



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Dijkversterking Hansweert

Tussentijds advies over het milieueffectrapport

11 juli 2019 / projectnummer: 3341



1 Advies in het kort

Aanleiding

Het Waterschap Scheldestromen wil de dijk bij Hansweert in de gemeenten Kapelle en Reimerswaal over ongeveer 5 km versterken.¹ De stabiliteit, de kwaliteit van de bekleding en de hoogte van de dijk voldoen namelijk niet aan de nieuwste normen. De milieugevolgen van de dijkversterking worden beschreven in een milieueffectrapport (MER).

De eerste fase van het onderzoek is nu gereed. In het rapport daarover, MER fase 1 genoemd, zijn alternatieven voor het versterken van de dijk geïnventariseerd en de milieugevolgen ervan met elkaar vergeleken. Op grond daarvan is een te realiseren alternatief, 'het voorkeursalternatief of VKA', gekozen. Het VKA en zijn effecten zullen in het vervolgonderzoek in meer detail worden uitgewerkt en in een MER fase 2 worden beschreven. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER fase 1. Ook doet ze aanbevelingen voor het vervolgonderzoek.



Figuur 1: begrenzing van de deelgebieden in het traject (tussenrapport blz. 34-35)

Wat blijkt uit het MER fase 1?

Het rapport beschrijft helder waarom de dijk moet worden versterkt. Zo kan de waterdruk bij hoogwater leiden tot afschuiven van de binnenkant van de dijk.² Het MER beschrijft ook welke mogelijkheden er per deelgebied zijn om de problemen die zich voordoen, op te lossen.

¹ De versterking is opgenomen in het hoogwaterbeschermingsprogramma 2018-2023.

² Zie hiervoor hoofdstuk 2 van het MER fase 1.

Voorbeelden van maatregelen zijn het aanbrengen van grond, een keermuur of een damwand.³ Het rapport somt de voorwaarden op waaraan de oplossingen moeten voldoen. Voorbeelden van harde voorwaarden, in het rapport dwangpunten genoemd, zijn het behoud van de woningen langs de dijk en van de toegang tot het buitendijks gelegen bedrijf Van der Straaten. Andere voorwaarden, zoals de continuïteit van de dijk, een vloeiend verloop van taludovergangen en een harde buiten- en groene binnenkant, staan onder andere in het Ruimtelijk kwaliteitskader voor de versterking.⁴

Het rapport laat zien dat de opgave omvangrijk is: het hele dijktraject moet één tot drie meter worden opgehoogd. De geluid- en verkeershinder tijdens de uitvoering van de werkzaamheden zullen naar verwachting aanzienlijk zijn, ongeacht de gekozen oplossing. Kansrijke oplossingen verschillen van elkaar op het punt van bijvoorbeeld ruimtebeslag, zichthinder of ruimte voor het verkeer. Omdat buitendijkse maatregelen de beschermde natuur aantasten die daar aanwezig is, zijn over een belangrijk deel van het traject alleen binnendijkse oplossingen mogelijk.⁵

Wat is het advies van de Commissie?

Het proces van toetsen van de effecten van mogelijke oplossingen per deelgebied, waarbij kansrijke alternatieven worden geoptimaliseerd,⁶ is helder beschreven. De keuze van het VKA is goed gemotiveerd.⁷ **Daarom is de Commissie is van oordeel dat het MER fase 1 de essentiële informatie bevat om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij het bepalen van de oplossing voor de dijkversterking die de voorkeur geniet en die dus in een volgende stap moet worden uitgewerkt.**

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

Achtergrond

Vanwege de ingrijpende effecten van de versterking, en de kans dat bestemmingsplannen moeten worden aangepast, wordt de procedure voor de milieueffectrapportage doorlopen. Deze procedure wordt ook doorlopen vanwege de mogelijk negatieve gevolgen voor het Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe, waardoor een Passende beoordeling moet worden opgesteld. Het Waterschap Scheldestromen heeft als beheerder van de waterkering het initiatief genomen voor het opstellen van een gecombineerd plan- en project-MER. Het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland is het bevoegd gezag voor dit initiatief en zal besluiten over het projectplan Waterwet en de vergunningen/ontheffingen die voor de versterking nodig zijn. Eerder heeft de Commissie geadviseerd over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen MER.

Waarom een advies?

De Commissie 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 Zeeland – besluit over de dijkversterking.

³ Zie hiervoor hoofdstuk 3 van het MER fase 1.

⁴ Zie hiervoor hoofdstukken 4 en 5 en bijlage IX van het MER fase 1.

⁵ Zie hiervoor hoofdstukken 7 en 8 van het MER fase 1.

⁶ Zie hiervoor hoofdstukken 9 en 10 van het MER fase 1.

