



Commissie voor de
milieueffectrapportage

MIRT-verkenning Varik-Heesselt

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

29 mei 2018 / projectnummer: 3137



1. Beoordeling kwaliteit MER

De provincie Gelderland, waterschap Rivierenland, gemeente Neerijnen ('de regio') en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat willen de hoogwaterveiligheid in het Waalgebied aanpakken. De initiatiefnemers willen in een MIRT¹ verkenning een voorkeursalternatief op hoofdlijnen vastleggen dat in een volgende stap in detail wordt uitgewerkt. Voor de keuze van het voorkeursalternatief zijn in het zogenaamde 'globale MER' kansrijke alternatieven onderzocht. Als een voorkeursalternatief is gekozen, wordt dat later uitgewerkt in een Project-MER. In dit advies geeft de Commissie voor de m.e.r.² haar oordeel over de milieu-informatie in dit Globale MER (hierna MER).

Wat blijkt uit het MER?

Uit het MER blijkt dat alle alternatieven voldoen aan de doelstelling voor hoogwaterveiligheid. De dijk aan de Noordkant tussen Tiel en Waardenburg is onvoldoende stabiel en kan ondermijnd worden door water dat onder de dijk doorkomt en zand meeneemt (piping). Dit betekent dat in álle alternatieven een forse dijkversterking nodig is.

Variant 3b, met buitendijkse geulen in de uiterwaarden, scoort met name op natuur relatief goed, doordat hierin diverse maatregelen gericht op natuurwaarden zijn opgenomen en omdat bij inpassing van de dijk rekening wordt gehouden met beschermde natuur. De varianten met een binnendijkse geul, 2a en 2b, bieden kansen voor versterking van de ruimtelijke kwaliteit.

Hoe beoordeelt de Commissie het milieueffectrapport?

De Commissie concludeert dat de essentiële milieu-informatie op één onderwerp nog ontbreekt. De wijze van dijkversterking is in de alternatieven is niet voldoende navolgbaar in het globale MER, dit kan in het nog uit te werken Project-MER worden gecorrigeerd. Het is in het MER namelijk nog niet duidelijk of en in welke mate ruimtebesparende, constructieve maatregelen voor dijkversterking zijn meegenomen bij de bepaling van de effecten van de verschillende alternatieven.

Een constructieve maatregel is bijvoorbeeld het plaatsen van een damwandscherm waardoor geen brede berm hoeft te worden aangelegd om een dijk stabiel te maken. Door zo'n maatregel neemt de dijk minder ruimte in, en zal in dat geval minder effecten hebben op beschermde natuur naast de dijk. In het MER staat de toepassing van constructieve maatregelen in de verschillende hoofdstukken tegenstrijdig omschreven. Daardoor is niet duidelijk hoe de alternatieven zijn opgebouwd en hoe ze van elkaar verschillen.

Alleen van variant 3b (dijkversterking met buitendijkse geulen) is duidelijk dat binnendijkse en constructieve, ruimtebesparende maatregelen altijd zijn toegepast bij mogelijke knelpunten voor beschermde natuur. Dit alternatief scoort ook het beste qua natuureffecten.

De Commissie adviseert de alternatieven duidelijk te omschrijven om de genoemde onduidelijkheden te voorkomen.

¹ Zie uitleg op bladzijde 2 van dit advies.

² Commissie voor de milieueffectrapportage. De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, via de link [3137](#) of door dit nummer op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

Aandachtspunten voor het Project-MER

Op dit moment in de procedure is de vraag aan de orde of het MER voldoende informatie biedt om een keuze te maken tussen de alternatieven. Het gekozen alternatief zal vervolgens verder worden uitgewerkt in het Project-MER, waarin meer gedetailleerde keuzes aan de orde komen. De Commissie is van oordeel dat:

- het MER voldoende informatie bevat om te kunnen concluderen dat een dijkversterking in elk geval nodig is, welk alternatief ook gekozen wordt;
- het MER de keuze om alternatief 2, de binnendijkse geul, te laten afvallen voldoende onderbouwd. Het MER beschrijft nu zowel positieve effecten van de geul, zoals een verlaging van de waterstanden bovenstrooms en mogelijkheden nieuwe natuur te creëren. Ook beschrijft het negatieve effecten van de geul, zoals de vernietiging van natuur bij de instroompunten. Als de hierboven genoemde onvolkomenheden zijn opgelost zal de geul zal ten opzichte een traditionele dijkversterking niet beter scoren dan nu in het MER is beschreven. Dit omdat een forse dijkversterking met bijbehorende negatieve effecten sowieso nodig is;
- een keuze tussen variant 1a (alleen dijkversterking) en variant 3b (dijkversterking + natuurmaatregelen) nog niet goed onderbouwd gemaakt kan worden op basis van het globale MER. Dit omdat de effecten van natuurmaatregelen niet los gezien kunnen worden van de betere inpassing van de dijk. Ook is nog niet duidelijk of aantasting van Natura 2000-gebied voorkomen kan worden, zonder de maatregelen uit variant 3b. Het voorkeursalternatief bestaat uit een combinatie van variant 1a en variant 3b, dus in het project-MER is nog ruimte om deze keuze uit te werken.

