Startdocument vooral in verband gebracht met regionale ambities (kansen voor duurzame energie) en krijgt als onderdeel van het beoordelingskader een beperkte invulling, voornamelijk gericht op CO₂-reductie. De Commissie verwacht dat de te beschouwen alternatieven, gezien de schaalgrootte van het werk, onderscheidend kunnen zijn op andere duurzaamheidsaspecten. Hierbij valt te denken aan het gebruik en hergebruik van grondstoffen en materiaal en hun betekenis aan het einde van de levenscyclus, en de verwerking en de benodigde inzet van materieel hiervoor. Zij adviseert om in het MER aan te geven welke duurzaamheidsambities voor het voornemen relevant kunnen zijn.

Uit het Startdocument leidt de Commissie af dat uitgegaan wordt van verschillende *klimaat-scenario's*: voor waterveiligheid wordt uitgegaan van het KNMI-scenario W+, voor waterafvoer van het KNMI-scenario G/G+. Geef in het MER inzicht in de gevoeligheid van de probleemstelling voor het te hanteren scenario.

2.3 Wettelijke kader en beleidskader

Behalve de eerdergenoemde doelstellingen en kaders kunnen andere wettelijke kaders en beleidskaders van invloed zijn op de probleem- en doelstellingen en op de mogelijke oplossingsrichtingen. Geef in het MER een overzicht van de relevante kaders en geef aan welke consequenties deze hebben voor de verschillende onderdelen van het voornemen. Ga daarbij in ieder geval in op de volgende kaders:

- Nationaal Waterplan en Deltaprogramma;
- Beschermingsregime vanuit de PKB Waddenzee, zoals overgenomen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro);
- Natura 2000, waaronder ontwerp-beheerplannen Waddenzee en IJsselmeer;
- Doelen Kaderrichtlijn Water (KRW);
- Integrale Visie IJsselmeergebied 2030;
- Beleid ten aanzien van klimaatmitigatie en -adaptie en duurzame energie;
- Beleid ten aanzien van cultuurhistorische waarden en monumenten.

3. Voorgenomen activiteit en alternatieven

3.1 Algemeen

Het Startdocument spreekt de intentie uit om zoveel mogelijk ruimte te bieden aan de aan- nemer voor de nadere uitwerking van het voornemen. Dit betekent dat het Rijksinpassings- plan mogelijk niet een concreet voorkeursalternatief (per onderdeel) zal bevatten, maar een afbakening van de oplossingsruimte waarbinnen de uiteindelijke oplossing moet passen. De omvang van deze oplossingsruimte heeft gevolgen voor de effectbeoordeling (zie § 4.1.).

Geef in het MER duidelijk aan over welke onderdelen in het Rijksinpassingsplan wordt beslo- ten, welke randvoorwaarden dit met zich mee brengt en welke ruimte resteert voor nadere uitwerking. Dit geldt niet alleen voor het ontwerp van de benodigde ingrepen, maar ook voor de wijze van uitvoering. Geef ook aan welke criteria worden gehanteerd bij keuzes die bij de nadere uitwerking nog worden gemaakt en welke rol het milieubelang, de regionale ambities en de aspecten ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid daarin spelen.

3.2 Alternatieven- en variantenontwikkeling

In het Startdocument is de methodiek om te komen tot een 'projectbeslissing' uitgebreid beschreven. In een drietal fasen zal de oplossingsruimte voor waterveiligheid en waterafvoer steeds verder worden ingeperkt. De Commissie geeft hierbij de volgende aandachtspunten:

