



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Vismigratierivier Afsluitdijk

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

4 augustus 2015 / rapportnummer 2881-32



1. Voorlopig oordeel over het MER

De provincie Fryslân heeft (als penvoerder van De Nieuwe Afsluitdijk¹) het voornemen om een Vismigratierivier aan de Afsluitdijk aan te leggen. Deze vismigratierivier wordt planologisch vastgelegd met een provinciaal inpassingsplan (PIP) waarvoor Provinciale Staten van Fryslân bevoegd gezag is. Voor de besluitvorming over het PIP is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) (verder de Commissie) is gevraagd te adviseren over het MER.²

Het MER is goed gestructureerd en prettig leesbaar, de diepgang is echter beperkt. De achtergrondrapporten geven meer onderbouwing over de vismigratierivier. Als nieuw land zal de locatie in het algemeen een aantrekkelijk gebied kunnen worden voor natuurontwikkeling, recreatie en educatie. Daar tegenover staat dat het initiatief de bestaande kwaliteit van het modernistische icoon 'Afsluitdijk' ontegenzeggelijk zal beïnvloeden en de aanleg van een vismigratierivier gezien kan worden als een forse ingreep waarvan de effectiviteit in relatie tot de gestelde doelen duidelijk moet zijn voor de besluitvorming.

De bestaande kennis over vismigratie en ervaring met vismigratie door een aangelegde migratierivier is beperkt. In hoeverre met het verbeteren van de omstandigheden voor vismigratie door de aanleg van de vismigratierivier de doelstelling voor gezonde vispopulaties in het IJsselmeer en achterland kunnen worden bereikt, is met veel onzekerheden omgeven. Het MER geeft aan dat de aanleg van de vismigratierivier positief zal zijn voor de vismigratie. De Commissie verwacht dat de vismigratierivier door het verbeteren van omstandigheden voor migratie zeker een positieve bijdrage kan leveren, maar om te kunnen beoordelen hoe groot de toegevoegde waarde is van de vismigratierivier mist de Commissie informatie. Deze informatie vindt de Commissie essentieel voor de besluitvorming:

- Het MER geeft onvoldoende inzicht in de vismigratie die momenteel plaatsvindt door de (spui)sluizen en de effectiviteit van visvriendelijk sluisbeheer.
- Het blijft onduidelijk welke positieve effecten op biodiversiteit en biomassa van de meeste vissoorten in het IJsselmeer verwacht worden van de aanleg van de vismigratierivier.

De Commissie acht deze informatie noodzakelijk voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het provinciaal inpassingsplan. De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen. De provincie heeft dit advies overgenomen en de Commissie gevraagd deze aanvulling op het MER te toetsen.

¹ De Nieuwe Afsluitdijk is het samenwerkingsverband van de provincies Fryslân en Noord-Holland en de gemeenten Hollands Kroon, Súdwest-Fryslân en Harlingen.

² 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 2881 in te geven.

2. Gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming.

2.1 Toegevoegde waarde vismigratierivier

Effectiviteit vismigratierivier

De primaire doelstelling voor de vispassage Kornwerderzand is het herstel van de (estuariene) migratieroute voor trekvis. In de huidige situatie vindt, ondanks de barrière, vismigratie plaats door de sluisen. Dit wordt aangetoond in de verschillende onderzoeken zoals gerapporteerd in de achtergrondstukken van het MER. In het verleden is ook aangetoond dat visvriendelijk sluisbeheer een aanzienlijke verbetering kan geven van de vismigratie door de sluisen. In het MER wordt er vanuit gegaan dat in de autonome ontwikkeling over zal worden gegaan op visvriendelijk sluisbeheer.

De vismigratierivier zal in aanvulling op het visvriendelijke sluisbeheer naar verwachting een toegevoegde waarde hebben. In het MER is dit als positief beoordeeld. Om de effectiviteit van het initiatief vismigratierivier op waarde te kunnen beoordelen, vindt de Commissie het noodzakelijk om de vismigratie via de vismigratierivier kwantitatief te kunnen vergelijken met de vismigratie via de sluisen, uitgaande van optimaal visvriendelijk sluisbeheer. Op basis van metingen van vismigratie³ en de resultaten van experimenten bij Den Oever is hiervan volgens de Commissie een realistische schatting te maken.

In het MER⁴ wordt geconcludeerd dat de effectiviteit van de vismigratierivier een grote toegevoegde waarde heeft ten opzichte van visvriendelijk sluisbeheer. In de samenvattende tabel in het MER wordt doelbereik van onder andere de voorkeursvariant dan ook als sterk positief ‘++’ beoordeeld ten opzichte van de referentie. Deze conclusie is gebaseerd op de openstelling van de vismigratierivier (het ‘migratievenster’) die in tijd vele malen groter is dan bij visvriendelijk sluisbeheer. Uit de verschillende onderzoeken over vismigratie door de sluisen blijkt echter dat ook bij een kort ‘migratievenster’ bij visvriendelijk beheer grote aantallen vis de sluisen passeren.⁵ Naast het migratievenster blijken met name de periode in het jaar, dag/nacht, stroomsnelheden en hoeveelheid getransporteerd water van belang te zijn als voorspellers van vismigratie.

