



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Hoogwaterbeschermingsprogramma Noordelijke Maasvallei: Dijktraject Arcen

Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport

18 mei 2020 / projectnummer: 3295



1 Advies over het MER fase 1 in het kort

Het Waterschap Limburg wil het dijktraject Arcen langs de Maas versterken. Daarnaast wil het Waterschap maatregelen nemen om de waterbergings- en afvoercapaciteit in het rivierbed van de Maas te behouden. Tenslotte streeft men naar beekherstel om de waterkwaliteit te verbeteren en de beeknatuur te herstellen. Voor het besluit hierover wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld, waarbij onderscheid wordt gemaakt in twee fasen. De Provincie Limburg heeft de Commissie gevraagd te adviseren over het 'MER fase 1'.

Wat blijkt uit het MER?

In het MER fase 1 zijn geen integrale alternatieven voor het gehele dijktraject onderzocht, maar zijn per dijksectie de mogelijke oplossingen voor dijkverbetering en vergroting van de waterberging (systeemopgave) aangegeven. Voor sommige deelsecties zijn meerdere oplossingen mogelijk (dijkverhoging, dijkverlegging, gebruik van constructies), voor andere dijksecties is slechts één oplossing mogelijk. Daarnaast zijn verschillende alternatieven voor de ligging van de beek mogelijk.

Afhankelijk van de oplossing kunnen vooral negatieve effecten op landschap en cultuurhistorie optreden. Ook voor natuurwaarden (beschermde soorten) en voor de woon- en leefomgeving (zichthinder, hinder tijdens aanleg) kunnen effecten groot zijn. Het MER laat zien dat er ook kansen zijn om natuur en landschap te versterken, bijvoorbeeld door beekherstel. In het MER fase 2 worden maatregelen verder uitgewerkt, zodat negatieve effecten beperkt en kansen geoptimaliseerd kunnen worden.

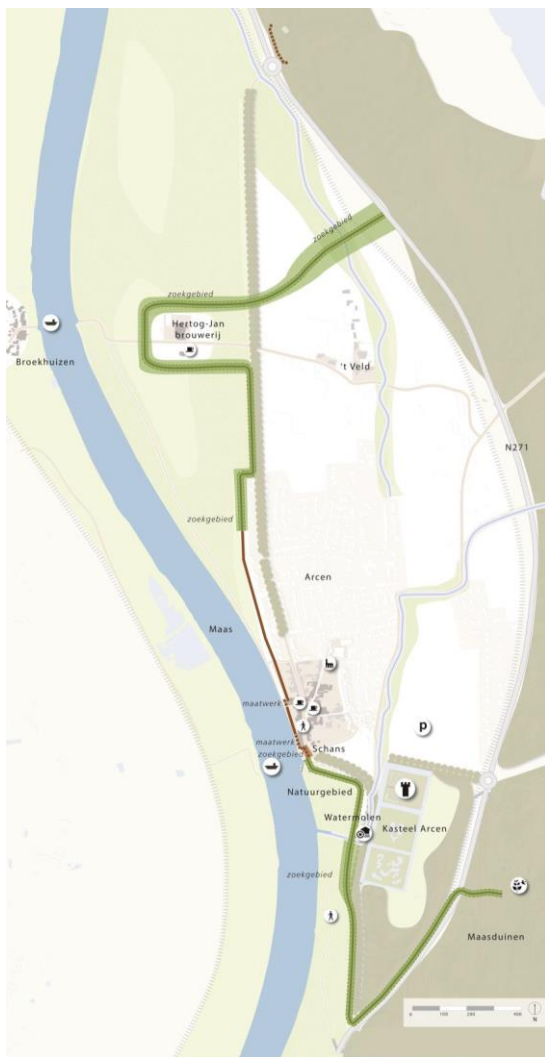
Wat is het advies van de Commissie?

Het MER fase 1 en de 'ontwerpnota VKA' zijn ter inzage gelegd, waardoor belanghebbenden tijdig worden geïnformeerd en de gelegenheid krijgen hun mening te geven. Ook het feit dat de Commissie tussentijds is gevraagd te adviseren geeft aan dat belang wordt gehecht aan de rol van het milieu bij de keuze van het VKA.