- Zoals in § 2.2 van dit advies aangegeven kan de invoering van een nieuwe normering voor waterveiligheid belangrijke consequenties hebben voor nut en noodzaak van veilig- heidsmaatregelen aan de Afsluitdijk. Mogelijk zijn op basis daarvan minder grote ingre- pen nodig dan waar in het Startdocument van wordt uitgegaan.
- Besteed expliciet aandacht aan de kansen en belemmeringen voor meekoppeling van regionale ambities (zie § 2.2. van dit advies).
- De principekeuze dat de Afsluitdijk haar groene uitstraling moet behouden betekent dat geheel andere oplossingsprincipes, zoals technische constructies bovenop de dijk om golven te keren, buiten beschouwing blijven. Er zijn echter (innovatieve) constructies aan de zeezijde van de dijk denkbaar die de overslag kunnen verminderen en waarbij het groene karakter kan worden behouden of terug gebracht. De Commissie adviseert de mogelijkheden van dergelijke constructies te inventariseren en kansrijke oplossingen mee te nemen als varianten in de te beschouwen alternatieven. Denk daarbij met name aan oplossingen die duurzaam zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van materiaalgebruik.
- Volgens het Startdocument zal de oplossingsruimte worden verbeeld met behulp van varianten, waarbij voor het dijklichaam "aan verschillende knoppen wordt gedraaid" (zie § 4.2 van het Startdocument). Belangrijk daarbij is dat deze varianten voldoende onder- scheidend en goed vergelijkbaar zijn. Daarmee wordt bedoeld dat het draaien aan de ene knop moet worden doorvertaald naar de andere knoppen, zodat elke variant een realisti- sche oplossing biedt. Daarnaast is het van belang dat de varianten zodanig worden ge- kozen dat ze representatief zijn voor de hele oplossingsruimte in al zijn dimensies.

3.3 Referentie

Beschrijf de bestaande toestand van het milieu in het studiegebied en de te verwachten milieutoestand als gevolg van de autonome ontwikkeling, als referentie voor de te verwachten milieueffecten. Daarbij wordt onder de 'autonome ontwikkeling' verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven wordt gerealiseerd. Ga bij deze beschrijving uit van ontwikkelingen van de huidige activiteiten in het studiegebied en van nieuwe activiteiten waarover reeds is besloten.

Werk met scenario's of een gevoeligheidsanalyse voor die ontwikkelingen die nu onzeker zijn, maar die naar verwachting mede bepalend zullen zijn voor (de milieueffecten van) het voornemen. Denk hierbij aan de gehanteerde klimaatscenario's en ontwikkelingen in het studiegebied zoals de rijksstructuurvisie Wind op Land⁶, Windpark Fryslân en Marker Wadden.

4. Effectbeoordeling

4.1 Algemeen

In hoofdstuk 5 van het Startdocument is het beoordelingskader voor de vergelijking van alternatieven al uitgebreid beschreven. Uit de beschrijving leidt de Commissie af dat het milieuonderzoek per fase meer gedetailleerd wordt uitgevoerd.⁷ De Commissie adviseert om de milieueffecten zoveel mogelijk in fase 1 te onderzoeken, om vroegtijdig kansen en risico's te kunnen identificeren. Verder heeft de Commissie de volgende algemene aandachtspunten:

- Motiveer in het MER de keuze voor de beoordelingscriteria en geef aan op basis van welke indicatoren en volgens welke methodiek (kwalitatief, kwantitatief) de effecten worden bepaald en beoordeeld. Ga ook in op de onzekerheden in deze bepalingen.⁸ Vertaal dit zo mogelijk in een bandbreedte voor de genoemde gevolgen.
- De mate waarin de alternatieven ruimte bieden voor nadere invulling door de aannemer is ook bepalend voor de bandbreedte in mogelijke effecten. Geef aan wat dit betekent voor de besluitvorming en de randvoorwaarden en uitgangspunten die aan de aannemer worden mee gegeven.
- Maak bij de vergelijking van alternatieven onderscheid in doelbereik, gevolgen voor het realiseren van ambities (regionale ambities en ambities ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid) en milieueffecten.
- Maak onderscheid tussen effecten in de aanlegfase en in de gebruiks- c.q. beheerfase. In de aanlegfase kan bijvoorbeeld de scheepvaart hinder ondervinden en de bereikbaarheid voor recreatie (fietspad, museum, monument) beperkt worden.

⁶ Hierbij is vooral relevant het antwoord van de Minister op de motie van Van Tongeren c.s. (voorgesteld 25 juni 2013), aangaande de mogelijkheden voor grootschalige realisatie van windturbines op of bij de Afsluitdijk.

⁷ Uit tabel 5.1. blijkt bijvoorbeeld dat pas in fase 3 een Passende beoordeling wordt voorzien.

⁸ Onderscheid daarbij onzekerheden in de kwaliteit van de gegevens (bron, ouderdom, betrouwbaarheid, e.d.) en in de gehanteerde rekenregels/-modellen (afleiding en bandbreedte van kritische parameterwaarden, modelkalibratie, e.d.).

- Bij het beschrijven van de milieugevolgen kan gebruik worden gemaakt van eerder verricht onderzoek door de uitkomsten ervan in het MER op te nemen of samen te vatten met expliciete verwijzing naar de betreffende rapporten.