⁷ De Commissie heeft kennis genomen van de communicatie met de omwonenden in de onderscheiden fasen van het onderzoek (voor informatie over deze communicatie zie: <https://scheldestromen.nl/hansweert>).

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, waaronder het eerdere advies van de Commissie, door nummer [3341](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van het vervolgtraject. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen in het MER fase 1.

2.1 Optimaliseren van het VKA en beperken van zijn effecten

Toetsen aan randvoorwaarden, zoals het Ruimtelijk kwaliteitskader

In fase 2 wordt het VKA uitgewerkt. Die uitwerking betreft niet alleen zaken zoals de exacte dimensionering van de dijk, maar ook de plaats van te verleggen weggedeelten en sloten, en de vormgeving van dijkopgangen en van de overgangen tussen de deelgebieden. Verder zullen maatregelen worden uitgewerkt om in de aanlegfase bijvoorbeeld onveilige verkeerssituaties, verkeers- en geluidhinder en schade door trillingen zo veel mogelijk te voorkomen. Daarvoor moet bijvoorbeeld een verkeersplan worden opgesteld en moeten voorwaarden worden gesteld aan het gebruik van voertuigen en apparatuur. De Commissie beveelt aan om bij de uitwerking van deze en andere aspecten aan te geven welke rol randvoorwaarden (zoals de ontwerpprincipes uit het Ruimtelijk kwaliteitskader) spelen.

Ten aanzien van het Ruimtelijk kwaliteitskader stelt de Commissie vast dat daarin voor het MER en voor de afweging van het VKA een stramen is voorgesteld.⁸ Ruimtelijke kwaliteit ontbreekt echter als criterium in het beoordelingskader van het MER.^{9, 10} In het document MCA en VKA afweging heeft wel een beoordeling op basis van het Ruimtelijk kwaliteitskader plaatsgevonden. Het is echter niet duidelijk hoe deze beoordeling tot stand is gekomen en welke criteria daarbij zijn gehanteerd.

De Commissie adviseert om navolgbaar te maken hoe deze beoordeling tot stand is gekomen en om te beschrijven of daarbij sprake is van behoud of versterking van de ruimtelijke kwaliteit. Verder adviseert ze om de rol van het kwaliteitskader bij de uitwerking van het VKA goed te beschrijven.¹¹ Dit geldt vooral voor het deelgebied Dorpsrand/Werfdijk en Dorpsrand Zeedijk. Ze adviseert ook de mogelijke effecten van het versterken van het buitentalud en mogelijkheden om de uitstraling ervan te beïnvloeden, mee te wegen bij de verdere uitwerking.

⁸ Zie hiervoor paragraaf 5.6 in Bijlage IX bij het MER fase 1.

⁹ Dat kader is beschreven in hoofdstuk 6 van het MER fase 1.

¹⁰ Zo is in de beschrijving van de effecten van maatregelen op de verschijningsvorm en belevingswaarde van de dijk het effect van een eventuele vervanging van het groene buitentalud door stenen bekleding niet beschreven. Ook wordt niet ingegaan op de mogelijkheid om het buitentalud een groene uitstraling en 'gastvrij' gevoel te geven, zoals voorgesteld in het Ruimtelijk kwaliteitskader.

¹¹ De ontwerpprincipes en de oplossingen voor cruciale integrale opgaven, de nadere detaillering en de materiaalkeuze.

Passende beoordeling

Uit de voortoets bij het MER blijkt dat significant negatieve effecten op het Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe niet op voorhand kunnen worden uitgesloten. Die effecten kunnen optreden door (tijdelijke) aantasting van hoogwatervluchtplaatsen nabij of op de dijk en/of als gevolg van verstoring door beweging of geluid in de aanlegfase. Zo kan de aanleg leiden tot ongewenste verstoring van soorten als bonte strandloper, scholekster, rosse grutto en andere vogelsoorten die in het gebied overwinteren of er in de trektijd enige tijd verblijven om 'op te vetten' alvorens de trek te vervolgen. De risico's worden verder onderzocht in een Passende beoordeling die deel zal uitmaken van MER fase 2. Daarbij kunnen mitigerende maatregelen worden betrokken, zoals de in het MER genoemde 'slimme fasering'.

De Commissie onderschrijft de conclusie dat een Passende beoordeling moet worden opgesteld. Ze vindt fase 2 hiervoor ook het meest passend omdat het voornemen daarvoor nu voldoende concreet is en uit de voortoets is gebleken dat er geen realistische alternatieven zijn die minder risico's voor de instandhoudingsdoelstellingen met zich meebrengen.

Sommige soorten bevinden zich onder de instandhoudingsdoelstelling, wat kan betekenen dat de draagkracht van het gebied niet op orde is. Het is daarmee van belang om nauwkeurig te motiveren dat (tijdelijk) negatieve effecten geen gevolgen hebben voor de draagkracht.^{12, 13} Te overwegen valt om het al uitgevoerde veldonderzoek te herhalen om een nog accurater beeld te krijgen van de (kwaliteit van de) hoogwatervluchten in het studiegebied.

