



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Marker Wadden vergunningen fase 1

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

1 juni 2015 / rapportnummer 3019-31





# 1 Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

Vereniging Natuurmonumenten en Rijkswaterstaat willen samen met andere partijen de 'Marker Wadden' realiseren. Het project Marker Wadden voorziet in gefaseerd aan te leggen natuureilanden. Doel is ontwikkeling van eilanden die voor met name vogels aantrekkelijk zijn en het verbeteren van de waterkwaliteit van het Markermeer (met name slibgehalte). Binnenkort wordt gestart met de eerste uitvoeringsfase van de Marker Wadden met een grootte van circa 1000 ha. Hiervoor zijn een vergunning volgens de Ontgrondingenwet, een Projectplan Waterwet en een vergunning in het kader van de Natuurbeschermingswet nodig. Voor de besluitvorming over de eerste twee vergunningen is een milieueffectrapport opgesteld. De Minister van Infrastructuur en Milieu (Inspectie Leefomgeving en Transport, ILT) is coördinerend bevoegd gezag voor de m.e.r.-procedure.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'<sup>1</sup>) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER. Het MER is goed leesbaar en gestructureerd opgezet. De sturende mechanismen voor de natuur en de gevolgen van het initiatief zijn helder in beeld gebracht. De Passende beoordeling, die ook ter toetsing aan de Commissie is voorgelegd, gaat gedetailleerd in op de ecologische processen die de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied beïnvloeden.

## **Archeologie en (pre-) historisch landschap**

De Commissie is van mening dat er in achtergrondrapporten veel en goede informatie<sup>2</sup> beschikbaar is over (verwachtings-) waarden voor archeologie en het (pre-)historische landschap. Uit deze achtergrondrapporten blijkt echter ook dat er nog belangrijke kennislacunes en onzekerheden resteren. De consequentie hiervan is dat er een risico is op ernstige aantasting van de waarden en op hoge kosten om deze aantasting te beperken.

In een later aan de Commissie toegezonden rapport (Vestigia, januari 2015) wordt een gefaseerde aanpak beschreven om gedurende de uitvoering van het project effecten te kunnen beheersen en te kunnen beslissen over gepaste mitigerende maatregelen. Volgens deze aanpak kan in drie gevallen worden besloten *niet* tot maatregelen over te gaan (pagina 19):

- A. er zijn geen effecten;
- B. het is niet mogelijk te bepalen of er effecten zijn en/of het is niet mogelijk effecten te voorkomen;
- C. de kosten van het onderzoek en/of de maatregelen zijn disproportioneel.

---

<sup>1</sup> De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl).

<sup>2</sup> Naast het MER is ook andere informatie betrokken bij de toetsing. Zie voor een overzicht hiervan bijlage 1. De Commissie adviseert al deze achtergrondrapporten en informatie in de volgende stap van de besluitvorming openbaar te maken,

De consequentie van optie B en C is dat hoge waarden, die onder water bovendien bijzonder goed geconserveerd kunnen zijn, mogelijk worden vernietigd. Om te kunnen bepalen welke van deze opties van toepassing is, is het daarom naar het oordeel van de Commissie essentieel voor het besluit dat eisen worden gesteld aan het tijdstip waarop informatie beschikbaar moet komen. Als deze informatie namelijk op tijd beschikbaar is, zijn passende mitigerende maatregelen, zoals in situ behoud door het verplaatsen van zandwinning, nog mogelijk. Als de juiste informatie niet tijdig beschikbaar is, kan de consequentie bijvoorbeeld zijn dat inmiddels alleen opgraven nog mogelijk is. Door de hoge kosten die hiermee gepaard gaan zal dit snel als disproportioneel worden aangemerkt. Dit kan voorkomen worden door de informatie uit de achtergrondrapporten te benutten om voorwaarden te stellen aan het moment van beschikbaar komen van informatie.

### **Bestaande waarden en nieuwe ruimtelijke kwaliteiten**

In het MER wordt het effect op cultuurhistorie, specifiek historisch landschap, als licht positief beoordeeld. De Commissie is van oordeel dat dit niet terecht is. De onderbouwing van de positieve beoordeling berust op verwijzing naar geschiedenis (immaterieel), de beoordeling dient echter ook gebaseerd te worden op de beleefde kwaliteit en de fysieke effecten op het historisch landschap. De effecten op bestaande waarden zijn alleen als (licht) negatief te beoordelen. De cultuurhistorische waardering van het Markermeer en de Houtribdijk als historisch landschap waarin zich een wijziging zal voordoen wordt onvoldoende benoemd. De openheid van het Markermeer en de beleving van het rationele element de Houtribdijk worden ontegenzeggelijk in zekere mate aangetast. De positieve effecten van het project op de ruimtelijke kwaliteit moeten onafhankelijk beoordeeld worden van de negatieve effecten, ook in de samenvatting. Zonder dit onderscheid kan de indruk ontstaan dat er niets gaat veranderen aan het landschap. Met de aanleg van circa 1000 ha eiland in een nu volledig open watergebied is dat niet juist.

