

Hoogwateraanpak 's-Hertogenbosch (HoWaBo)

Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport

18 december 2007 / rapportnummer 1886-49

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	1
2. OORDEEL OVER HET MILIEUEFFECTRAPPORT	1
2.1 Algemeen	1
2.2 Selectie locatiealternatieven.....	1
2.3 Voortoets	2
3. SUGGESTIES TEN BEHOEVE VAN DE TWEEDE FASE M.E.R.	3
3.1 Nog niet uitgewerkte aspecten	3
3.2 Afweging kansen/ aantasting LNCR-waarden.....	3
3.3 Onderzoek beperken/ voorkomen milieueffecten	4
3.4 Impact woon- en werkmilieu.....	5

1. INLEIDING

De waterschappen Aa en Maas en De Dommel hebben het voornemen om een groot gebied rond 's-Hertogenbosch in te richten als hoogwaterbergingsgebied. Dit dient wateroverlast in en nabij 's-Hertogenbosch te voorkomen. In de jaren '90 trad wateroverlast op door hoge piekafvoeren. Deze kunnen vaker voorkomen wegens het uitvoeren van de Maaswerken. Deze hebben als gevolg dat de afvoeren van de Aa en de Dommel vaker samenvallen met die van de Maas dan in het verleden het geval was.

Voor een inrichting van het landelijk gebied waarbij een functiewijziging aan de orde is van een gebied van 250 hectare of meer, is een milieueffectrapportage (m.e.r.)-procedure verplicht. Dit project valt onder deze m.e.r.-plicht. Het milieueffectrapport (MER) wordt opgesteld voor de besluitvorming over de bestemmingsplannen van de betrokken gemeenten. Het dient ten eerste informatie te geven voor de bepaling van mogelijke locaties voor de waterberging en ten tweede voor de inrichting van het te kiezen gebied.

Gezien de complexiteit van deze m.e.r. (deze gaat zowel over de locatiekeuze als over de concrete inrichting), heeft de Commissie er in toegestemd om een tussentijdse toetsing uit te voeren. Dit maakt het mogelijk om –indien nodige m.e.r.-studie tussentijds bij te sturen. Deze beoordeling heeft betrekking op het MER eerste fase, waarin de initiatiefnemer een eerste selectie heeft gemaakt in de onderscheiden mogelijke locatiealternatieven, de Voortoets voor de Passende beoordeling heeft uitgevoerd en een start heeft gemaakt met het onderzoeken van milieueffecten.

2. OORDEEL OVER HET MILIEUEFFECTRAPPORT

2.1 Algemeen

De Commissie concludeert dat het MER eerste fase goede mogelijkheden biedt voor de uitwerking in de tweede fase. Het is helder gestructureerd, goed leesbaar en over het algemeen zijn de conclusies goed onderbouwd. De toegepaste methode om tot een eerste selectie van alternatieven te komen belicht naar de mening van de Commissie de juiste criteria en is goed en navolgbaar uitgevoerd. De uitgevoerde Voortoets onderbouwt naar de mening van de Commissie de conclusie van de initiatiefnemer dat significant negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden zijn uit te sluiten, mits de initiatiefnemer voldoet aan een aantal door hemzelf geformuleerde voorwaarden. Dit oordeel wordt in de volgende paragrafen verder toegelicht. In Hoofdstuk 3 worden suggesties gedaan voor de tweede fase van de m.e.r.

2.2 Selectie locatiealternatieven

De selectie van mogelijke locatiealternatieven is met name gebaseerd op de doorgroeimogelijkheden van de waterberging in de verdere toekomst en eventueel optredende significant negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden.

1. In het MER is voor de verschillende locatiealternatieven beoordeeld of deze voldoende soelaas bieden om het berekende watervolume op te vangen.

Dit heeft de initiatiefnemer gedaan met behulp van een prognose van het benodigde bergingsvolume¹ nu en in de toekomst en een berekening van de maximale bergingsmogelijkheden van de verschillende locatiealternatieven. Op basis hiervan zijn enkele locaties afgevallen. De Commissie concludeert op basis van de gepresenteerde informatie dat deze terecht afvallen. Daarbij plaatst zij wel de volgende kanttekening. In de richtlijnen was gevraagd om een systeembeschrijving van het stroomgebied van Aa en Dommel. Dit is in het MER eerste fase beperkt uitgevoerd: mogelijkheden voor vasthouden en berging stroomopwaarts zijn daarbij niet uitgewerkt in het MER. De Commissie erkent dat bovenstroomse gebieden geen totaaloplossing vormen voor de totale bergingsbehoefte. Toch kunnen hydrologische maatregelen stroomopwaarts (bijvoorbeeld berging en wellicht ook afvoer) het te bergen volume benedenstrooms beperken. Mogelijk beperkt dit de benodigde kadehoogte en kan daarmee voordelen bieden.

