



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Natura 2000 Ontwikkelopgave De Wieden

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

14 mei 2020 / projectnummer: 3286



1 Advies over het MER in het kort

De provincie Overijssel wil een omvangrijk pakket aan maatregelen nemen om de natuur in het beschermde natuurgebied De Wieden te herstellen. De maatregelen komen voort uit de gebiedsanalyse en het beheerplan¹ voor de Weerribben–Wieden.² Het gaat om:

- realiseren en inrichten van nieuwe natuur in de deelgebieden Muggenbeet, Verbinding Wieden–Vollenhovermeer en Duinweg Leeuwte;
- natuurherstelmaatregelen binnen bestaande natuur, waaronder het graven van petgaten.³

Doel van deze maatregelen is het behoud van de natuur in het beschermde natuurgebied.

Om de gevolgen van deze maatregelen voor de omgeving te onderzoeken, is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De provincie heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat blijkt uit het MER?

Tijdens het ontwerpproces is duidelijk geworden dat voor ieder deelgebied maar één alternatief aan de gestelde randvoorwaarden voldeed. Alleen voor de afvoer van grond uit de petgaten is gekeken naar twee opties:

- Afvoer per persleiding met verwerking op de vooroevers.
- Verwerking op de ribben of de 3 in 1 methode.⁴

De tweede optie wordt gekozen voor locaties waar afvoer naar een vooroever logistiek moeilijk is.

In tegenstelling tot het voorontwerp van het PIP is ervoor gekozen om van alle percelen in de deelgebieden de bestemming te wijzigen. Dat betekent dat, op enkele rietteeltpercelen na, agrarisch gebruik in het hele gebied niet meer is toegestaan.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER is uitgebreid en bevat degelijke en goede geïllustreerde informatie, waaronder een goede watersysteemanalyse. De Commissie waardeert de aparte tabel die laat zien waar en hoe haar eerdere adviezen in het MER zijn verwerkt.

De Commissie constateert dat het project stappen in de goede richting zet, maar dat het halen van de doelen nog onzeker is. Vanwege die onzekerheid en de kwetsbaarheid van de natuur is de in het MER beschreven monitoring van groot belang.

De Commissie is van oordeel dat het MER de essentiële informatie bevat om een besluit te kunnen nemen over de Ontwikkelopgave De Wieden waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen. Wel doet zij enkele aanbevelingen voor de besluitvorming. Uit het MER en de resultaten van achterliggende onderzoeken blijkt dat het omliggende gebied steeds lager komt te liggen ten opzichte van het natuurgebied. De waterhuishouding in de omliggende landbouwgebieden beïnvloedt het hydrologisch systeem sterk. Als gevolg hiervan is het natuurgebied in de loop van de tijd veranderd van een door grondwater gedomineerd

¹ Het beheerplan bevat maatregelen voor zowel de eerste, tweede en derde beheerplanperiode van steeds zes jaar. Het voorliggende MER gaat uitsluitend over de maatregelen voor de eerste periode.

² Vanwege de omvang van het pakket aan maatregelen heeft de provincie ervoor gekozen om voor de gebieden 'De Wieden' en 'Weerribben' een apart inrichtingsplan op te stellen.