4.2 Waterhuishouding en morfologie

De Commissie constateert dat het Startdocument aan alle denkbare morfologische effecten aandacht schenkt. Het aanbrengen van pompen bij Den Oever maakt het mogelijk om daar buiten het spuienster bij laagwater en gedurende een langere periode achtereen te spuien. De Commissie adviseert bij het analyseren van de effecten van 'zoetwaterbellen' op de natuur in de Waddenzee uit te gaan van een aantal realistische spuiscenario's.

4.3 Natuur

Schets eerst op hoofdlijnen het ecologisch functioneren van het studiegebied en geef aan hoe de natuurwaarden zich ontwikkelen. Schets de belangrijkste sleutelfactoren/knelpunten die daarop van invloed zijn. Geef in het MER aan welke kenmerkende habitats en soort(groep)en aanwezig zijn in het studiegebied. Beschrijf de autonome ontwikkeling van de natuur in het gebied inclusief de huidige drukfactoren. Ga daarna in op de potentiële ingreep-effectrelaties tussen de voorgenomen activiteit en de in het studiegebied aanwezige natuurwaarden.

4.3.1 Gebiedsbescherming

Beschrijf de mogelijke invloed van de alternatieven op beschermde natuurgebieden, zoals Natura 2000-gebieden, Beschermde natuurmonumenten en gebieden behorende tot de ecologische hoofdstructuur (EHS). Beschrijf de beschermingsstatus van deze gebieden en geef de begrenzing aan op kaart. Bepaal ook voor activiteiten die niet in of direct naast een beschermd gebied liggen, in hoeverre het voornemen invloed kan hebben – al dan niet in cumulatie met andere activiteiten of handelingen – op een beschermd gebied (externe werking). Ga daarbij afzonderlijk in op aanlegfase (tijdelijke effecten) en de eindfase (permanente effecten).

Natura 2000-gebieden

In het startdocument is aangegeven dat een Passende beoordeling zal worden opgesteld die deel zal uitmaken van het MER. Neem de hoofdconclusies over in het MER zelf om een integraal beeld van de natuureffecten te kunnen schetsen.

Motiveer het studiegebied, ook rekening houdend met stikstofdepositie⁹ door werkzaamheden in de aanlegfase. Beschrijf voor de Natura 2000-gebieden binnen het studiegebied waaronder Waddenzee en IJsselmeer¹⁰:

⁹ Afhankelijk van de aard en omvang van de stikstofdepositie kunnen bijvoorbeeld de Natura 2000-gebieden op de waddeneilanden behoren tot het studiegebied.

- de instandhoudingsdoelstellingen voor de verschillende soorten en habitattypen. Geef aan of het gaat om behoud- of verbeterdoelstellingen;
- de ligging, oppervlakte en kwaliteit van habitattypen en verspreiding leefgebieden voor soorten¹¹;
- of de instandhoudingsdoelstellingen voor habitattypen en soorten al worden gehaald¹².

Onderzoek voor de aanlegfase en voor het eindbeeld of er gevolgen voor Natura 2000-gebieden kunnen zijn, en of aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden is uitgesloten. Uit de wetgeving volgt dat een project of plan alleen doorgang kan vinden als de zekerheid wordt verkregen dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetaast, of de zogenaamde ADC-toets¹³ met succes wordt doorlopen.

Besteed in de aanlegfase in ieder geval aandacht aan verstoring door licht, (onderwater)geluid, beweging, ruimtebeslag, vertroebeling en stikstofdepositie. Ga ook in op indirecte effecten via de voedselketen¹⁴ en houd rekening met externe werking en met cumulatie met andere plannen en projecten in het studiegebied. Ga naast risico's ook in op (potentiële) kansen voor Natura 2000-gebieden, waaronder verbetering van visintrek. Positieve effecten kunnen, indien voldoende zeker, bij de effectbeoordeling worden betrokken. Beschrijf de relatie met de regionale ambities. Geef aan of het voornemen deze kan belemmeren of een bijdrage kan leveren aan de realisatie daarvan.