Het MER fase 1 is helder geschreven en logisch opgebouwd. De samenvatting en het MER deel A beschrijven de hoofdlijnen van de projectdoelstellingen, de onderzochte alternatieven en de milieueffecten, het MER deel B en diverse bijlagerapporten gaan daar dieper op in. Dit maakt duidelijk dat al veel en gedetailleerd onderzoek is uitgevoerd en dat belanghebbenden intensief betrokken zijn geweest bij het ontwerpproces. Er is veel ruimte voor 'maatwerkoplossingen' en het realiseren van doelen voor beekherstel en ruimtelijke kwaliteit. De gebruikte kaartbeelden zijn in veel gevallen erg schematisch, waardoor de tracéalternatieven niet goed leesbaar zijn. Daardoor zijn niet alle keuzes in het voorkeursalternatief eenvoudig te begrijpen.

De Commissie is dat het MER fase 1 een aantal onduidelijkheden bevat, die mogelijk van belang zijn voor de keuze van het VKA. Vooral vanuit de impact op het landschap zijn bepaalde keuzes in het voorkeursalternatief niet goed navolgbaar. Dit geldt specifiek voor de keuzes die zijn gemaakt in deelgebied Noord (rond de Hertog Jan-brouwerij) en deelgebied Zuid (rond de watermolen). De Commissie adviseert deze keuzes te verduidelijken en nader te onderbouwen voor het besluit over het voorkeursalternatief.

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



Figuur 1: Voorkeursalternatief Arcen (bron: ontwerpnota dijkverbetering, systeemmaatregel en beekherstel voorkeursalternatief DT65 Arcen)

Achtergrond

De dijkverbetering Arcen is onderdeel van het hoogwaterbeschermingsprogramma Noordelijke Maasvallei. Voor de dijkverbetering, systeemmaatregelen en maatregelen voor beekherstel wordt door het Waterschap Limburg een Projectplan Waterwet opgesteld. Dit projectplan moet worden goedgekeurd door het College van Gedeputeerde Staten (GS) van de Provincie Limburg. Voor de goedkeuring van dit besluit is op grond van het Besluit milieueffectrapportage (categorie D3.2., wijziging van een primaire waterkering) een m.e.r.-beoordeling noodzakelijk. Op grond hiervan is ervoor gekozen een project-m.e.r.-procedure te doorlopen.

Voor de besluitvorming wordt – zoals voor alle projecten die onderdeel vormen van het hoogwaterbeschermingsprogramma – het MIRT-spelregelkader gevolgd.¹ De m.e.r.-procedure maakt onderdeel uit van de verkenningsfase en de planuitwerkingsfase. Binnen deze fasen vindt op verschillende momenten besluitvorming plaats. Aan het einde van de verkenningsfase wordt de keuze voor het Voorkeursalternatief (VKA) bekrachtigd in een Nota VKA, die zal worden vastgesteld door het Algemeen Bestuur van het Waterschap Limburg. Dit advies heeft betrekking op het besluit over de Nota VKA. Het VKA wordt in de planuitwerkingsfase verder uitgewerkt, waarna het projectplan wordt opgesteld en goedgekeurd.

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 het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Limburg – besluit over de goedkeuring van het projectplan.

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 3295 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

¹ MIRT staat voor Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport. Het MIRT bevat plannen en projecten waarin het Rijk samenwerkt met andere (regionale) overheden en partijen. Het MIRT-“spelregelkader” maakt onderscheid in een aantal vaste beslistmomenten: Startbeslissing, Verkenning, Voorkeursbeslissing, Planuitwerking, Projectbeslissing, Realisatiefase en Opleveringsbeslissing.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij aanbevelingen voor de besluitvorming en de planuitwerkingsfase, waarin het VKA verder wordt uitgewerkt.

2.1 Uitgangspunten waterveiligheid en systeemopgave

2.1.1 Waterveiligheid

Voor het project dijkverbetering Arcen zijn doelstellingen geformuleerd voor waterveiligheid, de watersysteemopgave (waterberging) en beekherstel. De doelstellingen voor waterveiligheid en de systeemopgave hangen sterk samen. Hogere dijken overstromen minder snel, waardoor er minder waterberging is. Ook kunnen er benedenstroomse en bovenstroomse effecten zijn. Vanwege deze samenhang en het feit dat verhoging van de dijken lokaal grote consequenties kan hebben, is een 'maatwerkeraanpak' van belang. Dat wil zeggen dat de ruimte die de veiligheidsbenadering biedt om aangepaste uitgangspunten te hanteren wordt benut, vooral op kwetsbare locaties. In haar advies voor reikwijdte en detailniveau van het MER heeft de Commissie dit benadrukt.²

In het MER fase 1 is uitgegaan van een veiligheidsnorm van 1/100 jaar en van oplossingen met een levensduur van 100 jaar. Om tegemoet te komen aan het advies van de Commissie en verschillende zienswijzen is een korte beschouwing gegeven van de consequenties van een kortere levensduur (50 jaar). Gesteld wordt dat dit gevolgen zal hebben voor de dijkhoogte, maar niet voor nut en noodzaak van de dijkversterking en ook niet voor de ligging en het tracé van de dijk. Om deze reden is aangegeven dat het 'adaptief bouwen' zal worden meegenomen bij de planuitwerking (fase 2).