Samengevat beveelt de Commissie aan om met name de gevolgen voor vogelsoorten onder de instandhoudingsdoelstelling gedetailleerd te beschouwen en geeft in overweging om het reeds uitgevoerde veldonderzoek te herhalen.

Gevolgen van stikstofemissies in de aanlegfase

De uitlaatgassen van de vrachtwagens en machines die in de aanlegfase worden ingezet, bevatten stikstofverbindingen die schadelijk zijn voor de natuur. In het MER fase 1 is berekend waar die stikstof neerslaat (depositie), om te bepalen in hoeverre significante effecten op de natuur op voorhand zijn uit te sluiten. De resultaten zijn getoetst aan de drempelwaarde uit het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over dit programma aangegeven dat het niet kan dienen om te bepalen of al dan niet sprake is van schade en of dus toestemming voor een plan of project kan worden verleend.¹⁴

¹² Als bijvoorbeeld hoogwatervluchtplaatsen die geregeld bezet zijn, tijdelijk moeten verdwijnen, moet worden onderbouwd dat voldoende, geschikte uitwijkmogelijkheden beschikbaar zijn. Als vogels verder moeten vliegen tussen rust- en foeragegebieden kan dit meer energie vragen en leiden tot meer sterfte.

¹³ Uit de wetgeving volgt dat een project of plan alleen doorgang kan vinden als zeker is dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast, of als de zogenaamde ADC-toets met succes wordt doorlopen. Op grond van art. 2.8, vierde lid, van de Wet natuurbescherming houdt deze toets in dat volgende vragen worden beantwoord:

- A: zijn er Alternatieve oplossingen voor een project of handeling (inclusief locatiealternatieven)?
- D: zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang waarom het project toch moet worden gerealiseerd?
- C: welke Compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

¹⁴ Zie o.a. overwegingen 35.1 en 36 in de uitspraak uit de uitspraak 201600614/3/R2, 201600617/3/R2, 01600618/3/R2, 201600620/3/R2, 201600622/4/R2, 201600630/3/R2.

In de Passende beoordeling die voor fase 2 van het MER wordt opgesteld dient te worden onderzocht of significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden door stikstofdepositie zijn uit te sluiten.¹³ Om na te gaan of sprake is van stikstofdepositie op daarvoor gevoelige en overbelaste Natura 2000-gebieden kan worden gebruikgemaakt van de nieuwe versie van AERIUS die in de zomer van 2019 beschikbaar komt.

Overige aanbevelingen

Het is belangrijk dat de lezer, als al het onderzoek is afgerond, het totale proces goed kan overzien. Dat kan door het MER fase 1, het deelrapport MCA en VKA-afweging en het MER fase 2 te integreren in één zelfstandig leesbaar, nieuw document, dat alle relevante informatie over het totale traject bevat.¹⁵ Wordt gekozen voor afzonderlijk rapporteren van de resultaten van fase 2, dan adviseert de Commissie om een los, compact document te maken met de samenvatting en met een gedegen procesbeschrijving die duidelijk doorverwijst naar eerdere, onderliggende documenten.

De visualisaties in het document MCA en VKA-afweging geven een goede indicatie van de omvang van de kansrijke alternatieven. Overwogen kan worden om bij de uitwerking in de volgende fase ook (maatvast) visualisaties op te nemen vanaf herkenbare locaties, om daarmee een realistische weergave van de uiteindelijke ingreep en inpassing mogelijk te maken.

De Commissie constateert dat de samenvatting in het MER fase 1 slechts zijdelings ingaat op de vergelijking van de effecten van de alternatieven. De Commissie adviseert om in de definitieve samenvatting een overzicht op te nemen afgeleid uit de tabellen die staan in het deelrapport MCA en VKA-afweging.

Tot slot adviseert de Commissie om de aanzet voor het evaluatieprogramma uit hoofdstuk 12 van het MER fase 1 verder uit te werken als het VKA is vormgegeven.

¹⁵ Dat leidt tot herhaling, zoals ook is te zien in het deelrapport MCA en VKA-afweging, dat veel informatie uit het MER fase 1 bevat.

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. 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. Johan van der Gun

G.K. Jobse M.Sc. BNT

dr. Johan Lembrechts (secretaris)

mr. Tom Smit (voorzitter)

ing. Rob Vogel

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Vaststellen van het Projectplan Waterwet.

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 D3.2, "De ... wijziging ... van werken ... ter beperking van overstromingen, met inbegrip van primaire waterkeringen en rivierdijken". Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een gecombineerd plan-/project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag

Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland.

Initiatiefnemer

Waterschap Scheldestromen.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissierner.nl projectnummer [3341](#) 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

