

### **Achtergrondmemo Beslispunten zandwinning en multifunctionaliteit (17 april 2014):**

Hieronder wordt een toelichting gegeven op de onderstaande beslispunten, die de nog open ruimte in de huidige *Beleidsregels Ontgrondingen in Rijkswateren (2010)* nader invullen. Dit ter verhoging van de eenduidigheid en helderheid in de besluitvorming over vergunningverlening en handhaving. De beslispunten zijn specifiek gericht op het *IJsselmeergebied*.

#### **Beslispunten:**

Het DT stelt het volgende vast:

#### **Aanvulling op multifunctionaliteit zandwinning =>**

1. Een zandwinning t.b.v. de aanleg en verbetering van een vaargeul is pas multifunctioneel, wanneer deze vaargeul voldoet aan de in ad 1) genoemde voorwaarden.
2. Een zandwinning in het Markermeer is multifunctioneel, wanneer de ontgroning substantieel en robuust bijdraagt aan TBES (zie uitgewerkt voorbeeld in toelichting). Wordt een vergunning niet gebruikt, dan kan deze worden ingetrokken.

#### **Criteria voor primaire zandwinning =>**

3. Het toestaan van een primaire zandwinning (dus zijnde "niet" multifunctioneel) kan alleen bij motivatie van zwaarwegend belang. Deze is aanwezig, wanneer de winning nodig is voor langdurige continuïteit en voldoende spreiding in de leverantie van kwalitatief goede bouwstoffen en er geen ander reëel alternatief elders beschikbaar is. Vervalt de noodzaak, dan vervalt de vergunning.

De aanvraag van Smals voor de grootschalige winning van *industriezand* in het IJsselmeer voldoet aan bovenstaande voorwaarden en kan daarom worden gezien als primaire zandwinning.

#### **Inzet MER Zand boven Water =>**

4. De MER Zand boven Water blijft voor de vergunningverlening in de vaargeul van kracht.

#### **Toelichting:**

##### **Inleiding.**

De Beleidsregel Ontgrondingen in Rijkswateren vereist dat ontgrondingen multifunctioneel zijn en geeft voorbeelden op basis waarvan een ontgroning multifunctioneel kan zijn. De ontgroning van een initiatiefnemer heeft vanuit die regel een tweede maatschappelijke functie nodig. Deze tweede functie kan met een goede onderbouwing zelf worden ingevuld door de initiatiefnemer.

Alleen bij een zwaarwegende reden mag door het bevoegd gezag worden afgezien van multifunctionaliteit bij de ontgroning. Er is dan feitelijk sprake van een primaire zandwinning.

Een voorwaarde om een tweede functie multifunctioneel te laten zijn, is dat met deze functie daadwerkelijk, dus effectief en binnen afzienbare tijd, een maatschappelijke meerwaarde naast de ontgroning wordt gerealiseerd. Hierbij kan worden gedacht aan invulling dan wel aansluiting op huidige beleidsdoelen en/of gebiedsontwikkelingen. De *Leidraad ontgrondingen in rijkswateren* (waarbinnen de *Beleidsregels* zijn opgenomen) gaat bij de vereiste multifunctionaliteit uit van 'werk met werk' maken, 'zodat in de omgeving zo min mogelijk ingrepen plaatsvinden' (zie p. 46). Het oproepen en vervolgens invullen van nieuwe behoeften in het gebied volstaat daarom niet.

In eerste instantie dient de ontgroning zelf multifunctioneel te zijn. Echter een verruiming naar een meerwaarde van de ontgroning voor het watersysteem, waarin de ontgroning plaatsvindt, is, mits een beleidsdoel en goed onderbouwd, mogelijk.

Zandwinning in een vaargeul is multifunctioneel, omdat het verbeteren van de vaarweg een maatschappelijke en economische meerwaarde biedt. In de vaargeul is deze meerwaarde gekoppeld aan de nautische diepte. Voor de vergunningverlening buiten de vaargeul ontbreekt het kader voor toepassing van het multifunctionaliteitsprincipe.