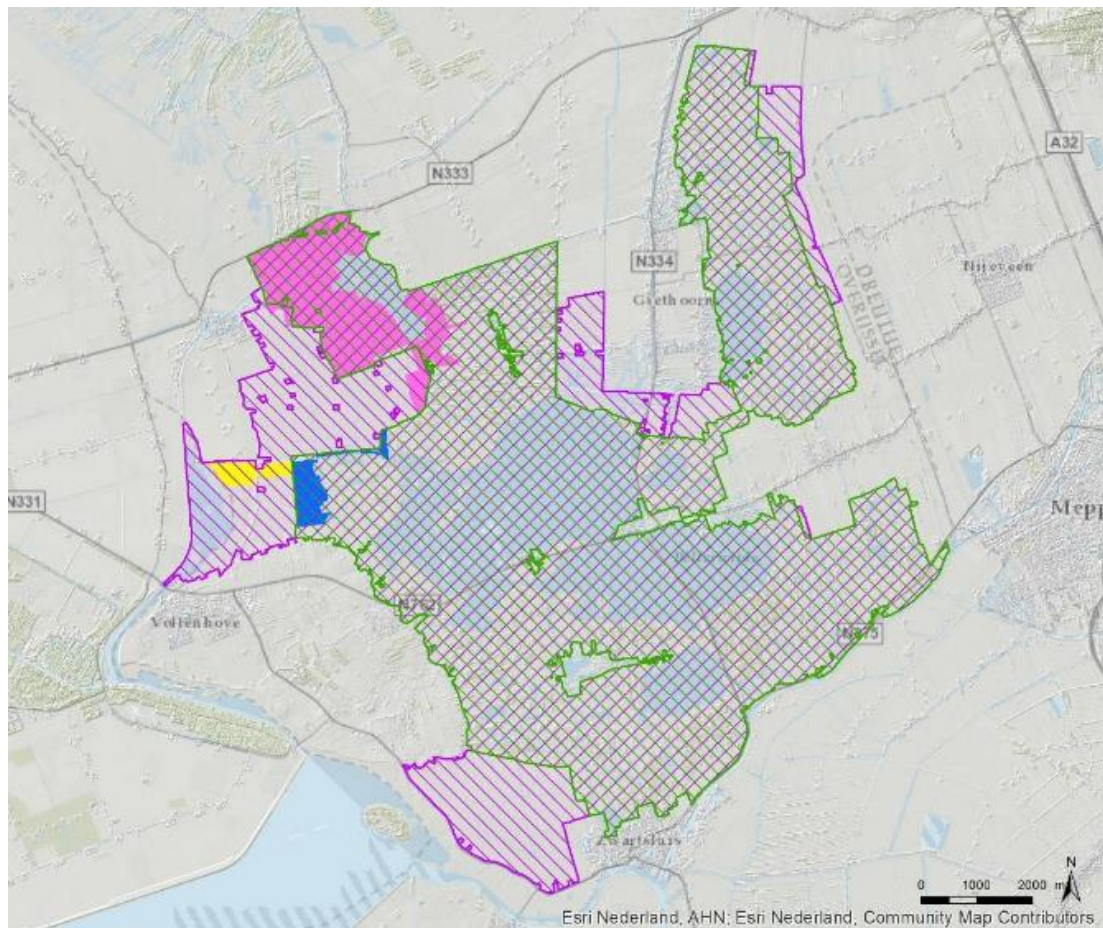
³ Een petgat is een langgerekte veenput in een veengebied, die is ontstaan door het uitbaggeren van veen.

⁴ Deze methode houdt in dat het uit de petgaten vrijgekomen materiaal ter plaatse wordt verwerkt.

systeem naar een watersysteem dat voor een belangrijk deel wordt gevoed door regenwater. In droge perioden is daarom aanvoer van gebiedsvreemd water noodzakelijk. De Commissie signaleert dat duurzaam behoud van natuurwaarden die horen bij een hydrologisch systeem dat steeds minder aanwezig is, nu al een uitdaging is. De gevolgen van klimaatverandering en bodemdaling maken dit in de toekomst nog moeilijker. Daarom zullen in een volgende fase meer fundamentele maatregelen voor de waterhuishouding in de bredere omgeving en verdergaande bronmaatregelen om stikstofdepositie terug te dringen, nodig zijn om op termijn de natuurdoelen te halen. De Commissie beveelt aan om hier bij volgende plannen en besluiten over dit gebied rekening mee te houden.

Ook beveelt zij aan om visualisaties van de nieuw ingerichte gebieden te maken. Tot slot beveelt zij aan om in te zetten op behoud van archeologische waarden door optimalisatie van het ontwerp, en op archeologische begeleiding bij de uitvoering van de maatregelen.

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



Figuur 1: Het Natura 2000-gebied De Wieden (paarse en groene arcering, waarbij groen zowel Habitat- als Vogelrichtlijngebied is, en paars alleen Vogelrichtlijngebied) en de drie deelgebieden Muggenbeet (roze), Verbinding Wieden-Vollenhovermeer (geel) en Duinweg Leeuwte (blauw). Bron: MER, blz. 5

Achtergrond

Op 4 april 2017 is het beheerplan voor de Natura 2000-gebied De Wieden en Weerribben vastgesteld dat een looptijd van zes jaar heeft. Daarin zijn natuurherstelmaatregelen opgenomen die het behoud van de aanwezige habitattypen tot doel hebben.