**De Commissie is van oordeel dat, met inachtneming van het hierboven opgemerkte over *Archeologie en (pre-) historisch landschap en Bestaande waarden en nieuwe ruimtelijke kwaliteiten*, de essentiële informatie aanwezig is om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij de besluitvorming.**

### **Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 doet de Commissie nog enkele aanbevelingen voor het vervolg op het gebied van sluipende effecten archeologie, het optimaliseren van slibvangst, vertroebeling en de gevolgen voor Natura 2000-gebieden.

## **2 Aandachtspunten voor de besluitvorming**

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

## 2.1 Sluipende effecten voor archeologische waarden

In het rapport van Vestigia (januari 2015, p 22) wordt terecht aandacht gevraagd voor processen van vervorming en zetting. Dit zijn zogenaamde “sluipende” effecten (dit in tegenstelling tot directe effecten door directe bodemverstoring). In aanvulling op de maatregelen die Vestigia in het rapport voorstelt, adviseert de Commissie om ook te kijken naar eventuele negatieve effecten door slibtransport, waardoor archeologische waarden vrij komen te liggen en vatbaar worden voor erosie, met als gevolg dat te behouden erfgoed wordt aangetast. Dit kan meegenomen worden bij de nadere uitwerking van het project.

- De Commissie beveelt aan om naast vervorming en zetting ook sluipende effecten van slibtransport bij de nadere uitwerking te betrekken.

## 2.2 Optimaliseren slib–invang

Een van de hoofddoelstellingen van het project ‘de Marker Wadden’ is, naast het creëren van een eiland voor vogels, het wegvangen van slib in het Markermeer, om zo de (natuur)kwaliteit van het water te verbeteren. Het slib sedimenteert in de geulen en zandwinputten die in het plangebied worden gerealiseerd maar voor een groot deel ook in de luwte die achter de eilanden ontstaat.

Uit het MER blijkt dat het vele slib dat sedimenteert achter de eilanden bij bepaalde stormen weer (grotendeels) in suspensie raakt en dus opnieuw in het systeem terecht komt. Het wegvangen van het slib in het Markermeer wordt hiermee deels teniet gedaan. De Commissie beveelt daarom aan om aandacht te besteden aan de mogelijkheden om het slib dat sedimenteert achter de eilanden van de eerste fase vast te houden en optimaal in te zetten voor de nog verder te ontwikkelen eilanden in de vervolgfases van het project.

- De Commissie adviseert bij de nadere uitwerking van het voornemen maatregelen te beschrijven om de sedimentatie en benutting van het slib achter de eilanden te optimaliseren, en zo bij te dragen aan een efficiëntere en meer permanente invang en verwijdering van slib uit het watersysteem.

## 2.3 Vertroebeling

Door het voornemen ontstaan tijdens de aanlegfase risico's op het (tijdelijk) verhogen van slibconcentraties in het Markermeer. Dit kan onder andere optreden doordat bij “hydrojetten” extra vertroebeling kan optreden en het fijne slib lang kan blijven hangen. De precieze effecten van hydrojetten zijn onduidelijk omdat er nog geen ervaring is met hydrojetten in het Markermeer. Omdat sprake is van een langdurige aanlegfase kan hydrojetten bij veelvuldige toepassing een (tijdelijk) negatief effect hebben op de ontwikkeling van bijvoorbeeld drie-hoeksmosselen. De Commissie ziet mogelijkheden tot het nemen van mitigerende maatregelen door de periode waarbinnen hydrojetten is toegestaan te beperken. Dit kan door hydrojetten niet toe te staan in de lente en zomer (wanneer de primaire productie het hoogst is – tevens tijdens het broedseizoen).

- De Commissie adviseert de mogelijke mitigerende maatregelen om (tijdelijke) effecten op vertroebeling te voorkomen bij de besluitvorming te betrekken.

## 2.4 Gevolgen voor Natura 2000-gebieden

Op voorhand kon niet worden uitgesloten dat de aanleg van Marker Wadden significante negatieve gevolgen zou kunnen hebben voor Natura 2000-gebieden, waaronder het Natura 2000-gebied Markermeer & IJmeer (hierna: het Markermeer). De gevolgen voor deze gebieden zijn daarom in een Passende beoordeling nader onderzocht.

De Commissie is van mening dat de kansen en risico's voor Natura 2000-gebieden (en overige beschermde natuurwaarden) zowel van het voornemen afzonderlijk alsook in cumulatie<sup>3</sup> helder en correct in het MER en de Passende beoordeling zijn beschreven. De Passende beoordeling bevat veel ecologische en functionele achtergrondinformatie en is daarmee van goede kwaliteit. In de onderstaande tekst gaat de Commissie kort op haar oordeel in.

De Passende beoordeling wijst uit dat tijdelijke negatieve effecten op leefgebieden van vogels in het Markermeer optreden ten gevolge van verstoring door de aanlegwerkzaamheden waaronder geluid, beweging en vertroebeling. Daarnaast is in de aanleg- en gebruiksfase (enige) verstoring te verwachten door recreanten die het plangebied bezoeken.