Ecologische hoofdstructuur

Beschrijf voor de EHS-gebieden in en rond het plangebied de daarvoor geldende 'wezenlijke kenmerken en waarden'. Onderzoek welke gevolgen het initiatief op deze actuele en potentiële kenmerken en waarden heeft. Voor de EHS geldt volgens de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) een 'nee-tenzij' regime. Geef aan hoe het 'nee-tenzij' regime provinciaal is uitgewerkt en of het voornemen hierin past.¹⁵

4.3.2 Gevolgen voor (beschermde) soorten

Beschrijf welke soorten in het studiegebied voorkomen voor zover verwacht kan worden dat het voornemen afbreuk kan doen aan de regionale of landelijke staat van instandhouding. Ga in op de mogelijke gevolgen van het voornemen voor deze beschermde soorten, rekening houdend met de belangrijke sleutelfactoren die de aanwezigheid bepalen. Beschrijf de be-

¹⁰ Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de Passende beoordeling voor de Structuurvisie Toekomst Afsluitdijk (juni 2011). Ga na in hoeverre deze nog actueel is.

¹¹ Rekening houdend met de verschillende functies. Bij vogels zijn doelen geformuleerd voor broedvogels, niet-broedvogels en slaapplekken.

¹² Op basis van bestaande bronnen, waaronder de resultaten van MWTL (Monitoring Waterstaatkundige Toestand des Lands).

¹³ Dit houdt op grond van art. 19g en 19h van de Natuurbeschermingswet 1998 respectievelijk in:

- A: zijn er Alternatieve oplossingen voor een project of handeling? inclusief locatiealternatieven.
- D: zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang waarom het project toch gerealiseerd moet worden?
- C: welke Compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

¹⁴ Daarbij kan gebruik worden gemaakt van het rapport Ecosysteem IJsselmeergebied: nog altijd in ontwikkeling (Rijkswaterstaat 2010) en de (voorlopige) resultaten van de ANT-studies.

¹⁵ Per provincie is een toetsingskader en compensatieregeling EHS vastgesteld, dat in principe past binnen de nationale Nota Ruimte en de Spelregels EHS.

schermingsstatus van deze soorten en bepaal of verbodsbepalingen overtreden kunnen worden, zoals het verbod op het verstoren van een vaste rust- of verblijfplaats. Breng indien relevant compenserende of mitigerende maatregelen in beeld¹⁶.

4.4 Landschap en cultuurhistorie

In het Startdocument wordt gerefereerd aan de Structuurvisie, waarin de nadruk vooral ligt op behoud van bestaande waarden en functies. Bij de planontwikkeling geeft dit beperkingen maar ook kansen. Door de kernkwaliteiten van landschap en cultuurhistorie te benutten kan een eigentijds en toekomstvast beeld van materiaalgebruik, vormgeving en ruimtelijke kwaliteit worden gegeven.

In § 5.4 van het Startdocument is aangegeven hoe effecten op landschap en cultuurhistorie worden beoordeeld. Volgens hoofdstuk 3 van het Startdocument worden in het Voorlopig Masterplan Beeldkwaliteit (fase 1 van de planontwikkeling) en vervolgens in het Definitieve Masterplan behoud en ontwikkelingsmogelijkheden tegen elkaar afgewogen en vastgesteld in het Esthetisch Programma van Eisen. Maak in het MER zichtbaar welke informatie daarbij gebruikt is en hoe de keuzes in de opeenvolgende fasen van de planontwikkeling zijn gemaakt. Maak bij de onderbouwing hiervan gebruik van kaartmateriaal, foto's en artist impressions.

Ga in de op de gevolgen van het voornemen voor landschappelijke en belevingswaarden, waaronder weidsheid en duisternis, zoals genoemd in de afwegingskaders van de (voormalige) PKB Waddenzee (overgenomen in het Barro) en Integrale Visie IJsselmeergebied 2030.

5. Overige aspecten

Voor de onderdelen 'vergelijking van alternatieven' en 'leemten in milieuinformatie' heeft de Commissie geen aanbevelingen naast de wettelijke voorschriften.

5.1 Onzekerheden, monitoring en evaluatieprogramma

Houd bij de vergelijking van de alternatieven en bij de toetsing van de alternatieven aan (project-) doelen en wettelijke grenswaarden expliciet rekening met de onzekerheden in effectbepalingen.¹⁷ Geef daarvoor in het MER inzicht in:¹⁸

- de waarschijnlijkheid dat effecten optreden, d.w.z. het realiteitsgehalte van de verschillende effectscenario's (best-case en worst-case);

¹⁶ Zie bijvoorbeeld de zienswijze van Stichting Het Blauwe Hart waarin wordt gepleit voor een visvriendelijk spuiregime.