Om de maatregelen te realiseren moet een inrichtingsplan en een provinciaal inpassingsplan worden opgesteld. Bovendien zijn mogelijk ontgrondingsvergunningen nodig. Omdat het inpassingsplan ontgrondingen en een functiewijziging van landbouw naar natuur mogelijk maakt, moet een plan-MER worden opgesteld. Er moet ook een project-MER worden opgesteld vanwege de ontgrondingen. Daarom heeft de provincie ervoor gekozen om een gecombineerd plan-/project-MER te maken. De provincie is hierbij zowel initiatiefnemer als bevoegd gezag.

Waarom een advies?

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 Overijssel – besluit over het inpassingsplan en de ontgrondingsvergunning.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer [3286](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

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.

2.1 Risico's behalen doelen

Uit het MER blijkt dat op een aantal punten het risico bestaat dat de voorgestelde maatregelen⁵ de gestelde doelen niet volledig behalen. Daar komt bij dat ontwikkelingen als bodemdaling en klimaatverandering duurzaam behoud van de natuurwaarden in het gebied bemoeilijken.

Het omliggende gebied is de afgelopen decennia door het verschil in gebruik en de daarop aangepaste waterhuishouding steeds lager komen te liggen ten opzichte van het natuurgebied. Het hydrologisch systeem van het natuurgebied wordt sterk beïnvloed door de waterhuishouding in de omliggende landbouwgebieden. Het gevolg hiervan is dat het natuurgebied in de loop van de tijd is veranderd van een grondwater gedomineerd systeem, naar een watersysteem dat voor een belangrijk deel wordt gevoed door regenwater. In droge perioden is daarom aanvoer van gebiedsvreemd water noodzakelijk. De kwaliteit van het aangevoerde water is van groot belang voor het behalen van de doelen. Uit het MER⁶ blijkt dat nog onderzoek loopt naar de aanwezigheid van fosfaat in het oppervlaktewater van het

⁵ De Commissie wijst erop dat de voorgestelde maatregelen in het MER ook wel 'doelstellingen' worden genoemd. Zie bijvoorbeeld het MER, blz. 27 en Tabel S1.

⁶ Zie paragraaf 3.2/4.2 van het MER voor de deelgebieden.

gebied. Op basis van de resultaten van dit onderzoek kan blijken dat het risico van het niet volledig behalen van de doelen groter is dan nu wordt ingeschat.

Naast de onzekerheden over het bereiken van de gewenste hydrologische omstandigheden is ook de kwetsbaarheid van de te realiseren natuur een bepalende factor. De gewenste mesotrofe verlandingsreeks in de petgaten en hoogwaardige blauwgraslanden kan alleen worden gerealiseerd als aan de hoge abiotische eisen kan worden voldaan. Nog complexer is de gewenste opbouw van een populatie grote vuurvlinde in de Wieden, omdat het hier om de ideale mix van abiotische en biotische voorwaarden gaat. Daaraan is deels direct te voldoen door aangepast waterbeheer en terreinbeheer, maar deels alleen indirect door vergroting van het leefgebied en ontsnippering als antwoord op de grillige dynamiek in zo'n kleine populatie. Het MER besteedt hier veel aandacht aan.⁷

Uit het voorgaande blijkt het belang van monitoring om de doelen te halen en tijdig bij te sturen bij tegenvallende resultaten. Paragraaf 6.6 van het MER onderkent dit belang. De Commissie beveelt aan om de effecten op de natuur van eerdere droge perioden, zoals in 2018 en 2019, te analyseren en dit in de monitoring te betrekken.

Lange termijn

De noodzaak van de periodieke aanvoer van gebiedsvreemd water zal waarschijnlijk verder toenemen door klimaatverandering en verdergaande bodemdaling van de omliggende gebieden. Bijlage 6 van het MER brengt goed in beeld wat de gevolgen zijn van klimaatverandering om de doelen van het project te halen. In de hoofdttekst van het MER komt dit op hoofdlijnen terug.

Het beheerplan voor het gebied beschrijft niet alleen maatregelen voor de eerste beheerplanperiode van zes jaar (vanaf 2017), maar ook voor de twee daaropvolgende fasen. Het project (en het MER) beperkt zich tot de eerste periode die is gericht op behoud van de habitattypen. De tweede en derde fase zijn gericht op uitbreiding en (waar nodig) kwaliteitsverbetering van de natuur. Het MER laat duidelijk zien dat het behalen van de doelen van de eerste fase onzeker en al een uitdaging is. De volgende beheerperiode is al in zicht. De gevolgen van klimaatverandering en bodemdaling zullen het bereiken van doelen in de tweede en derde fase bemoeilijken. Zonder meer fundamentele maatregelen voor de waterhuishouding in de bredere omgeving en verdergaande bronmaatregelen om stikstofdepositie terug te dringen, wordt het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied uitermate lastig.