#### **Ad 1) Definitie Vaargeul.**

Een vaargeul is formeel een vaargeul, wanneer deze:

- onderdeel is van ten minste het hoofdvaarwegennet van het Rijk (zie SVIR) dan wel de sluizen van het Rijk met het hoofdvaarwegennet verbindt dan wel nabije havens met het hoofdvaarwegennet verbindt (toegangsgeulen) **en**
- beschikt over bij het netwerkgebruik passende en formeel vastgelegde dimensies (conform het maatgevend schip) **en**
- een aanleg- en/of beheer- en onderhoudsverplichting kent.

Welke vaargeulen er in ons gebied zijn / gewenst zijn vanuit het doelmatig functioneren van het netwerk wordt momenteel in beeld gebracht door de afdeling NOV. Door te classificeren worden vaargeuldimensies vastgelegd en ontstaat er helderheid t.a.v. de beoogde bevaarbaarheid en de zwaarte van het gebruik. De historisch door RWS te onderhouden toegangsgeulen o.g.v. de Zuiderzeewet zijn recent geïnventariseerd.

In de SVIR zijn de VAL en de VIJM aangeduid als klasse Vb respectievelijk klasse Va. Mogelijk worden in de toekomst nog een aantal vaarroutes formeel opgewaardeerd tot vaargeulen met een classificatie.

#### **Ad 2) Multifunctionaliteit en TBES**

De toekomstige vraag naar zand in de regio, is voor de zandwinners aanleiding voor het aanvragen van een ontgrondingsvergunning in het Markermeer en dan buiten de vaargeul. Zandwinning in dit gebied is pas mogelijk na het verwijderen van de holocene dekgrond. Bij deze zandwinning kan de dekgrond worden teruggezet (omputten) of worden afgevoerd (toepassen).

Zandwinning buiten de vaargeul kan multifunctioneel zijn als de winning bijdraagt aan een verbetering van de ecologische kwaliteit van het watersysteem.

Voor het Markermeer is dit verwoord in de Rijksstructuurvisie Amsterdam- Almere- Markermeer (2013).

Hierin is de ambitie voor de structurele verbetering van de ecologie vastgelegd in een Toekomst Bestendig Ecologisch Systeem TBES, dat op 4 pijlers rust:

- *heldere (water)randen langs de kust* (waterplanrijke zones als gevolg van voldoende doorzicht door luwte en/of geringe waterdiepte),
- *een gradiënt in slib van helder naar troebel water* (wateroppervlak met een doorzicht tussen de 40 - 80 cm. Deze zone is belangrijk voor de visetende watervogels),
- *land- waterzones van formaat,*
- *versterkte ecologische verbindingen.*

De eerste stap binnen TBES is de uitvoering van de Marker Wadden en de Luwtemaatregel Hoornse Hop.

Gekoppeld aan de bovenstaande natuurambitie ontstaat in ieder geval een multifunctionele en daarmee vergunbare zandwinning, wanneer de ontgroning substantieel en robuust bijdraagt aan TBES.

#### **VOORBEELD**

Deze bijdrage is vooralsnog aanwezig, wanneer het natuuroppervlak van de Marker Wadden en/of de Luwtemaatregel Hoornse Hop wordt vergroot met de bij de winning vrijkomende en weer terug te zetten dekgrond \*). Het nieuwe natuuroppervlak mag ook deels of geheel elders worden gemaakt. Voorwaarde is dat het oppervlak van alle nieuwe TBES- natuur ten minste even groot blijft. Daarbij versterkt de natuurbijdrage elders altijd en blijvend de TBES- maatregelen. Dit laatste punt betekent een beheerinspanning voor de initiatiefnemer.

De natuurbijdrage elders wordt vastgesteld t.o.v. de meest recente natuurreferentie en m.b.v. de verwachte autonome ontwikkeling (kennis van nu).

\*) Ga bij de oppervlaktebepaling in beide projecten uit van een gemiddelde opvulhoogte gelijk aan 3 meter. Het berekende oppervlak is ten minste gelijk aan het oppervlak van de winput. Binnen het ontgrondingenbeleid is het afvoeren van dekgrond bij een zandwinning buiten de vaargeul meestal toegestaan. Er is (behoudens waterstaatkundige redenen) geen vereiste opleverdiepte en de vrijkomende dekgrond kan daarom worden toegepast.

