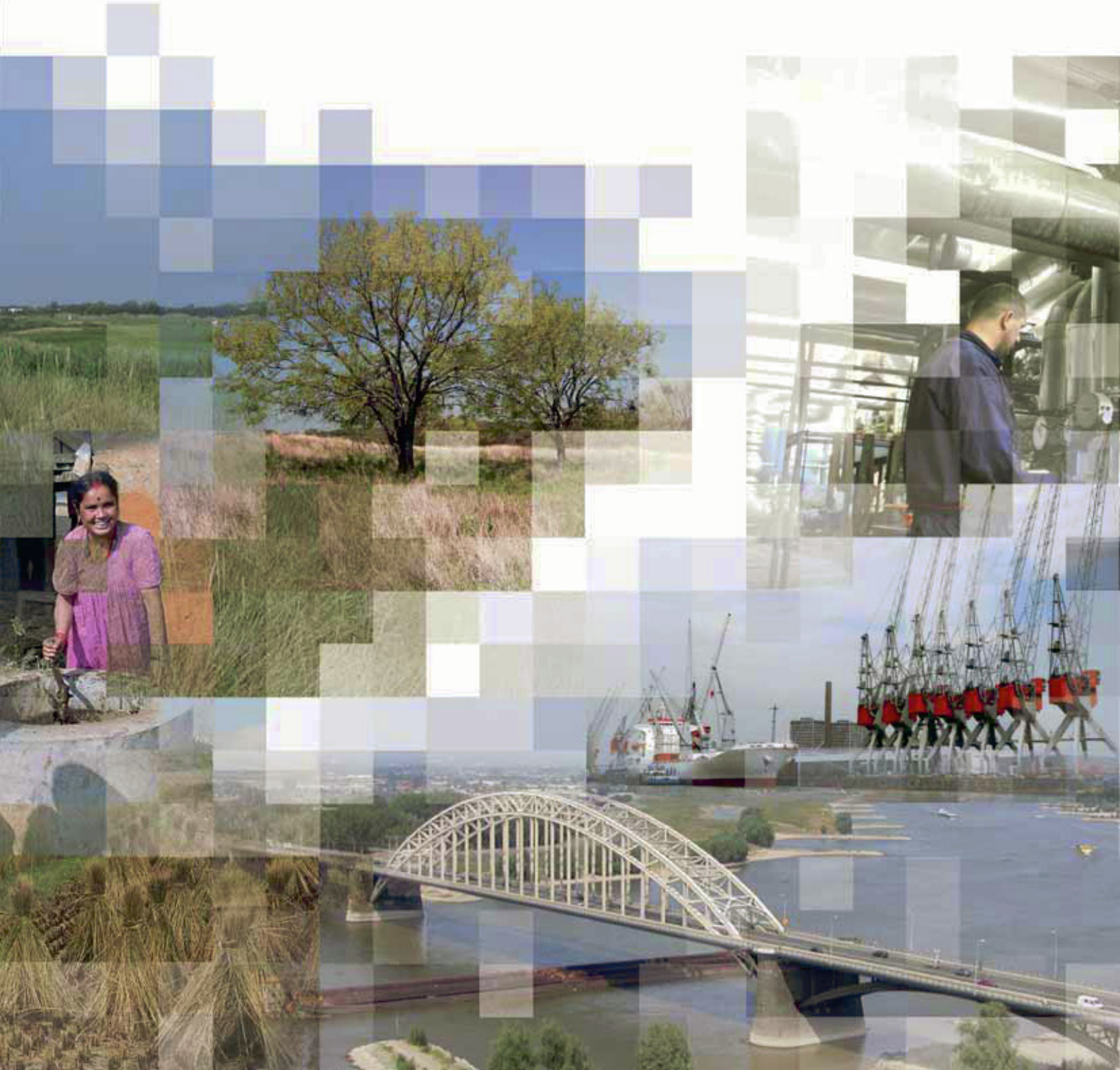
Commissie voor de milieueffectrapportage