Hoewel verschillende soorten schelpdier- en (vooral) visetende watervogels zich in het Markermeer onder de instandhoudingsdoelstelling bevinden wordt aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Markermeer (en de andere Natura 2000-gebieden) uitgesloten. Inclusief externe werking wordt maximaal enkele procenten van het Markermeer beïnvloed en juist dit deel is voor de meeste watervogelsoorten van beperkt belang (1-3% van de Markermeerpopulatie aanwezig). Kuifeenden vinden in het gebied (hier 6% van de Markermeerpopulatie aanwezig) echter ruimte en rust om te ruien. In de rui-periode is deze soort kwetsbaar voor verstoring. Geconcludeerd wordt dat voor de kuifeend geen aantasting van natuurlijk kenmerken optreedt omdat al vroeg in de aanlegfase nieuw rui-gebied gecreëerd wordt. Na de aanlegfase treedt een positief effect op door ingrepen in de abiotiek. Om toch de vinger aan de pols te houden wordt met name de kuifeend in de aanlegfase gemonitord.

De Commissie is van mening dat de effectbeoordeling navolgbaar en correct is opgebouwd. Bovendien kan naast de effect-monitoring ook de reguliere monitoring in het kader van MWTL<sup>4</sup> worden ingezet om een vinger aan de pols te houden.

- De Commissie adviseert naast de (effect)monitoring maatregelen achter de hand uit te werken die in het geval van onverwachte ongewenste ontwikkelingen tijdig kunnen worden ingezet. De Commissie adviseert bij toekomstige evaluaties inzicht te geven in hoeverre de Marker Wadden een bijdrage leveren aan het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> In de zienswijzen wordt erop gewezen dat windpark Houtribdijk niet bij de beoordeling van de cumulatieve effecten is betrokken. De Commissie begrijpt echter dat over dit voornemen nog geen besluit is genomen.

<sup>4</sup> Monitoring Waterstaatkundige Toestand des Lands (MWTL).

<sup>5</sup> Het Toekomstbestendig Ecologisch Systeem (TBES) heeft ten doel om de ecologische veerkracht van het Markermeer en IJmeer te verbeteren. De Rijksstructuurvisie Amsterdam Almere Markermeer (2013) acht TBES van belang voor een kwalitatief hoogwaardige leefomgeving met aantrekkelijke natuur- en recreatiegebieden.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

**Initiatiefnemer:** Ministerie van Infrastructuur en Milieu

**Bevoegd gezag:** Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Inspectie Leefomgeving en Transport

**Besluit:** vaststellen of wijzigen van vergunning volgens de Ontgrondingenwet, vaststellen of wijzigen van een Projectplan Waterwet

**Categorie Besluit m.e.r.:** D29.2

**Activiteit:** Aanleggen van een eiland in het Markermeer

**Bijzonderheden:** De vergunning in het kader van de Natuurbeschermingswet (1998) is geen MER-plichtig besluit. Hiervoor is wel een Passende beoordeling opgesteld. In het MER is deze Passende beoordeling opgenomen, en deze is door de Commissie bij de toetsing van het MER is betrokken. Voor deze vergunning is het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland bevoegd gezag.

### **Procedurele gegevens:**

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 26 maart 2015

ter inzage legging MER: 26 maart tot en met 6 mei 2015

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 12 februari 2015

toetsingsadvies uitgebracht: 1 juni 2015

### **Samenstelling van de werkgroep:**

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

dr. ir. J. de Best

dr. H. van Londen

dr. G.W.N.M. van Moorsel

drs. W. Smal (werkgroepsecretaris)

mr. C.Th. Smit (voorzitter)

### **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.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Milieueffectrapport Eerste Fase Marker Wadden, 12 december 2014
- Samenvatting Milieueffectrapport Eerste Fase Marker Wadden, 12 december 2014
- Passende Beoordeling Eerste Fase Marker Wadden, december 2014
- Aangepaste versie van ontwerp-projectplan Waterwet ten behoeve van Marker Wadden, 19 maart 2015
- Marker Wadden Effecten zandwinputten en slibgeulen op het grondwatersysteem, december 2014
- Immissie-Emissietoets, 12 december 2014
- BPRW-toets, 12 december 2014
- Reactietabel, 12 december 2014
- Vergunning Ontgrondingenvergunning Marker Wadden, 25 maart 2015
- Natuurbeschermingswet vergunning, 12 januari 2015
- Het Markermeer en IJmeer in beeld, Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, 2014
- Aanslibgedrag vaargeul Amsterdam-Lelystad, Deltares, 2010
- Marker Wadden Resultaten Slibberekeningen, 22 mei 2013
- Vooronderzoek Markerwadden Sidescan sonar en gradiometer onderzoek van de waterbodem, ADC ArcheoProjecten, maart 2015
- Bureauonderzoek paleolandschap plangebied Marker, 1 mei 2015
- Archeologie Markerwadden: Mogelijkheden tot nader onderzoek van Prehistorische Landschappen onder de IJsselmeerbodem, Vestigia Archeologie en Cultuurhistorie, 20 januari 2015

De Commissie heeft kennis genomen van 2 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 13 mei 2015 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.







Toetsingsadvies over het milieueffectrapport  
Marker Wadden vergunningen fase 1



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

W [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