In de vergunning zullen randvoorwaarden moeten worden opgenomen die tot doel hebben de multifunctionaliteit van de ontgroning te doen realiseren. Vooraf is vastgelegd dat er is getoetst dat er sprake is van multifunctionaliteit. Het werkplan (conform voorschrift) wordt gebruikt voor de nadere invulling van de werkzaamheden en uitvoering van het project en helpt daarmee bij de monitoring van de uitvoering.

In de vergunning wordt opgenomen, dat wanneer in de eerste 5 vergunde jaren geen uitvoering plaatsvindt, de vergunning kan worden ingetrokken.

### **Ad 3) Zwaarwegende reden voor primaire zandwinning.**

Het toestaan van een primaire zandwinning (dus zijnde “niet” multifunctioneel) kan alleen bij motivatie van zwaarwegend belang. Deze is aanwezig, wanneer de winning nodig is voor langdurige continuïteit en voldoende spreiding in de leverantie van kwalitatief goede bouwstoffen en er geen ander reëel alternatief elders beschikbaar is.

Toelichting;

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte wordt onder “nationaal belang 4” expliciet aangegeven dat er een blijvende behoefte is aan winning van oppervlakedelfstoffen uit de Nederlandse land- en zeebodem. De mogelijkheden voor import zijn beperkt en mogelijkheden voor winning zijn ongelijk verdeeld in Nederland. De winning van oppervlakedelfstoffen dient daarom een nationaal belang. Voor het landgebied en de grote wateren is het belangrijk dat maatschappelijk aanvaardbare winmogelijkheden worden benut. Winning van oppervlakedelfstoffen wordt daarom verbonden met andere ontwikkelingen zoals recreatie, water, woningbouw en natuur.

Op de achtergrond speelt hierbij een politiek/diplomatiek belang dat er naar streeft om de import van delfstoffen uit het buitenland te beperken en meer in de eigen behoefte te voorzien. Vervolgens is er ook behoefte aan een regionale spreiding van winlocaties. Dit omwille van de spreiding in zandkwaliteiten, omdat de markt steeds specifiekere eisen stelt en daarin ook divergeert.

Bovenstaande geldt voor *industriezand*. Hiervoor is het aanbod uit riviergeul- onderhoud en uit rivierverruiming (secundaire winningen) beperkt. Een toepassing van fijn zand in beton is niet wenselijk. Van belang is continuïteit in deze winning in de komende decennia, zowel wat betreft de inzet van markt als wat betreft de te leveren kwaliteiten grof zand.

Het voorgenomen project van Smals voor industriezandwinning in het IJsselmeer kan niet direct aan een multifunctionele ontgroning worden gekoppeld. Dit is dan ook de reden dat er een zwaarwegend belang zal moeten worden gemotiveerd (zie ontgrondingenbeleid). Smals heeft daartoe een onderbouwing ingediend, waaruit voldoende blijkt, dat er sprake is van een zwaarwegend belang. De winning van Smals kan daarom worden gezien als een primaire zandwinning.

Is er in de eerste 5 vergunde jaren geen uitvoering en is er geen onderbouwing meer voor de noodzaak, dan kan de vergunning van Smals worden ingetrokken. Deze bepaling wordt opgenomen in de vergunning.

### Risico's:

*Mogelijk gaan concurrerende winners van industriezand op basis van de motivatie van Smals ook een vergunning voor primaire zandwinning aanvragen (precedentwerking). Het risico is dan kans op discussie over de gegeven onderbouwing.*

*Een ander risico is, dat belanghebbenden bezwaar gaan maken tegen de vergunning van Smals.*

**Ad 4) Inzet MER Zand boven Water.**

Voor alle ontgrondingenvergunningen, die nog worden uitgegeven in de vaargeul wordt de huidige “verouderde” MER Zand boven Water blijvend ingezet.

Risico:

*Deze constructie is juridisch gezien niet houdbaar. Er is daarom kans op bezwaar. Hierdoor ontstaat een risico voor RWS met daarin mogelijk een financiële component. Het inzetten van deze MER heeft tot nu toe geen problemen gegeven en het aantal nog uit te geven vergunningen in de vaargeul is beperkt. Voor de VIJM zal op termijn een eigen project MER worden gemaakt.*