In 2019 is in opdracht van Provinciale Staten van Limburg gewerkt aan de Bestuursopdracht Waterveiligheid, een onderzoek naar de normen voor waterveiligheid in Limburg. Onderdeel van de uitkomsten van de Bestuursopdracht is een advies van het adviesbureau HKV. Hieruit volgt dat – anders dan voor andere dijktrajecten zoals dijktraject Well – er geen directe aanleiding is om uit te gaan van een andere veiligheidsnorm dan 1/100 jaar.³ Tegelijk constateert de Commissie dat er de komende jaren nog aandacht voor en discussie over de normen in Limburg zal zijn. Er valt niet uit te sluiten dat dit ook invloed heeft op de beoogde veiligheidsniveaus voor Arcen.

De Commissie beveelt aan om bij de verdere uitwerking van het voorkeursalternatief de ontwikkelingen in de inzichten over waterveiligheid langs de Maas nadrukkelijk te volgen en de ruimte voor 'maatwerk' waar mogelijk te benutten bij de optimalisatie van het ontwerp, vooral op kwetsbare en complexe locaties op het dijktracé Arcen. Denk daarbij ook aan de mogelijkheden die de huidige kaders (onzekerheidsopslag voor waterstanden en andere factoren, faalkansruimte voor mechanisme overslag, en gekozen levensduur) bieden om de inpasbaarheid te verbeteren en ruimtelijke impact van ingrepen te beperken.

² Zie §2.1.2. van het [Advies reikwijdte en detailniveau](#) van 29 mei 2018, te vinden op de website van de Commissie m.e.r.

³ Zie het [nieuwsbericht](#) hierover op de website van het waterschap Limburg, gepubliceerd op 25 maart 2020 en de betreffende stukken op de [website](#) van de provincie Limburg.

2.1.2 Systeemopgave

In het *Verkennd effecten-onderzoek behoud winterbed Noordelijke Maasvallei* (november 2017) is per project een indicatie gegeven van de effecten van systeemmaatregelen. Hieruit bleek dat dijkteruglegging binnen het traject Arcen, al dan niet in combinatie met de aanleg van een nevengeul, bovenstrooms tot een waterstandsdeling leidt. Voor de afweging tussen de alternatieven én voor de keuze die per dijktraject wordt gemaakt, zijn de effecten van deze maatregelen van groot belang. De Commissie adviseerde derhalve in haar advies over reikwijdte en detailniveau om het effect op de waterstand niet alleen per alternatief in beeld te brengen. In aanvulling daarop werd gevraagd om een beschouwing op hoofdlijnen over de relatieve bijdrage die de vijf geselecteerde projecten⁴ (en de alternatieven die daarvoor worden onderzocht) elk kunnen leveren aan de systeemopgave en de beoogde omvang van waterstandsdeling en afvoercapaciteit voor het riviersysteem als geheel.

Het feit dat een overkoepelende doelstelling voor waterstanddaling in de Noordelijke Maasvallei ontbreekt maakt dat de afweging over systeemmaatregelen *per deeltraject* lastig te onderbouwen is. De minister van Infrastructuur en Waterstaat – verantwoordelijk voor de in totaal 12 systeemmaatregelen langs de Maas – zal uiteindelijk moeten beoordelen of alle systeemmaatregelen tezamen voldoende effect hebben. In §2.2. van het MER fase 1 (deel A) is een passage opgenomen over de onderlinge samenhang tussen de deelprojecten (met verwijzing naar een bijlage⁵). Daar wordt geconcludeerd dat de samenhang de afweging van de alternatieven voor de afzonderlijke dijktrajecten binnen het programma niet zal beïnvloeden. De Commissie vindt deze conclusie voor het dijktraject Arcen niet goed navolgbaar. In het voorkeursalternatief is ervoor gekozen de Hertog Jan–brouwerij op een ‘schiereiland’ te plaatsen, waardoor (op het oog) een forse barrière uitsteekt in het Maasdal. Mogelijkheden om in dit deeltraject – net als in het deeltraject Well – de waterbergingscapaciteit te vergroten lijken summier onderzocht. De Commissie denkt daarbij aan het omdijken van de brouwerij in de vorm van een compact eiland plaatsen van de brouwerij of een nevengeul of groene rivier in de natuurlijke laagte die stroomafwaarts van de kern van Arcen ligt. De argumentatie hiervoor is niet goed te volgen.⁶ Zie verder §2.2 van dit advies.