De Commissie adviseert in het project-MER nader uit te werken hoe de dijk wordt ingepast, inclusief de keuze tussen binnendijks, buitendijks of met een constructieve oplossing versterken rond beschermde natuurwaarden en andere knelpunten.

Overzicht, bronnen en verwijzingen

Het valt de Commissie op dat naast het MER nog veel andere bronnen beschikbaar zijn die belangrijke informatie geven. Deze informatie, zoals de berekeningen die een indicatie van de benodigde hoogte van de dijk geven, is nog niet altijd in het MER verwerkt, waardoor het MER zelf geen compleet beeld geeft. De Commissie adviseert dit in de volgende fase (het Project-MER) wel te doen, zodat de uitkomsten van de rapporten overzichtelijk beschikbaar komen voor het publiek en degenen die ter zijner tijd een besluit nemen.

Grote verschillen in landschappelijke effecten bij alternatieven met en zonder geul

Het aanleggen van een hoogwatergeul is een heel andere ingreep dan een traditionele dijkversterking. De negatieve effecten op bestaande landschappelijke waarden zijn in de samenvatting van het MER verrekend met het creëren van een nieuw landschap door de geul te graven. De Commissie vindt dit niet correct, omdat daardoor lijkt dat de landschappelijke verschillen tussen de alternatieven nihil zijn. De effecten en verschillen zijn wel goed beschreven in het MER en in achtergrondrapporten. Daarom vindt de Commissie dit geen essentieel punt. De Commissie adviseert de grote verschillen in effecten op het bestaande landschap mee te wegen bij het besluit over het voorkeursalternatief.

MER, MIRT-verkenning en advies Commissie

De provincie Gelderland, waterschap Rivierenland, gemeente Neerijnen ('de regio') en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) willen de hoogwaterveiligheid in het Waalgebied aanpakken. De initiatiefnemers willen in een MIRT verkenning komen tot één voorkeursalternatief voor de verdere uitwerking.

In het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) worden opgaves uitgevoerd die door Rijk en regio samen onderkend zijn. Het MIRT kent een aantal stappen van verkenning, planuitwerking tot en met realisatie, inclusief de bijbehorende beslistmomenten. Dit MER wordt opgesteld ten behoeve van de MIRT verkenning. Op basis van deze verkenning wordt een voorkeursbesluit door de minister van I&W in een MIRT2 besluit vastgelegd. Het MIRT en daaraan gekoppelde uitvoeringsbesluiten zijn geen formele instrumenten waartegen bezwaar en beroep mogelijk is.

Met het oog op de besluitvorming wordt een MER opgesteld in verschillende stappen. Eerst is een notitie Reikwijdte en detailniveau opgesteld. Vervolgens is een notitie Kansrijke Oplossingsrichtingen opgesteld om een keuze te maken voor een beperkt aantal verder uit te werken alternatieven. Deze zijn uitgewerkt in een globaal MER op basis waarvan door de minister een keuze wordt gemaakt voor een voorkeursalternatief. Deze stap ligt nu voor.

In dit advies geeft de Commissie voor de m.e.r. haar oordeel over de milieu-informatie in dit globale MER. Hierna volgt nog een specifiek MER voor de uitwerking van het voorkeursalternatief. Dit project-MER zal ten grondslag liggen aan een Projectplan waterwet, waarover Provinciale Staten van de provincie Gelderland zullen beslissen.

De onafhankelijke Commissie m.e.r. is bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval Provinciale Staten van de provincie Gelderland – besluiten over het project. Zie ook www.commissiemer.nl.

2. Toelichting op het oordeel en aandachtspunten voor het komende Project-MER

2.1 Alternatieven niet navolgbaar beschreven

De effecten op beschermde natuur zijn in het MER bekeken door vooral naar binnendijkse of buitendijkse versterkingen te kijken. Deze zogenaamde grondoplossingen nemen veel ruimte in en hebben dus veel negatieve effecten op de beschermde natuur langs de dijk. Constructieve, ruimtebesparende oplossingen zoals een stabiliteitsscherm kunnen deze effecten verminderen of voorkomen.