De Commissie beveelt aan om hiermee in de volgende fasen bij volgende plannen en besluiten over dit gebied rekening te houden.

2.2 Landschap en cultuurhistorie

Onderdeel van het pakket aan maatregelen is de aanleg van nieuwe natuur, zoals de aanleg van blauwgrasland in Muggenbeet en van de natuurverbinding tussen De Wieden en het Vollenhovermeer. Dit zal het landschap in deze deelgebieden ingrijpend wijzigen. Daarom is het belangrijk duidelijk in beeld te brengen hoe het gebied er uit komt te zien. Het MER laat dit uitsluitend zien met ontwerpen.⁸

⁷ Zie het MER, deel B Muggenbeet.

⁸ Zie bijvoorbeeld figuur S3 en het Inrichtingsplan.

De Commissie beveelt aan om bij de besluitvorming ook visualisaties te voegen. Visualisaties maken voor de bestaande gebruikers van het gebied makkelijker inzichtelijk hoe het landschap er na de aanleg van nieuwe natuur uit komt te zien.

2.3 Archeologie

Het archeologisch bureauonderzoek⁹ brengt de archeologische (verwachte) waarden goed in beeld. In de delen B van het MER wordt deze informatie maar beperkt geconfronteerd met de voorgenomen ingrepen. Dat komt omdat nog niet duidelijk is waar de ingrepen plaatsvinden¹⁰ en omdat de focus van het onderzoek ligt op graafwerkzaamheden, terwijl ook andere ingrepen effecten kunnen hebben.

De Commissie beveelt aan om bij de uitvoering in te zetten op behoud door optimalisatie van het ontwerp. Dit is vooral relevant voor de aanleg van sloten, het verbreden van kanalen en het verwijderen van de bovengrond¹¹, waardoor lagen met archeologische waarden kwetsbaar worden voor doorworteling.

Daarnaast beveelt zij een vorm van archeologische begeleiding aan bij de uitvoering.¹² Dit is vooral van belang bij het bepalen van de diepte in De Wieden op plaatsen met een hoge archeologische verwachting (zandruggen) en bij het terugbrengen van het historisch meer in deelgebied Muggenbeet.¹³

Tot slot valt op dat het MER de hoge verwachtingswaarde uit het gemeentelijke beleidsplan voor de Verbinding De Wieden Vollenhovermeer naar beneden bijstelt. De Commissie wijst erop dat het gemeentelijke beleid leidend is en niet door het project kan worden aangepast.

⁹ Bureauonderzoek archeologie en cultuurhistorie, Wieden en Weerribben, Arcadis, 1 maart 2018.

¹⁰ Zo worden de exacte locaties van de petgaten in overleg met de aannemer bepaald. Wel is duidelijk dat geen petgaten worden gegraven op nieuwe locaties. Zie het MER Deel B Deelgebied bestaande natuur De Wieden, blz. 22.

¹¹ Dit vindt bijvoorbeeld plaats op plekken waar blauwgrasland en schraalgrasland wordt aangelegd.

¹² Het protocol 'Archeologische Begeleiding' is geschrapt (Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie 4.1 Landbodems). Begeleiding valt nu onder het protocol 'Opgraven'. Dit heeft consequenties voor de voortgang van de inrichtingswerkzaamheden in het geval dat het archeologische onderzoek opgeschaald moet worden.

¹³ Het MER bevat geen beschrijving van het historisch meer en welke archeologische objecten, zoals scheepswrakken en steigers, daar worden verwacht.

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 ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

drs. Gert Dekker

mr.drs. Gijs Hoevenaars (secretaris)

drs. Sjef Jansen

dr. Heleen van Londen

drs. Marieke van Rhijn (voorzitter)

Besluiten waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Inpassingsplan, inrichtingsplan en een ontgrondingsvergunning.

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. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit dagbouwminnen, met inbegrip van de winning van oppervlaktedelfstoffen uit de landbodem, en landinrichtingsproject. Daarom wordt een gecombineerd plan-/project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluiten

Provinciale Staten van Overijssel

Initiatiefnemer besluiten

Gedeputeerd Staten van Overijssel

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 [3286](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

