



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Hoogwaterbeschermingsprogramma Noordelijke Maasvallei: Dijktraject Well

Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport

18 mei 2020 / projectnummer: 3294



1 Advies over het MER fase 1 in het kort

Het Waterschap Limburg wil het dijktraject Well 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 fase 1?

In de planvorming is veel ruimte gezocht voor het herstel van de waterberging in het plangebied (en daarmee waterstandsdeling) en is daarbij ingespeeld op het aanwezige landschap. Het beekherstel valt hier op een logische manier mee samen. 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 (beschermden 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 en aanpassing van de provinciale weg. 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?

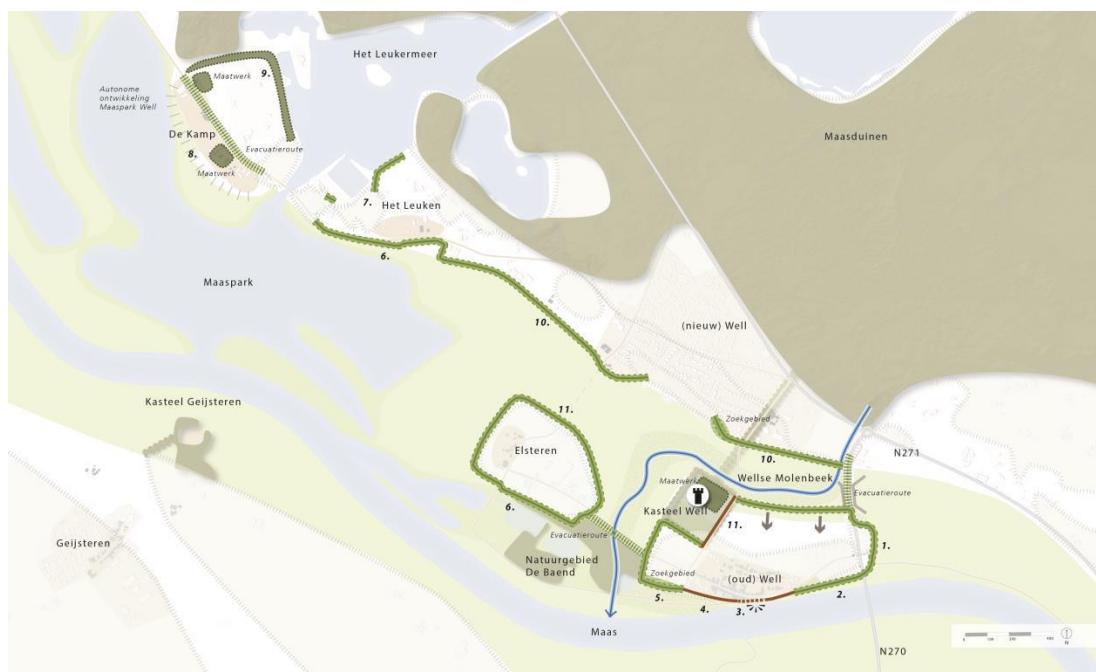
Het MER fase 1 en de 'ontwerpnota VKA' zijn ter inzage gelegd, waardoor belanghebbenden tijdig worden geïnformeerd en de gelegenheid krijgen hun mening te geven. Ook het feit dat de Commissie tussentijds is gevraagd te adviseren geeft aan dat belang wordt gehecht aan de rol van het milieu bij de keuze 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 van mening dat het MER fase 1 voldoende informatie biedt om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen in het besluit voor het voorkeursalternatief, omdat de nadere uitwerking daarvan nog ruimte biedt voor aanpassing en optimalisatie van het ontwerp.