2. Uit de Voortoets blijkt dat enkele locatiealternatieven waarschijnlijk significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden hebben. Deze heeft de initiatiefnemer daarom in het m.e.r. bij de eerste selectie laten afvallen. Deze keuze acht de Commissie terecht en goed onderbouwd.
 - De Commissie adviseert het bevoegd gezag om in het MER 2^e fase in beeld te brengen in hoeverre maatregelen bovenstrooms kunnen leiden tot beperking van de inrichtingsmaatregelen benedenstrooms, en in hoeverre dit milieuvordelen zal hebben.

2.3

Voortoets

Op basis van de conclusies in de Voortoets heeft de initiatiefnemer enkele alternatieven laten afvallen. De overblijvende alternatieven hebben aantoonbaar geen significante effecten op actuele waarden. Wél kan de waterkwaliteit van het overstromingswater een negatief gevolg hebben op de kwaliteit van het overige gebied zonder actuele natuurwaarden. Daarmee kan het voornemen de mogelijkheden beperken voor uitbreiding en verbetering van de waarden waarvoor het Natura 2000-gebied is aangewezen (waaronder schraallanden), wat een instandhoudingdoel van dit Natura 2000-gebied is². De initiatiefnemer geeft terecht aan dat hiervoor mitigerende maatregelen benodigd en mogelijk zijn. Gezien de mogelijkheid van mitigatie en de verwachte lage frequentie van overstromingen, acht de Commissie de conclusie terecht dat significant negatieve gevolgen voorkomen kunnen worden. Hiervoor moet worden voldaan aan onderstaande voorwaarden:

- de haalbaarheid van mitigerende maatregelen, en de operationele beheeraspecten ervan³;
- de afstemming van de uitvoering van de verschillende instrumenten en plannen in de toekomst (fasering) zodat negatieve effecten op Natura 2000 kunnen worden uitgesloten⁴;

¹ Daarbij is gerekend op basis van de hydraulische randvoorwaarden voor de Maas, die dit jaar zijn vastgesteld en die gelijk zijn aan de in de vorige periode vastgestelde hydraulische randvoorwaarden.

² Met uitzondering van de Grote en Kleine modderkruiper en Drijvende waterweegbree geldt voor de kwalificerende habitats en soorten een verbeteropgave van uitbreiding oppervlakte en verbetering van de kwaliteit (H3140, H6410, H6410, H1059, H1061).

³ Hierbij kan ook gedacht worden aan het voorkomen van significant negatieve effecten op populaties van het pimperlblauwtje, door aanleg van kaden.

⁴ In de Voortoets wordt aangegeven dat inundatie in de toekomst ook kan bijdragen aan natuurherstel, met name in het alternatief Groene rivier. Dit is echter afhankelijk van criteria zoals genoemd in de checklist van de Visie overstroming en natuur en van de lijst van aanbevelingen van de expert werkgroep. Dit zijn doelstellingen die in het kader van de Kaderrichtlijn Water en in het op te stellen beheerplan voor het Natura-2000 gebied dienen te worden verwezenlijkt.

- de te behalen waterkwaliteit in het kader van de Kaderrichtlijn Water en de tijdsplanning daarvan;
- de kwantitatieve en ruimtelijke invulling van de verbeterdoelstellingen voor de waarden waarvoor het Natura2000-gebied is aangewezen en de effecten van het voornemen daarop.

De wijze waarop dat wordt geborgd dient in de tweede fase van de m.e.r. voldoende beschreven te worden.

- De Commissie adviseert het bevoegd gezag om in het MER 2^e fase helder in beeld te brengen op welke wijze gewaarborgd zal worden dat de instandhoudingdoelen voor het Natura 2000-gebied (met name uitbreiding en verbetering) niet gefrustreerd worden.