Zeetoegang IJmond

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

26 juni 2014 / rapportnummer 2525-224



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

Rijkswaterstaat (RWS) heeft het voornemen om de Noordersluis in IJmuiden te vervangen door een nieuwe zeesluis. Deze sluis, die de toegang vormt tot de havens aan het Noordzeekanaal (NZK), moet de verdere economische ontwikkeling in het havengebied mogelijk maken en knelpunten rond de zeetoegang oplossen. Om de aanleg en het gebruik van een nieuwe sluis ruimtelijk mogelijk te maken, is een provinciaal inpassingsplan opgesteld. Ter ondersteuning van de besluitvorming over dat plan is een MER opgesteld.

De Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie') heeft zich op 16 april 2014, in een voorlopig advies, uitgesproken over de juistheid en de volledigheid van het MER.[1] Daarbij heeft ze geconstateerd dat in het MER en de overige beschikbare stukken informatie ontbrak die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang in de besluitvorming. Het ging om de volgende informatie:

- de bandbreedte van de effecten die in de aanlegfase kunnen optreden. In het MER is namelijk niet beschreven of bij bepaalde aanlegtechnieken zich effecten kunnen voordoen die strijdig zijn met wettelijke randvoorwaarden en in hoeverre die strijdigheden zijn te mitigeren;
- een deel van de onderbouwing van de luchtkwaliteitsberekeningen. Mede daardoor kan niet worden vastgesteld of conform voorschrift is getoetst aan de grenswaarde voor NO_2.

De Commissie heeft haar voorlopige advies besproken met RWS en de Provincie Noord-Holland. Sindsdien zijn voor ieder van de hiervoor genoemde punten aanvullende gegevens verzameld, berekeningen uitgevoerd en/of vergelijkingen gemaakt en aangeleverd aan de Commissie.[2] De aanvullende informatie beschrijft de bronnen van hinder (geluid en emissies naar de lucht) in de aanlegfase en een bandbreedte van te verwachten hinder. Voor geluid en veiligheid zijn mogelijkheden beschreven om (de kans op) respectievelijk hinder en ongevallen in te perken. Daarnaast zijn ook (de onderbouwing van) de luchtkwaliteitsberekeningen en de toetsing aan de grenswaarde voor NO_2 in meer detail uitgewerkt. De Commissie is van oordeel dat het MER en de aanvulling tezamen **voldoende informatie bevatten om het milieubelang mee te wegen in een besluit over de inpassing van de nieuwe zeesluis**.

In hoofdstuk 2 van dit advies vat de Commissie haar eerdere oordeel over het MER samen en geeft per aandachtspunt haar oordeel over de aanvullende informatie die zij heeft ontvangen. In haar voorlopige toetsingsadvies heeft de Commissie niet alleen de hiervoor vermelde tekorten gesignaleerd, maar ook enkele aanbevelingen opgenomen die zijn bedoeld om bij te dragen aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. Ze hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen. Kortheidshalve worden deze aanbevelingen hier niet herhaald, maar wordt verwezen naar het voorlopige advies.

---

1 De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via www.commissiemer.nl onder 'Advisering' of door in het zoekvak nummer 2525 in te vullen.

2 De aanvulling heeft niet ter visie gelegen. De Commissie gaat ervan uit dat het bevoegde gezag de aanvulling alsnog publiceert, bijvoorbeeld bij een komende openbare stap in het besluitvormingsproces.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Aanlegfase

Het MER

Het MER beschrijft slechts op een globaal niveau (de mitigatie van) de effecten van mogelijke aanlegtechnieken. Argumenten voor het niet in detail uitwerken van die effecten zijn het feit dat het bevoegd gezag voor bouwlawaai nog niet bekend is en dat de aannemer verantwoordelijk zal zijn voor de detaillering van het ontwerp en de selectie van aanlegtechnieken. Omdat de aanlegfase 4 jaar duurt en er lokaal sprake is van een (te) hoog niveau van luchtverontreiniging en een (te) hoge geluidbelasting, vond de Commissie het belangrijk dat in het MER al inzicht wordt geven in

- de bandbreedte van mogelijke effecten van de beschikbare aanlegtechnieken op voornamelijk de luchtkwaliteit, de geluidhinder en de (externe) veiligheid;
- waar van toepassing, de kansen op normoverschrijding;
- de mogelijke maatregelen en richtinggevende kaders om effecten in te perken.