Op dit moment is discussie gaande over de normen voor waterveiligheid langs de Maas. Uit onderzoek in opdracht van de provincie Limburg komt naar voren dat voor het dijktraject Well mogelijk een lagere norm kan worden aangehouden dan nu wettelijk is voorgeschreven. Vanwege deze nieuwe inzichten over waterveiligheid en de grote impact van dijkverhoging op sommige kwetsbare locaties, adviseert de Commissie om een 'quickscan' uit te voeren naar de consequenties van een lagere norm, niet alleen voor de hoogte van de dijken, maar ook voor de ligging en de inpassing daarvan en deze informatie zo vroeg mogelijk in de planuitwerkingsfase mee te nemen.

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



Figuur 1: Voorkeursalternatief dijkverbetering Well, met sectienummers (bron: Ontwerpnota Voorkeursalternatief Dijkverbetering DT60 Well)

Achtergrond

De dijkverbetering Well 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 3294 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

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

Veiligheidsopgave en adaptief bouwen

Voor het project dijkverbetering Well 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 ‘maatwerkpaak’ 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 eerdere advies voor reikwijdte en detailniveau van het MER heeft de Commissie dit benadrukt.²

In het MER fase 1 is voor de waterkeringen 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

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

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).

Nieuwe inzichten waterveiligheidsnormen

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. Voor zeven HWBP projecten, waaronder de dijkverbetering Well, zou de norm volgens het HKV-advies mogelijk lager kunnen.³ Voor de dijkverbetering Well is hierover op de website van het waterschap aangegeven: *Rijk, gemeente, Provincie en waterschap hebben in november 2019 bestuurlijke afspraken gemaakt over een aangepast dijktracé in Well. In plaats van één dijk komen er twee omdijkte eilanden en een groene rivier. In de komende tijd kijken partijen in goed onderling overleg naar een bij de nieuwe situatie passende dijkhoogte, waarbij de dijkhoogte wordt geoptimaliseerd bij het verder uitwerken.*

Voor het aanpassen van de norm is een wijziging van de Waterwet nodig. Deze is pas voorzien na evaluatie van de Wet in 2024. Parallel is, mede naar aanleiding van het bovengenoemde HKV-rapport, door de provincie Limburg advies gevraagd aan de Deltacommissaris over de normen voor waterveiligheid langs de Maas. Dit advies zal naar verwachting richtinggevend zijn voor de toekomstige wetswijziging en wordt eind 2020 verwacht.

Quickscan voor consequenties van nieuwe inzichten

Vanwege de nieuwe inzichten over waterveiligheid op dit dijktraject en de grote impact van dijkverhoging op sommige kwetsbare locaties, is de Commissie van mening dat een nadere beschouwing over de keuzes in het voorkeursalternatief noodzakelijk is. Zij gaat er van uit dat de planuitwerkingsfase (fase 2 van het MER) hiertoe voldoende ruimte biedt, als het dijktracé en het ontwerp van de keringen op hoofdlijnen vast zal worden gesteld. Het uitgangspunt van ‘adaptief bouwen’ suggereert dat er in fase 2 veel ruimte is om het ontwerp te optimaliseren. Het feit dat de dijktracés op de kaartjes in het MER nog schematisch zijn weergegeven, sluit daarbij aan.

De Commissie beveelt aan om zo vroeg mogelijk in de planuitwerkingsfase een ‘quickscan’ uit te voeren naar de consequenties van het verlagen van de norm. Ga daarin na of een verlaagde norm invloed heeft op de ligging van de kering, het voorkeurstype voor de kering en de hoogte en ruimtelijke inpassing daarvan. Besteed daarbij specifiek aandacht aan de oplossing langs de zuidelijke dorpsrand van Oud-Well, omdat de inpassing daar het meest complex is.