Het onderzoek naar de effecten van de alternatieven voor de dijkverbetering Well (en andere deeltrajecten) en de keuze van het VKA levert meer (gedetailleerd) inzicht op in de verbetering die hier op systeemniveau bereikt kan worden. Deze inzichten zijn van belang voor de afweging bij andere deeltrajecten en voor de Noordelijke Maasvallei als geheel. De Commissie adviseert om deze informatie te betrekken bij de plan- en besluitvorming in het kader van het programma Noordelijke Maasvallei.

2.2 Onderbouwing keuzes voorkeursalternatief (VKA)

In het MER fase 1 zijn geen integrale alternatieven onderzocht, maar zijn per dijksectie de mogelijke oplossingen voor dijkverbetering aangegeven. In het noordelijk deel van het

⁴ Naast het dijktraject Arcen worden op dit moment procedures doorlopen voor de dijktrajecten Thorn–Wessem, Well en Baarlo–Hout–Blerick. Voor het dijktraject Venlo–Velden ligt de procedure voorlopig stil.

⁵ Bijlage 3 bij het MER fase 1: Waterstandseffecten op projectlocaties HWBP Noordelijke Maasvallei vanuit dijkversterking, systeemmaatregelen en koploperprojecten en lange termijn-maatregelen.

⁶ Bijlage IV van de ontwerpnota benoemt verschillende suggesties die niet als alternatief zijn onderzocht: verlaging Hertogbroek, met groot effect op waterstandsverlaging, en het verkleinen van het eiland. Kansen voor synergie van hoogwaterbescherming, recreatie en ‘gebiedsmarketing’ blijven hierdoor mogelijk buiten beeld.

plangebied bestaan deze oplossingen vooral uit mogelijke systeemmaatregelen rond de brouwerij van Hertog-Jan. In het middendeel en zuidelijk deel van het plangebied, waar dicht langs de Maas veel bebouwing voorkomt, zijn alternatieven onderzocht voor dijkverhoging, dijkverlegging langs verschillende tracés voor aansluiting op hoge gronden en gebruik van constructies. Daarnaast zijn twee alternatieven onderzocht voor de ligging van de beken, die onafhankelijk zijn van de alternatieven voor de versterkingsopgave.

In de ontwerpnota VKA is beschreven en beknopt beargumenteerd welk alternatief per dijksectie is opgenomen in het voorkeursalternatief. De gedetailleerde onderliggende onderzoeken en de beschrijving van het ontwerp- en participatieproces maken duidelijk dat veel aandacht is besteed aan een zorgvuldig keuzeprocess en maatwerk per locatie.⁷ Hoewel maatwerkoplossingen al gedetailleerd zijn uitgewerkt, vindt de Commissie de argumentatie voor de keuzes in het VKA in het MER fase 1 en de ontwerpnota niet altijd helder:

1. Er ontbreekt in een aantal gevallen een duidelijke hiërarchie in de argumentatie die heeft geleid tot de gemaakte keuzes. Dat wordt mede veroorzaakt door het feit dat de landschappelijke karakteristieken niet zijn gewaardeerd in een toetsingskader. Daarom is de afweging ten opzichte van landschappelijke en cultuurhistorische waarden niet duidelijk.
2. De kaartbeelden van de alternatieven zijn niet altijd goed te begrijpen, doordat deze erg schematisch zijn, sommige figuren erg veel informatie bevatten en een duidelijke referentie naar de bestaande topografie daarin ontbreekt (zie ter illustratie figuur 2).



Figuur 2: Kaart met alternatieven voor deelgebied Zuid (bron: MER fase 1, samenvatting)

Het ontbreken van een duidelijk toetsingskader en illustraties leiden er toe dat sommige keuzes in het VKA niet goed navolgbaar zijn:

- **Deelgebied Noord:** in het voorkeursalternatief is ervoor gekozen de Hertog-Jan-brouwerij te omdijken in plaats van deze als een eiland in de rivier te ontwerpen. Als redenen worden genoemd het beperkte effect van het 'eilandalternatief' op de waterstand en de noodzaak om een (kostbare) brug aan te leggen, die op zichzelf tot minder doorstroming kan leiden. Zoals in §2.1 van dit advies aangegeven vindt de Commissie de onderbouwing hiervan vrij summier. Ook is niet helder waarom gekozen is voor een haakse aansluiting op de hoge gronden vanaf de Maasstraat (ten noorden van de brouwerij), terwijl dit negatieve effecten op het landschap heeft. De effecten op de waterstand van dit nieuwe alternatief lijken niet gekwantificeerd.
- **Deelgebied Zuid:** de gekozen oplossing bij de watermolen en de argumentatie daarvoor is niet duidelijk. De watermolen komt door de dijkverlegging binnendijks te liggen, wat vanuit landschap en cultuurhistorie negatief scoort. Ook de ligging van de beek in deze situatie is onduidelijk. Een versterking van de huidige dijk langs de watermolen – waardoor deze in zijn oorspronkelijke context behouden blijft – is afgefallen. Het is niet