3. SUGGESTIES TEN BEHOEVE VAN DE TWEDE FASE M.E.R.

3.1 Nog niet uitgewerkte aspecten

In het MER eerste fase is een goede start gemaakt met de m.e.r.: de initiatiefnemer heeft een eerste selectie gemaakt in de locatiealternatieven en heeft een start gemaakt met de beschrijving van de milieueffecten van de alternatieven. In het MER tweede fase moet een Meest Milieuvriendelijk Alternatief geformuleerd worden (MMA), dient het doelbereik op nevendoelen verder uitgewerkt te worden en dient de effectbeschrijving aangevuld te worden met een beschrijving van alle relevante milieueffecten op inrichting- en beheerniveau. De Commissie heeft hier geen suggesties boven de aandachtspunten die in de vastgestelde richtlijnen zijn opgenomen. Wel heeft ze enkele suggesties met betrekking tot reeds deels beschreven milieueffecten. Die volgen hieronder.

3.2 Afweging kansen/ aantasting LNCR-waarden

In het MER eerste fase is de mogelijkheid tot aantasting of juist meekoppeling van LNCR-waarden⁵ onderdeel van de vergelijking tussen alternatieven. De manier waarop deze vergelijking wordt gemaakt is echter niet geheel navolgbaar en deels te beperkt. Dit geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Ten eerste lijkt deze analyse vooral op behoud gericht. Het is de Commissie onduidelijk waarom aantasting een zwaarder gewicht krijgt voor LNCR dan mogelijkheden voor meekoppeling. Met name natuurbehoud krijgt hierdoor een zware weging, aangezien via de Voortoets effecten op Natura 2000-gebieden en EHS ook al een uitsluitende factor zijn. Hierdoor is er weinig aandacht voor ontwikkeling van natuur.

Ten tweede wekt deze analyse de indruk dat landschap nergens op mee kan liften. Uit de bijlagen bij het MER blijkt dat de oorzaak hiervan de landschappelijke aantasting door aanleg van kaden is. De Commissie merkt echter op dat openheid in dit gebied een zeer belangrijke landschappelijke waarde is, die juist zeer goed gewaarborgd wordt door periodieke inundatie. Zij vraagt zich daarom af of aanleg van het bergingsgebied niet ook kansen voor landschap biedt.

⁵ LNCR staat voor Landschap, Natuur, Cultuurhistorie en Recreatie.

Ten derde lijken mogelijkheden voor recreatieve meekoppeling enkel gezien te worden als de mogelijkheid om nieuwe kaden aan te leggen en daarmee routes te creëren. De Commissie vraagt zich af waarom de aantrekkelijkheid (beleving) van het gebied niet als beoordelingsaspect wordt meegewogen. Immers, een nieuwe inrichting, waar natuur de ruimte krijgt, kan ook een nieuwe recreatieve impuls aan het gebied geven.

Ten vierde de cultuurhistorische beoordeling. Hiervoor neemt de initiatiefnemer de verdedigingswerken uit de Tachtigjarige oorlog als enige uitgangspunt. Dit is een eenzijdige benadering, omdat in dit gebied cultuurhistorische waarden uit meerdere tijdsperioden aanwezig zijn. Gedacht kan worden aan het overlatingssysteem waardoor grote delen van het gebied vroeger periodiek inundeerden en aan meer lokale bevoeiingssystemen in de landbouw. De Dienst Landelijk Gebied heeft actuele studies over cultuurhistorische waarden in dit gebied beschikbaar, die hierbij benut kunnen worden.

Daarbij geeft de initiatiefnemer in dit MER eerste fase nog weinig inzicht in de effecten op de cultuurhistorische elementen. Met name aandacht voor de relatie tussen de cultuurhistorische variant en de aanwezige historische structuren ontbreekt nog. Het opnemen van helder kaartmateriaal over de cultuurhistorische elementen biedt bijvoorbeeld al meer inzicht in de aanwezige, verdwenen, te reconstrueren of nieuw aan te leggen elementen (m.n. kaden). Ook raadt de Commissie aan om de effecten op archeologie nader te onderscheiden, aangezien archeologie enerzijds minder effecten zal ondervinden, maar anderzijds strenger beschermd is.

■ De Commissie adviseert het bevoegd gezag om in het MER tweede fase helder te onderbouwen hoe mogelijke aantasting en kansen voor meekoppeling van LNCR-waarden worden gewogen. Daarbij raadt zij aan om ook de mogelijkheden voor ontwikkeling van landschaps-, natuur- en recreatiewaarden mee te wegen, recreatie en cultuurhistorie breder op te vatten en de effecten van de cultuurhistorische variant beter te documenteren volgens de hierboven geformuleerde aandachtspunten.