2.2 Uitgangspunten systeemopgave

In het *Verkennd effecten-onderzoek behoud winterbed Noordelijke Maasvallei* (november 2017) is per project (c.q. dijktraject, waarvan Well er één is) een indicatie gegeven van de

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. In dit nieuwsbericht wordt gesproken over het op termijn verlagen van de norm naar 1/30 jaar in plaats van 1/100 jaar.

effecten van systeemmaatregelen. Hieruit bleek dat dijkteruglegging binnen het traject Well, al dan niet in combinatie met de aanleg van een nevengeul, bovenstrooms tot een waterstandsdaling 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 te geven 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 waterstandsdaling en afvoercapaciteit voor het riviersysteem als geheel.

Het feit dat een overkoepelende doelstelling voor waterstanddaling in de Noordelijke Maasvallei ontbreekt, maakt de afweging over systeemmaatregelen *per deeltraject* lastig te onderbouwen. 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 deze samenhang de afweging van de alternatieven voor de afzonderlijke dijktrajecten binnen het programma niet zal beïnvloeden. De Commissie kan deze redenering voor het dijktraject Well volgen. De keuze voor de systeemmaatregel leidt tot een relatief grote waterstandsdaling, wat potentieel gunstig is voor de systeemopgave voor andere deeltrajecten.

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.

2.3 Onderbouwing keuzes voorkeursalternatief (VKA)

In het MER fase 1 zijn geen integrale alternatieven onderzocht, maar zijn per dijksectie de mogelijke oplossingen voor dijkverbetering aangegeven. Voor sommige dijksecties zijn meerdere oplossingen mogelijk (dijkverhoging, dijkverlegging, gebruik van constructies), voor andere dijksecties is slechts één oplossing onderzocht. Daarnaast zijn drie alternatieven voor de systeemopgave onderzocht ('groene rivier') en verschillende alternatieven voor de ligging van de beken.

In de ontwerpnota VKA is beschreven en beknopt beargumenteerd welk alternatief per dijksectie, systeemmaatregel en ligging van de beken is opgenomen in het voorkeursalternatief. Hieruit blijkt dat de systeemopgave, ingevuld door het weer activeren van de oude Maasarm tussen oud en nieuw Well en de realisatie van 'omdijkte eilanden', qua ruimtebeslag dominant is. De keuze van de systeemmaatregel betekent dat sommige

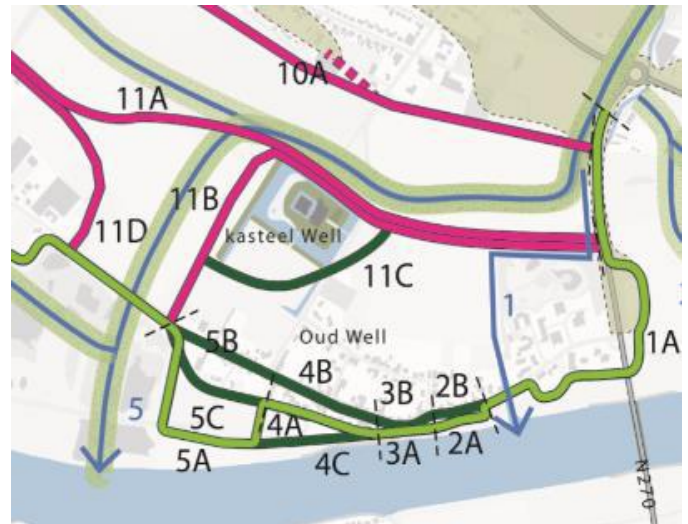
⁴ Naast het dijktraject Well worden op dit moment procedures doorlopen voor de dijktrajecten Thorn–Wessem, Arcen en Baarlo–Hout–Blerick. Voor het dijktraject Venlo–Velden ligt de procedure voorlopig stil.

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

alternatieven voor dijkverbetering bij voorbaat afvallen. Deze hiërarchie in afwegingen maakt de keuze voor de hoofdlijnen van het VKA goed navolgbaar.