³ Zie onder andere Metingen vismigratie via de spuicomplexen in de Afsluitdijk, RW1696-1, Witteveen+Bos, 25 september 2009; Voorkeursvariantennotitie visvriendelijk sluisbeheer Afsluitdijk en Houtribdijk, Rijkswaterstaat Midden Nederland, Arcadis, 6 januari 2014.

⁴ MER pagina 54 en in de Variantenanalyse VMR Afsluitdijk van 30 juni op pagina 23.

⁵ Zie onder andere het recente rapport Eindrapport testfase project visvriendelijk sluisbeheer Afsluitdijk en Houtribdijk Rijkswaterstaat midden Nederland, Arcadis, 28 april 2015.

De Commissie acht een beter onderbouwde analyse van de vismigratie noodzakelijk. De Commissie is van mening dat naar verwachting de vismigratie door visvriendelijk sluisbeheer een aanzienlijke verbetering kan geven en daarmee een bijdrage zal leveren aan de doelstelling vismigratie.

De Commissie adviseert voorafgaand aan de besluitvorming in aanvulling op het MER op basis van openstellingstijden van de (spui)sluizen, getransporteerde waterhoeveelheden en stroomsnelheden een inschatting te geven van:

- de vismigratie die momenteel plaatsvindt door de (spui)sluizen;
- het effect van visvriendelijk sluisbeheer op de vismigratie;
- de vismigratie door de vismigratierivier (of de alternatieven).

En deze situaties met elkaar te vergelijken.

Gezonde vispopulaties

Het herstel van de (estuariene) migratieroute voor trekvisserij heeft als doel om gezonde vispopulaties in de Waddenzee, het IJsselmeer en het achterland te bevorderen. Het MER benoemt globaal de aanwezige vispopulaties, de barrière die de Afsluitdijk voor vismigratie vormt en de daling in visstand in het IJsselmeer. Uit de achtergrondrapporten wordt duidelijk dat visserij en de verminderde aanvoer van fosfaat uit het achterland de voornaamste knelpunten zijn om te komen tot een gezonde vispopulatie in het IJsselmeer. Welke positieve effecten het verbeteren van de omstandigheden voor vismigratie door de aanleg van de vismigratierivier zal hebben aan de gewenste gezonde vispopulaties wordt niet duidelijk gemaakt in het MER.

- De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming aan te geven welke positieve effecten op de vispopulaties in met name het IJsselmeer verwacht worden van de aanleg van de vismigratierivier.

Vogeleiland

Een vogeleiland wordt toegevoegd in het Waddenzeegedeelte van het alternatief vismigratierivier. Gesteld wordt dat dit eiland essentieel is voor de functie van vismigratierivier omdat hiermee twee gescheiden mondingen ontstaan. Een onderbouwing voor het permanent handhaven van twee gescheiden openingen ontbreekt echter. Alhoewel een vogeleiland kan bijdragen aan het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van de Waddenzee, is niet duidelijk waarom voor deze locatie is gekozen en hoe een vogeleiland zich verhoudt tot de primaire doelstelling vismigratie.

- De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming aan te geven in hoeverre het vogeleiland essentieel is voor de functie van de vismigratierivier.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Beheer

Het MER wordt gesteld dat sedimentatie tijdelijk kan plaatsvinden in de vismigratierivier maar door perioden met snellere stromingen deze sedimentatie weer ongedaan zal worden gemaakt. In deze redenering wordt geen onderscheid gemaakt naar stromingsverschillen in de vismigratierivier. Naar verwachting zal in gebieden met relatief weinig stroming het slib zich wel kunnen ophopen. Dit kan ongewenst zijn omdat daarmee belangrijke rustgebieden voor de vis verdwijnen. Een analyse van de maatregelen die nodig zijn om ongewenste sedimentatie tegen te gaan en het onderhoud dat nodig is om slibafzettingen te verwijderen ontbreekt echter.

- De Commissie adviseert de maatregelen om sedimentatie in de luwtegebieden tegen te gaan te beschrijven.

3.2 Toekomstvastheid Vismigratierivier

De uitvoering van de vismigratierivier gaat uit van stroming van zoetwater vanuit het IJsselmeer richting de Waddenzee. Door klimaatveranderingen zal de zeespiegel in de Waddenzee stijgen. De werking van de vismigratierivier via de afstroming van water kan op termijn afnemen indien het peil van het IJsselmeer niet meestijgt met de zeespiegelstijging in de Waddenzee. In het MER ontbreekt een beschouwing op dit aspect van de toekomstvastheid van de vismigratierivier.

- De Commissie adviseert om een beschouwing te geven over de mate waarin veranderingen in de relatieve waterstand van het IJsselmeer ten opzichte van de Waddenzee de werking van de vismigratierivier beïnvloedt en de mogelijkheden om daar op in te spelen in het ontwerp.