In het MER is niet duidelijk beschreven hoe met ruimtebesparende, constructieve oplossingen wordt omgegaan. Zo lijkt de tekst op bladzijde 37 te suggereren dat ook bij variant 1a reke-

ning is gehouden met Natura 2000-waarden³. Vervolgens lijken deze constructieve oplossingen niet meegenomen te zijn in de effectbeoordeling bij Natura 2000-gebieden. Hierdoor lijkt het of de negatieve score voor alternatief 1 op bladzijde 93 tot stand is gekomen mét constructieve oplossingen ter plaatse van alle Natura-2000 gebieden.

Omdat de effecten van constructieve oplossingen sterk kunnen verschillen van een traditionele dijkversterking, zijn de alternatieven niet goed, althans niet navolgbaar, op hun milieueffecten te vergelijken. Als alle mogelijke maatregelen wél worden meegenomen verwacht de Commissie dat alternatief 'traditionele dijkversterking' (1) relatief, ten opzichte van de andere alternatieven, minder negatieve gevolgen voor natuur heeft dan nu beschreven in het globale MER.

De Commissie adviseert de onduidelijkheden in het globale MER aan te passen. Pas de beschrijving van de alternatieven en de effectbeoordeling aan zodat deze onderling consequent en vergelijkbaar zijn.

Onderzoek vervolgens in het project-MER varianten voor binnendijkse of buitendijkse oplossingen én de ruimtebesparende oplossingen, zodat op basis van het Project-MER een keuze kan worden gemaakt. Werk dit duidelijk en navolgbaar uit in de effectbeschrijving en -beoordeling. Zorg ervoor dat de positieve effecten van het inpassen van de dijk onafhankelijk kan worden beoordeeld van positieve effecten van buitendijkse geulen en eventuele andere natuurmaatregelen.

Wetgeving en de ADC-toets

Het Natura 2000-gebied Rijntakken is aangewezen omdat het een internationaal belangrijk natuurgebied is. Plannen, projecten en handelingen in het Natura 2000-gebied Rijntakken zijn niet toegestaan indien die conflicteren met de instandhoudingsdoelstellingen (hierna: "doelen") van dit gebied, met name de doelen die nu al niet worden gehaald. De handeling brengt het halen van de doelen immers verder buiten bereik.

De Commissie verwacht op grond van het Globaal MER dat het bij alle alternatieven een lastige opgave zal zijn om aantasting van de natuurlijke kenmerken uit te sluiten. Een project kan in dergelijke gevallen alleen doorgaan als de ADC-toets in de volgende volgorde wordt doorlopen: 1) zijn er geen Alternatieven? ja→ 2) zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang? ja→ 3) worden de nodige Compenserende maatregelen getroffen? Bij stap 1 geldt op grond van de Wet natuurbescherming dat als er aantasting plaatsvindt, een alternatief met minder gevolgen voorrang krijgt.

Het MER beschrijft dat alle alternatieven kunnen leiden tot oppervlakteverlies van habitattypen en tot oppervlakteverlies/verstoring van leefgebieden van soorten van de Vogelrichtlijn en de Habitatrictlijn. Het MER stelt daarom dat bij alle alternatieven mogelijk een ADC-toets moet worden doorlopen. De Commissie heeft eerder in dit advies de nodige aanmerkingen over het gelijkwaardig beschrijven van de alternatieven en hun inpassingsmogelijkheden geformuleerd en verwacht op basis daarvan dat alternatief 1, met alleen een dijkversterking,

³ In het rapport 'Samenwerken aan de Hoogwaterveiligheid Eindconcept Verkenningenrapport' worden deze maatregelen voor het voorkeursalternatief volgens de Commissie duidelijker beschreven.

minder negatieve gevolgen kan hebben dan nu staat beschreven. Dit omdat de dijk net als bij alternatief 3 kan worden ingepast bij natuurkelpunten. Daar staat tegenover dat alternatief 2 en 3 extra perspectiefvolle maatregelen bevatten zoals een hoogwatergeul binnendijks en natuurmaatregelen buitendijks.

Alternatieven met minder gevolgen voor beschermde natuur

In de volgende fase, in het project-MER, wordt een Passende beoordeling opgesteld. Als die uitwijst dat aantasting van de natuurlijke kenmerken (significante effecten) niet is uit te sluiten dan kan het plan alleen worden vastgesteld als de ADC-toets succesvol wordt doorlopen. Neem hierbij mitigerende maatregelen mee, zoals constructieve oplossingen waardoor het ruimtebeslag verminderd kan worden.