De gedetailleerde onderliggende onderzoeken en de beschrijving van het ontwerp- en participatieproces maken duidelijk dat veel aandacht is besteed aan een zorgvuldig keuzeproces en maatwerk per locatie.⁶ Hoewel duidelijk is dat de systeemopgave leidend is geweest en maatwerkoplossingen al gedetailleerd zijn uitgewerkt, is de argumentatie voor de keuzes in het VKA in het MER fase 1 en de ontwerpnota niet in alle gevallen eenvoudig te volgen:

- De visualisaties van de alternatieven zijn moeilijk te begrijpen, doordat de kaartjes erg schematisch zijn, sommige figuren erg veel informatie bevatten en een duidelijke referentie naar de bestaande topografie daarin ontbreekt (zie ter illustratie figuur 2). Ook ontbreken profielen die duidelijk maken hoe hoog de dijk straks wordt.
- Hoewel de hoofdlijnen van het VKA (groene rivier en twee compacte eilanden) goed navolgbaar zijn, ontbreekt een duidelijke afweging voor de keuze om Kasteel Well niet in de omdijking van het eiland van Oud-Well op te nemen. Het MER benoemt de voordelen voor rivierverruiming, maar ook de negatieve effecten op onder andere cultuurhistorie. Het is echter niet duidelijk in hoeverre de extra oppervlakte waterberging noodzakelijk is om aan de opgave te voldoen en in hoeverre beschermingsmaatregelen rond het kasteel inpasbaar zijn.
- Uit de beschrijving blijkt dat er samen met de bewoners zeer gedetailleerd is gekeken naar mogelijke oplossingen in de dijktrajecten 2, 3 en 4. Omdat ruimtelijke beelden (doorsneden, visualisaties) van de alternatieven niet in het MER fase 1 zijn opgenomen is het niet eenvoudig te begrijpen waarom voor het VKA is gekozen.
- Van de voorgestelde ligging van de Wellse Molenbeek is duidelijk waarom de nieuwe beekloop ter hoogte van Oud Well via de groene rivier en natuurgebied de Baend naar de Maas loopt. Het is echter niet duidelijk waarom er voor de aansluiting van dit tracé op de hogere gronden niet is gekozen voor het handhaven van het bestaande beektracé, ten oosten van de N270. De verbinding tussen het bestaande en nieuwe deel van de beekloop zou dan door het nieuwe inlaatwerk in de N270 kunnen lopen. Daarmee wordt een krap beekprofiel langs een bestaand benzinestation en sportvelden vermeden. In bijlage 9 van het MER worden alternatieve tracés voor de beekloop uitgebreid besproken. Voor al deze tracés geldt echter dat het meest bovenstroomse deel ten oosten van de N270 ligt: de keuze voor de tracering ten westen van de N270 komt pas in het VKA. De effecten van deze afwijking worden niet beschouwd in paragraaf 3.5 van de Ontwerpnota: afwijkende effecten van het VKA.



Figuur 2: Kaart van alternatieven in deelgebied Oud Well (bron: MER fase 1, samenvatting)

⁶ 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.

De Commissie adviseert om bovenstaande punten te verduidelijken bij de besluitvorming over het VKA en in de planuitwerkingsfase te werken met duidelijkere en meer gedetailleerde visualisaties.

2.4 Effecten op 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 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 op een buizerdnest en een dassenburcht. Hiervoor is nader onderzoek aangekondigd in de planuitwerkingsfase, temeer omdat in het ontwerp VKA het plangebied nog iets is uitgebreid buiten het geïnventariseerde gebied.

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.

2.5 Evacueerbaarheid

Het voorkeursalternatief gaat uit van eilanden voor de kernen, en van evacuateroutes die begaanbaar zijn bij hoogwater. Bij nadere uitwerking en implementatie verdienen niet alleen de hoogteligging en beschikbaarheid van deze uitgangen aandacht, maar ook de wijze waarop waarschuwing, mobilisatie en verplaatsing van de bevolking zal plaatsvinden – in het bijzonder voor kwetsbare groepen.

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 [3294](#) 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