De aanvulling op het MER

De aanvulling beschrijft de bronnen van hinder (geluid en emissies naar de lucht) in de aanlegfase en een bandbreedte van te verwachten hinder. Voor geluid en veiligheid zijn mogelijkheden beschreven om de (kans op) hinder of ongevallen in te perken. Voor het bepalen van een bandbreedte van de effecten zijn twee manieren van aanleggen met elkaar vergeleken: een 'referentie-ontwerp', dat staat voor de meest voor de hand liggende aanpak gezien de ruimtelijke situatie, en een 'minimale variant', waarbij (de hinder door) de heiwerkzaamheden zo veel als mogelijk beperkt wordt.

De analyses laten zien dat bij de nabijgelegen geluidgevoelige bestemmingen langdurige en significante overschrijdingen van de normen uit de Circulaire Bouwlawaai 2010 zullen optreden en dat ontheffingen en maatregelen nodig zullen zijn. De aanvulling benoemt een aantal mogelijke maatregelen (aanbieden van tijdelijke vervangende woonruimte of van financiële compensatie) of becijfert de effectiviteit ervan (plaatsen van afscherming).

De berekeningen van de luchtkwaliteit geven een goed beeld van de te verwachten ruimtelijke spreiding van NO_2 en PM_{10} afkomstig van de aanleg van de sluis. Ze laten zien dat de verschillen tussen het 'referentie-ontwerp' en de 'minimale variant' eerder gering zijn. De Commissie constateert dat emissies ten gevolge van het aan- en afvoeren van grond en materialen in de omgeving van het plangebied niet in rekening zijn gebracht bij het bepalen van de concentratiebijdragen tijdens de aanlegfase. Verder zijn de bijdragen van de emissies door het reguliere wegverkeer weggelaten in de berekeningen van de totale concentraties. De consequenties daarvan voor de beoordeling van mogelijke normoverschrijdingen worden behandeld in paragraaf 2.2 van dit advies.

Alles overziend biedt de aanvulling de noodzakelijke informatie over de bandbreedte van mogelijke effecten en over mogelijke maatregelen.

2.2 Luchtkwaliteit: ontwikkeling van de NO_2-concentraties

Het MER

Naar het oordeel van de Commissie toont het MER niet aan dat ter hoogte van de toetspunten van het NSL[3] de NO_2-concentraties in het projectalternatief in alle jaren tot 2030 lager zijn dan de grenswaarde of dat, bij een overschrijding van die grenswaarde, het project "niet in betekenende mate" (NIBM) bijdraagt aan de berekende concentraties in het studiegebied.[4] Daarnaast plaatste de Commissie vraagtekens bij de aanname dat de emissies van een M5 klasse binnenvaartschip representatief zijn voor het gemiddelde van alle binnenvaart in het studiegebied en dat voor PM_{10} de emissiefactoren van zeeschepen tussen 2013 en 2020 zullen halveren.

De aanvulling op het MER

In de aanvulling op het MER is berekend dat in de aanlegfase bijdragen van het project voorkomen die groter zijn dan de NIBM-grens, maar dat de totale NO_2-concentraties onder de jaargemiddelde grenswaarde liggen. Ook is berekend dat de bijdragen in de gebruiksfase voor NO_2 (en PM_{10}) onder de NIBM-grens liggen. Als gevolg hiervan wordt de bestaande overschrijding voor PM_{10} rondom Tata Steel niet als obstakel beschouwd.