3.3 Landschap en cultuurhistorie

Het criterium ruimtelijke kwaliteit heeft een bijzondere behandeling gehad in het MER. Zo is het advies over 'Landschap in de MER' van de rijksadviseur voor landschap en water niet gevolgd en zijn bijvoorbeeld de aspecten aantasting bestaande waarden en ontwikkeling nieuwe waarden niet afzonderlijk beoordeeld. Bovendien heeft de variantenafweging wat betreft ruimtelijke kwaliteit voor een groot deel plaatsgevonden buiten het MER-traject. De discussie en de daarop uitgesproken voorkeur heeft met name plaatsgevonden in het kader van het Voorlopig Masterplan Beeldkwaliteit Afsluitdijk, het Advies van het Kwaliteitsteam Afsluitdijk dat daarop volgde en de verwerking daarvan in het definitief Masterplan Beeldkwaliteit. Hieruit is een voorkeursalternatief gevormd zoals verbeeld in het MER. Een inhoudelijke beoordeling van deze discussie en deze voorkeur is daarmee niet te geven. Visualisaties vanaf de dijk

in beide richtingen hadden hieraan een mogelijkheid tot objectieve beoordeling kunnen toevoegen, maar deze ontbreken in het MER.

- De Commissie adviseert visualisaties vanaf de dijk (op ooghoogte) in de uitwerkingsfase toe te voegen om hiermee de ruimtelijke impact van het initiatief ook in de besluitvorming daadwerkelijk mee te kunnen wegen.

VOORLOPIG

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het samenwerkingsverband van de provincies Fryslân en Noord-Holland en de gemeenten Hollands Kroon, Súdwest-Fryslân en Harlingen

Bevoegd gezag: Provinciale Staten van de provincie Fryslân

Besluit: Provinciaal inpassingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D 9 en vanwege passende beoordeling

Activiteit: Aanleg van een vismigratierivier aan de Afsluitdijk voor de migratie van vissen van de Waddenzee naar het IJsselmeer.

Bijzonderheden: De Commissie verwacht dat de vismigratierivier door het verbeteren van omstandigheden voor migratie zeker een positieve bijdrage kan leveren, maar om te kunnen beoordelen hoe groot de toegevoegde waarde is van de vismigratierivier mist de Commissie inzicht in de vismigratie die momenteel plaatsvindt door de (spui)sluizen en de effectiviteit van visvriendelijk sluisbeheer. Ook ontbreekt welke positieve effecten op biodiversiteit en biomassa van de meeste vissoorten in het IJsselmeer verwacht worden van de aanleg van de vismigratierivier.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 1 februari 2014

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 3 februari t/m 14 maart 2014

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 31 januari 2014

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 1 april 2014

kennisgeving MER in Staatscourant van: 24 juni 2015

ter inzage legging MER: 22 juni t/m 2 augustus 2015

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 3 juni 2015

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 4 augustus 2015

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 (werkgroepsecretaris)

Dr. J.H. van den Berg

Ir. J.H.J. van der Gun

Drs. H.W. Waardenburg

Drs. K. Wardenaar

M.A.J. van der Tas (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:

- MER Vismigratierivier Afsluitdijk, CSO Adviesbureau, 26 mei 2015;
- Variantenanalyse VMR Afsluitdijk. De Nieuwe Afsluitdijk / DLG, ATKB, 30 juni 2014;
- Ontwerpcriteria voor de Vismigratie Afsluitdijk voor water- en zouttransport, morfologie en sedimentatie, Deltares, juli 2014;
- Wetenschappelijk eindadvies ANT-IJsselmeergebied. Vijf jaar studie naar kansen voor het ecosysteem van het IJsselmeer, Markermeer en IJmeer met het oog op de Natura 2000 doelen, Deltares, 2014;
- Vismigratierivier Afsluitdijk. Technisch management fase 4.2. Voorontwerpnota, Grontmij, 26 augustus 2014;
- Verspreidingsdynamiek, gedrag en voorkomen van diadrome vis bij Kornwerderzand t.b.v. de VismigratieRivier, Imares Wageningen UR, 31 juli 2014;
- International Expert Meeting Fish Migration River Afsluitdijk. Conclusions and recommendation, 8-9 mei 2014;
- Vismigratierivier Afsluitdijk. Doorlaatmiddel Afsluitdijk. Voorontwerpnota, Grontmij, 9 september 2014;
- Toets hydraulisch functioneren Vismigratierivier, Arcadis, 9 april 2015;
- Vismigratierivier Afsluitdijk. Technisch management. Variantenstudie, Grontmij, 27 juni 2014;
- De Vismigratierivier: bronnenonderzoek naar gedrag van vis rond zoet-zout overgangen, Imares Wageningen UR, 11 maart 2014;
- Advies over de alternatieven voor de Vismigratierivier, Kwaliteitsteam Afsluitdijk, 26 juni 2014;
- Metingen vismigratie via de spuiccomplexen in de Afsluitdijk, Witteveen+Bos, 25 september 2009;
- Ontwerpvergunning ex art. 19d Natuurbeschermingswet 1998 Vismigratierivier Waddenzee/IJsselmeer, Provincie Fyslân, 15 juni 2015;
- Ecologische beoordeling Vismigratierivier, Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek, 31 maart 2015.

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Vismigratierivier Afsluitdijk



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