In dit kader is van belang dat in het globale MER bij alle alternatieven wordt geconcludeerd dat de ADC-toets mogelijk noodzakelijk is vanwege nadelige gevolgen voor habitattypen en eventueel leefgebieden van soorten. De aard van de negatieve (en positieve) effecten varieert per alternatief. Indien een alternatief beschikbaar is dat voldoet aan de hoofddoelstelling (in dit geval verhogen van de waterveiligheid) maar niet of in mindere mate leidt tot significante effecten, dan volgt uit de wetgeving dat voor dat alternatief moet worden gekozen.

Voor habitatype zachthoutoibossen (H91E0A, Vochtige alluviale bossen) is van belang dat dit een 'prioritair' habitatype is, waarbij extra eisen gelden op het vlak van de beoordeling van dwingende eisen van groot openbaar belang en compensatie.

De Commissie adviseert in het Project-MER na te gaan of de ADC-toets succesvol kan worden doorlopen, rekening houdend met ruimtebesparende oplossingen. Werk daarom in het project-MER de effecten op natuur, verzachtende maatregelen en compenserende maatregelen in detail uit. Zo kan worden voorkomen dat pas in een procedure van bezwaar en beroep blijkt dat het plan moet worden aangepast op basis van de gevolgen voor Natura 2000-gebieden.

2.2 Overzicht, bronnen en verwijzingen

Het valt de Commissie op dat naast het MER nog veel andere bronnen beschikbaar zijn die belangrijke informatie geven. Deze informatie, zoals de berekeningen die een indicatie van de benodigde hoogte van de dijk geven, is nog niet altijd in het MER verwerkt, waardoor het MER zelf geen compleet beeld geeft. De Commissie adviseert dit in de volgende fase (het Project-MER) wel te doen, zodat de uitkomsten van de rapporten overzichtelijk beschikbaar komen voor het publiek en degenen die ter zijner tijd een besluit nemen.

Neem in het project-MER een goed overzicht op van de gebruikte achtergrondrapporten, en neem de belangrijkste uitkomsten hieruit over in de tekst. Neem duidelijke verwijzingen op naar de achtergrondrapporten.

2.3 Grote verschillen in landschappelijke effecten bij alternatieven met en zonder geul

Het valt op dat in de samenvatting alle alternatieven hetzelfde scoren op landschap. Naar het oordeel van de Commissie verschillen de alternatieven echter sterk in hun effecten op het bestaande landschap. Hier wreekt zich dat de negatieve effecten op bestaande landschappelijke waarden zijn verrekend met het creëren van nieuw landschap door de geul te graven:

- Het alternatief met de hoogwatergeul (2) heeft ter plaatse van de geul zeer negatieve en onomkeerbare effecten op het bestaande landschap. Op deze locatie liggen, los daarvan, ook kansen voor nieuwe ruimtelijke kwaliteiten.
- Het graven van een geul is heel ander soort ingreep dan een traditionele dijkversterking, zoals in variant 1a. Deze laat de landschappelijke hoofdstructuur intact in tegenstelling tot het alternatief met de binnendijkse hoogwatergeul. De effecten van dat alternatief zijn van geheel andere aard en kunnen niet met die van een dijkversterking verrekend worden.

De Commissie adviseert de grote verschillen in effecten op het bestaande landschap mee te wegen bij het besluit over het voorkeursalternatief.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar de ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Op onze website vindt u meer informatie over de [werkwijze](#) van de Commissie.

Samenstelling van deze werkgroep

Ruben Jongejan

Marinus Kooiman

Willemijn Smal (secretaris)

Tom Smit (voorzitter)

Rob Vogel

Frank Wijnants

Besluit(en) waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Vaststellen of wijzigen van: een bestemmingsplan, provinciaal inpassingsplan of Projectplan Waterwet. Toelichting: voor de maatregelen wordt één MIRT-verkenning uitgevoerd om de komen tot een voorkeursbesluit. Afhankelijk van dit besluit volgt hierna nog een Provinciaal InpassingsPlan (PIP), bestemmingsplan (BP) of Projectplan Waterwet. Het MER wordt daarom in 2 delen opgesteld; deel A (globaal MER) ter onderbouwing van de MIRT-voorkeursbeslissing. Later zal deel B (specifiek MER) ter onderbouwing van PIP, BP of een Projectplan Waterwet worden opgesteld; aan dit besluit zal uiteindelijk zowel deel A als deel B van het MER ten grondslag liggen.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke activiteiten het gaat (<http://www.commissiemer.nl/regelgeving/besluitmer>). Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit D9 "landinrichting" en D3.2 "waterkering, dijk". Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een plan-MER opgesteld.

Initiatiefnemer: De provincie Gelderland, de gemeente Neerijnen, het ministerie van Infrastructuur en waterstaat en het waterschap Rivierenland.

Bevoegd gezag: De provincie Gelderland.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3137](#) in te vullen in het zoekvak.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