De Commissie constateert dat, in tegenstelling tot wat zij in haar voorlopige advies had aanbevolen, emissies ten gevolge van het aan- en afvoeren van grond en materialen niet in rekening zijn gebracht bij het bepalen van de bijdragen van het voornemen aan de luchtverontreiniging tijdens de aanlegfase. Verder zijn de bijdragen van de emissies door het reguliere wegverkeer in de omgeving van het plangebied weggelaten in de berekeningen van de totale concentraties. Als gevolg hiervan is niet met zekerheid vast te stellen dat in de aanlegfase geen sprake zal zijn van grenswaardeoverschrijdingen. Aanvullende berekeningen inclusief worst-case bijdragen voor de transportbewegingen zullen die onzekerheid verminderen maar niet geheel wegnemen, omdat de wijze waarop de aanlegfase zal worden vormgegeven, nog niet is bepaald. Zoals eerder al is opgemerkt, is dat mede afhankelijk van de aanpak van de aannemer. De aanvullende berekeningen zouden kunnen duidelijk maken hoe scherp er moet worden gelet op de selectie van aanlegtechnieken door de aannemer. Het is vooral belangrijk om ervoor te zorgen dat bij het vergelijken van de uitvoeringswijzen die de aannemers voorstellen, berekeningen worden gemaakt die alle bronnen in rekening brengen en dat er monitoring plaatsvindt.

De keuze van een representatieve scheepsklasse voor de binnenvaart en de afname van de emissiefactoren worden in de aanvulling afdoende onderbouwd.

- De Commissie beveelt aan om de uitvoeringswijzen die de aannemers voorstellen, gedetailleerd door te lichten op de gevolgen voor de <u>totale</u> concentraties van NO_2 (en PM_{10}) in de lucht zodat de aard en omvang van te nemen maatregelen goed kunnen worden vastgesteld en daarmee normoverschrijdingen in de aanlegfase worden voorkomen.

---

[3] Het gaat om de toetspunten langs wegen waarvoor binnen het NSL concentratiegegevens beschikbaar zijn, inclusief gedetailleerde bijdragen van het wegverkeer.

[4] Wat betekent dat het projecteffect zowel in de aanlegfase als in alle gebruiksjaren tot 2030 beneden deze drempel van 1,2 $\mu g/m^3$ moet blijven.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Rijkswaterstaat West-Nederland Noord
Bevoegd gezag: Provincie Noord-Holland

Besluit: vaststellen van een provinciaal inpassingsplan
Categorie Besluit m.e.r.: D3.1 en D3.2, plan-m.e.r. vanwege Passende beoordeling

Activiteit: Mogelijk maken van de aanleg van een zeesluis in IJmuiden die de toegang vormt tot de havens in het Noordzeekanaalgebied

Procedurele gegevens:
geen aankondiging van de start van de procedure
de stukken zijn niet ter inzage gelegd
adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r. 21 februari 2011
advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 2 mei 2011
aanvullende adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r. 17 augustus 2011
aanvullend advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 3 november 2011
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 20 januari 2012
kennisgeving van voornemen: NH-Dagblad, Echo, Amsterdams Stadsblad, De Jutter, De Hofgeest, IJmuider Courant d.d. 22 februari (regio Amsterdam) en 23 februari (regio IJmond)
de Milieutoets is niet ter inzage gelegd
toetsingsadvies uitgebracht: 20 maart 2012
aanvraag toetsingsadvies projectMER: 20 februari 2014
kennisgeving van voornemen in de Staatscourant van 18 februari 2014
ter inzagelegging: 19 februari t/m 1 april 2014
voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 16 april 2014
aanvulling op de milieutoets ontvangen: 4 juni 2014
toetsingsadvies uitgebracht: 26 juni 2014