3.3 Onderzoek beperken/ voorkomen milieueffecten

In het MER eerste fase heeft de initiatiefnemer al veel inzicht gegeven in de mogelijke effecten van het overstromingswater op de water- en bodemkwaliteit in het bergingsgebied. Hiervoor heeft de initiatiefnemer gebruik gemaakt van de Stowa-systematiek, die uitgaat van de meest recente inzichten omtrent de problematiek van inundaties binnen natuurgebieden. Deze methodiek is echter beperkt toegesneden op specifieke gebiedsomstandigheden. Voor de fase van de locatiekeuze is dit voldoende.

De werkelijke effecten worden echter bepaald door de specifieke chemische samenstelling van het overstromingswater en de bodem van het bergingsgebied. In de m.e.r. tweede fase moet dit verder onderzocht te worden, teneinde de effecten van het voornemen op met name de potentiële natuurwaarden voldoende in kaart te brengen. Hierbij kunnen ervaringen met inundaties in de belendende Bossche Broek benut worden.

■ De Commissie adviseert het bevoegd gezag om in de m.e.r. tweede fase de effecten van de verschillende overgebleven locatiealternatieven op de water- en bodemkwaliteit van het bergingsgebied in beeld te brengen. Ga hierbij uit van de samenstelling van overstromingswater en bodem en water in het bergingsgebied.

3.4 Impact woon- en werkmilieu

Het aspect “Invloed op woon- en werkmilieu” is in de beoordeling in het MER eerste fase meegenomen. Hierbij is alleen in algemene zin gekeken naar de effecten van kadehoogte op het woonmilieu.

- De Commissie adviseert het Bevoegd gezag om in de m.e.r. tweede fase de impact van de waterbouwkundige werken en de aanleg daarvan in de stad 's-Hertogenbosch op het woonmilieu als beoordelingsaspecten mee te wegen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: Waterschap Aa en Maas (coördinerend) en Waterschap De Dommel

Bevoegd gezag: gemeenteraden van 's-Hertogenbosch, Heusden, St. Michielsgestel en Vught en de Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant. Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant is coördinerend bevoegd gezag.

Besluit: bestemmingsplannen

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C9

Activiteit: inrichting hoogwaterbergingsgebied

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in het Brabants Dagblad d.d. 21 februari 2007

aanvraag richtlijnenadvies: 21 februari 2007

ter inzage legging startnotitie: 23 februari t/m 6 april 2007

richtlijnenadvies uitgebracht: 1 mei 2007

richtlijnen vastgesteld: 26 juni 2007

tussentijds toetsingsadvies uitgebracht: 18 december 2007

Bijzonderheden:

Gezien de complexiteit van deze m.e.r. (deze gaat zowel over de locatiekeuze als over de concrete inrichting van een bergingsgebied), heeft de Commissie er in toegestemd om een tussentijdse toetsing uit te voeren. Dit maakt het mogelijk om –indien nodig– de m.e.r.-studie tussentijds bij te sturen.

Ecologie is een zeer belangrijk aandachtspunt in deze m.e.r. De uitgevoerde Voortoets onderbouwt naar de mening van de Commissie de conclusie van de initiatiefnemer dat significant negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden zijn uit te sluiten, mits de initiatiefnemer voldoet aan een aantal door hemzelf geformuleerde voorwaarden.

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de (vooraf) gestelde eisen. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de eventuele tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een voldoende plaats te geven bij de besluitvorming. Is dat naar haar mening niet het geval dan signaleert de Commissie dat er sprake is van een zogenoemde 'essentiële tekortkoming'. De Commissie adviseert dan dat die informatie alsnog beschikbaar komt, alvorens het besluit wordt genomen. Overige tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Samenstelling van de werkgroep:

drs. C.A. Balduk (secretaris)

dr. ir. G. Blom (voorzitter)

dr. F.H. Everts

dr. J. Renes

ir. R.F. de Vries

Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport Hoogwateraanpak 's-Hertogenbosch (HoWaBo)

De waterschappen Aa en Maas en De Dommel willen een groot gebied rond 's-Hertogenbosch inrichten als hoogwaterbergingsgebied. Dit dient wateroverlast in en nabij 's-Hertogenbosch te voorkomen. Het milieueffectrapport (MER) dient informatie te geven voor de locatiekeuze voor de waterberging én voor de inrichting van het te kiezen gebied. Gezien de complexiteit van deze m.e.r. heeft de Commissie er in toegestemd om een tussentijdse toetsing uit te voeren. Dit maakt het mogelijk om –indien nodig- de m.e.r.-studie tussentijds bij te sturen.

ISBN: 978-90-421-2303-8