⁷ Voor het participatieproces is onder andere gebruik gemaakt van een 'praatplaat harde keringen' (Bijlage II bij de ontwerpnota VKA), die snel inzicht geeft in de voor- en nadelen van bepaalde maatwerkoplossingen.

navolgbaar of deze keuze alleen is gemaakt om de bestaande laanbomen te behouden of dat er ook andere factoren een rol spelen. Doordat een specifieke waardering van landschappelijke en cultuurhistorische elementen ontbreekt is niet duidelijk waarom er voor het binnendijks leggen van de watermolen is gekozen.

Voor het beekherstel, of meer specifiek het herstel van de (temporele) vismigratie in de beek, valt op dat de beschikbare ruimte zeer klein is. Dit lijkt een gevolg van het feit dat eerst de locatie van de kering is vastgesteld. Dit noodzaakt vervolgens tot een combinatie van technische en natuurlijke beekelementen die nog niet gevonden is. De Commissie adviseert, in het verlengde van de opmerking over landschappelijke logica hiervoor, het ontwerp op deze locatie integraal te herbezien. Door ook de locatie van de kering te variëren komt hier wellicht een ander optimum in beeld.

De Commissie adviseert om bij de besluitvorming over het VKA de keuzes in het VKA voor deelgebied Noord en Zuid te verduidelijken en nader te onderbouwen. Maak daarbij gebruik van duidelijke visualisaties en geef aan hoe bovenstaande aandachtspunten worden mee genomen in de planuitwerkingsfase.

2.3 Natuur

Het project kan op verschillende manieren effecten hebben op natuurwaarden in het studiegebied:

1. Positieve effecten (kansen) door beekherstel en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.
2. Negatieve effecten (risico's) door eventuele schade aan beschermde gebieden of soorten.

Aan beide aspecten is in het MER fase 1 en de bijlagerapporten ruim aandacht besteed. Doordat bestaande waarden al gedetailleerd zijn geïnventariseerd is er een gedetailleerd beeld van de mogelijke negatieve effecten. Hieruit blijkt dat het studiegebied rijk is aan natuur (vooral het Natura 2000-gebied Maasduinen) en dat het project hiervoor voornamelijk positieve effecten zal hebben. Er wordt zorgvuldig omgegaan met de eventuele negatieve effecten, bijvoorbeeld door ruimtebeslag in het Natura 2000-gebied. In de planuitwerkingsfase zal het voorkomen van negatieve gevolgen en het benutten van kansen voor positieve effecten verder worden uitgewerkt, onder andere door uitbreiding van bestaand boshabitat.

In het MER fase 1 is aangegeven dat de aanlegfase zal leiden tot extra stikstofdepositie op daarvoor gevoelige natuurwaarden. Vooralsnog is alleen een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven opgenomen op basis van het te verwachten grondverzet, zonder dat de depositie is berekend. In fase 2 zal een Passende beoordeling voor het VKA worden uitgevoerd, waarbij wel berekeningen (met AERIUS) zullen worden uitgevoerd. Voor de keuze van het VKA geeft het MER fase 1 voldoende informatie. Doordat de omvang van de stikstofdepositie op kwetsbare natuur nog niet berekend is, is nog niet duidelijk welke mitigerende maatregelen noodzakelijk zullen zijn. Dit zal in fase 2 verder uitgewerkt moeten worden.

BIJLAGE 1: Projectgegevens tussentijdse 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. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep in een eerdere fase van advisering het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. 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:

ir. Yttje Feddes

drs. Pieter Jongejans (secretaris)

prof. dr. ir. Bas Jonkman

drs. Allard van Leerdam

Marja van der Tas (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Goedkeuring van het projectplan Waterwet of projectbesluit (na inwerkingtreding van de Omgevingswet).

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 D03.2, "wijziging van een primaire waterkering". Daarom wordt een project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Limburg.

Initiatiefnemer besluit

Waterschap Limburg.

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

Het bevoegd gezag heeft de Commissie in deze fase 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 [3295](#) 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