Samenstelling van de werkgroep:
Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroep is bij dit project samengesteld als volgt:
Dr.ir. R.E.C.M. van der Heijden
Ing. J.J.A. van Leeuwen
Dr. J. Lembrechts (secretaris)
Drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)
Prof.dr.ir. H.J. de Vriend
Dr. N.P.J. de Vries
Dr. J. Wesseling

Werkwijze Commissie bij toetsing:
Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte

en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.
Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op *www.commissiemer.nl* op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:
De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies :

- 2525-156 Startnotitie PIP Zeetoegang IJmond (augustus 2012)
- 2525-157 Milieueffectrapport Zeetoegang IJmond (17 januari 2014)
- 2525-158 Deelrapport Verkeer & Vervoer (januari 2014)
- 2525-159 Deelrapport Geluid (januari 2014)
- 2525-160 Deelrapport Luchtkwaliteit (januari 2014)
- 2525-161 Deelrapport Externe Veiligheid (januari 2014)
- 2525-162 Deelrapport Natuur (januari 2014)
- 2525-163 Bijlagen bij Deelrapport Natuur (17 januari 2014)
- 2525-164 Deelrapport Water (januari 2014)
- 2525-165 Deelrapport Bodem en Waterbodem (januari 2014)
- 2525-166 Deelrapport Archeologie 17 januari 2014)
- 2525-167 Deelrapport Landschap en Cultuurhistorie (januari 2014)
- 2525-168 Deelrapport Duurzaamheid (januari 2014)
- 2525-169 Concept Beeldkwaliteitplan Nieuwe Zeesluis IJmuiden (december 2013)
- 2525-170 Nota van Beantwoording zienswijzen Notitie Reikwijdte en Detailniveau MER Zeetoegang IJmond (februari 2013)
- 2525-171 Zienswijze gemeente Velsen (23 juli 2013)
- 2525-172 Intentieovereenkomst mitigatie significante effecten stikstofdepositie Zeetoegang IJmond (30 januari 2014)
- 2525-173 PIP Zeetoegang IJmond, Verantwoording groepsrisico (november 2013)
- 2525-174 Nota Waterkering Zeetoegang IJmond (27 januari 2014)
- 2525-175 Nota vooroverleg ex. artikel 3.1.1. besluit ruimtelijke ordening Voorontwerp PIP Zeetoegang IJmond (niet gedateerd)
- 2525-176 Regels PIP Zeetoegang IJmond (ontwerp versie 2.0) (29 januari 2014)
- 2525-177 Regels bijlagen, Staat van bedrijfsactiviteiten
- 2525-178 Toelichting PIP Zeetoegang IJmond (ontwerp versie 2.0)
- 2525-179 Verbeelding ontwerp
- 2525-180 Convenant planstudie fase Zeetoegang IJmond (27 november 2009)
- 2525-181 Intentieverklaring Zeetoegang IJmond (27 november 2009)
- 2525-187 Deelrapport gezondheid (januari 2014)
- 2525-196 Intentieovereenkomst mitigatie significante effecten stikstofdepositie Zeetoegang IJmond (19 maart 2014)

- 2525-197 Mitigatie N-depositie Zeetoegang IJmond: inschatting stikstofafvoer door PAS-herstelmaatregelen (februari 2014)
- 2525-198 Mitigerende maatregelen N2000 Zeetoegang IJmond; Aanvullende informatie: Onderbouwing van de hoeveelheid afgevoerde stikstof per maatregel (27 maart 2014)
- 2525-199 Onderbouwing afgevoerde hh stikstof mitigatie Zeetoegang IJmond (bijlage 2)
- 2525-215 Aanvulling op het MER Zeetoegang IJmond, aanlegfase en luchtkwaliteit (4 juni 2014)

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 8 april 2014 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Zeetoegang IJmond en de aanvulling daarop

ISBN: 978-90-421-3951-0

Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht
T 030 - 234 76 66
F 030 - 233 12 95
E mer@eia.nl
W www.commissiemer.nl