¹⁷ Effectbepalingen voor de toekomst zijn inherent onzeker. Het zijn veelal de best mogelijke benaderingen op basis van in de praktijk ontwikkelde en getoetste modellen. De onzekerheden in de uitkomsten van modellen moeten wel worden onderkend. Schijnzekerheden leveren immers ondoelmatige keuzes en maatregelen op. Effecten kunnen in werkelijkheid meevallen, dan zijn te veel maatregelen getroffen. Effecten kunnen tegenvallen, dan zijn te weinig maatregelen genomen.

¹⁸ Een factsheet op de website van de Commissie bevat meer informatie over het omgaan met onzekerheden in MER. (http://docs1.eia.nl/mer/diversen/factsheet_19_omgaan_met_onzekerheden_in_mer_webversie.pdf).

- het belang van de onzekerheden in effectbepalingen voor de significantie van verschillen tussen alternatieven, en daarmee voor de vergelijking van alternatieven;
- op welke wijze en wanneer na realisering van het initiatief de daadwerkelijke effecten geëvalueerd worden, bijvoorbeeld via een oplevertoets, en welke maatregelen ‘achter de hand’ beschikbaar zijn als (project-)doelen en grenswaarden in de praktijk niet gehaald worden.¹⁹

5.2 Vorm en presentatie

Bijzondere aandacht verdient de presentatie van de vergelijkende beoordeling van de alternatieven. Presenteer de vergelijking bij voorkeur met behulp van tabellen, visualisaties en kaarten. Zorg ervoor dat:

- het MER zo beknopt mogelijk is, onder andere door achtergrondgegevens niet in de hoofdtekst zelf te vermelden, maar in een bijlage op te nemen;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst zijn opgenomen;
- recent, goed leesbaar kaartmateriaal is gebruikt, met een duidelijke legenda en visualisaties om voor de aspecten landschap en cultuurhistorie de verschillen tussen de huidige situatie en de alternatieven zichtbaar te maken.

Samenvatting van het MER

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers en het verdient daarom bijzondere aandacht. Het moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Daarbij moeten de belangrijkste zaken zijn weergegeven, zoals:

- de voorgenomen activiteit en de alternatieven daarvoor;
- de belangrijkste effecten voor het milieu bij het uitvoeren van de voorgenomen activiteit en de alternatieven, de onzekerheden en leemten in kennis die daarbij aan de orde zijn;
- de vergelijking van de alternatieven en de argumenten voor de selectie van het voorkeursalternatief.

¹⁹ Dit sluit aan bij de adviezen van de Commissie Elverding. Met de oplevertoets wordt ook invulling gegeven aan de (tot op heden veelal niet nagekomen) verplichting tot evaluatie van een MER (artikel 7.39 t/m 7.42 van de Wet milieubeheer).

BIJLAGE 1: Projectgegevens reikwijdte en detailniveau MER

Initiatiefnemer: Rijkswaterstaat Midden Nederland, namens de Minister van Infrastructuur en Milieu

Bevoegd gezag: Minister van Infrastructuur en Milieu

Besluit: Vaststelling Rijksinpassingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: D3.2. plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: Versterking van de Afsluitdijk en de spui- en schutsluizen bij Den Oever en Kornwerderzand en het realiseren van pompcapaciteit in het spuisluizencomplex bij Den Oever ten behoeve van waterafvoer.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 23 augustus 2013

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 26 augustus t/m 23 september 2013

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 23 augustus 2013

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 18 oktober 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:

dr. J.H. van den Berg

mr. F.W.R. Evers (voorzitter)

ir J.H.J. van der Gun

drs. P.J. Jongejans (secretaris)

ir. K.A.A. van der Spek

ing. R.L. Vogel

Werkwijze Commissie bij advies reikwijdte en detailniveau:

In dit advies geeft de Commissie aan welke onderwerpen naar haar mening behandeld dienen te worden in het MER en met welke diepgang. De Commissie heeft de hierna genoemde informatie van het bevoegde gezag ontvangen. Deze informatie vormt het uitgangspunt van haar advies.

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 het “Startdocument planuitwerking Afsluitdijk, Rijkswaterstaat, 1 augustus 2013” betrokken bij haar advies.

De Commissie heeft kennis genomen van 19 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 7 oktober 2013 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport Planuitwerking Afsluitdijk

ISBN: 978-90-421-3852-0



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

