



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Peilbesluit IJsselmeergebied

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

22 juni 2017 / projectnummer: 3035



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

Rijkswaterstaat wil voor het IJsselmeer en het Markermeer een nieuw peilbesluit nemen om de strategische zoetwatervoorraad te versterken en robuuster te maken waarmee tot 2050 kan worden voorzien in de behoefte op basis van het 'W'-scenario van het KNMI. Het huidige vaste zomerstreefpeil wordt vervangen door een streefpeil met meer variatie en een bandbreedte waarbinnen het streefpeil mag fluctueren. Met het nieuwe peilbesluit kan beter dan nu worden ingespeeld op de meteorologische omstandigheden en de behoefte aan zoetwater. Om het milieubelang een volwaardige plaats te geven in de besluitvorming wordt de procedure voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) gevolgd en is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Het bevoegd gezag – het Ministerie van Infrastructuur en Milieu – heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) gevraagd zich uit te spreken over de juistheid en de volledigheid van de informatie in het MER.

Wat maakt het MER duidelijk?

Het MER laat zien dat de peilopzet een positief effect heeft op de zoetwaterbeschikbaarheid en het mogelijk maakt om flexibeler in te spelen op de weers- en afvoerstandigheden. De voorziene voorjaarsopzet van het waterpeil kan lokaal een negatief effect hebben op de benodigde kruinhoogte van een tweetal dijklocaties langs de Noord-Hollandse kust. De kwaliteit van het broedareaal van grondbroedende (moeras) vogels verbetert doordat het peilverloop natuurlijker wordt dan in de huidige situatie. Via een operationeel beheerplan worden protocollen ontwikkeld waarmee bij (dreigende) droogte en grote afvoer op de actuele situatie kan worden ingespeeld en negatieve effecten voor omliggende gebieden kunnen worden geminimaliseerd.

Beoordeling milieu-informatie

De Commissie is van oordeel dat het MER veel bruikbare en goede informatie bevat over de milieugevolgen van het peilbesluit. De informatie heeft voldoende diepgang, is goed gestructureerd en toegankelijk.² Op één onderdeel acht de Commissie nog onvoldoende informatie aanwezig om het milieubelang voldoende te kunnen meewegen bij de besluitvorming. Dit heeft betrekking op het effect op de natuur ten gevolge van het pas vanaf half augustus laten uitzakken van het waterpeil teneinde de watersportrecreatie te ontzien.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe. In hoofdstuk 3 geeft zij enkele aandachtspunten mee ter ondersteuning van de verdere besluitvorming.

¹ De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer [3035](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

² De effecten zijn voor de verschillende thema's en aspecten per individueel component daarin beschreven en beoordeeld. Hierdoor ontstaat goed inzicht in de gevoeligheden van de afzonderlijke componenten en hun bijdrage aan de effecten. Het samenvoegen van de effecten voor alle componenten en deelgebieden in één samenvattende tabel (Tabel 11.1) heeft volgens de Commissie geen meerwaarde. Niet alleen is onduidelijk hoe dit is gedaan, effecten kunnen hierdoor (veel) zwaarder ogen dan ze in werkelijkheid zijn. Een voorbeeld is het aspect waterveiligheid. In de samenvattende tabel wordt het basisalternatief als geheel negatief beoordeeld, terwijl het negatieve oordeel uitsluitend geldt voor één van de peilcomponenten en slechts één deelgebied (Markermeer) en twee dijkvakken (Marken Noordoost en Hoorn Grashaven) betreft. Deze dijkvakken lopen onder extreme omstandigheden kans op een gering hoogtetekort van de dijkkrui.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Beoordeling natuureffecten

In het MER is aangegeven dat pas half augustus wordt overgaan tot het verder uitzakken van het waterpeil om de watersportrecreatie te ontzien. Een twee weken eerdere peilverlaging, zoals uitgangspunt in het basisalternatief, leidt namelijk tot verminderde toegankelijkheid voor havens en toegangsheuven met een beperkte diepgang (minder dan 2 m). Dit heeft naar schatting effect op circa 20% van de jachthavens. Terecht is in het MER aangegeven dat de positieve natuureffecten van eerdere peilverlaging (kiemen waterriet) hierdoor deels teniet worden gedaan. Het effect is dus niet negatief, maar minder positief. Tegelijkertijd wordt daarmee de vraag opgeworpen of optimaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden om de natuuropgaven in het IJsselmeergebied te realiseren. De mogelijkheden om betreffende havens en toegangsheuven uit te baggeren, bijvoorbeeld in het kader van achterstallig onderhoud, zijn niet aangegeven. In dat geval zou immers meer natuurwinst mogelijk zijn. Om negatieve effecten op de natuur te beperken of weg te nemen is het basisalternatief met aanvullende randvoorwaarden geoptimaliseerd. Niet aangegeven is in welke mate de latere peilverlaging de positieve effecten van de voorziene optimalisaties weer teniet doet en eventueel aanpassing van de natuurbeoordeling nodig is.

- De Commissie adviseert de mogelijkheden te beschrijven om de betreffende havens en toegangsheuven uit te baggeren, bijvoorbeeld in het kader van achterstallig onderhoud. Zet de milieu voor- en nadelen hiervan af tegen die van het later uitzakken van het waterpeil, zodat de effecten van beide maatregelen met elkaar kunnen worden vergeleken. Geef hierbij aan in welke mate het later uitzakken van het waterpeil de beoordeling van de natuureffecten van het geoptimaliseerde basisalternatief beïnvloed.

3. Aandachtspunten voor de verdere besluitvorming

3.1 Doelrealisatie zoetwatervoorziening

De opgave en doelstelling van het nieuwe peilbesluit is gekoppeld aan de Deltabeslissing IJsselmeergebied en kent, naast opgaven wat betreft waterafvoer en waterveiligheid, een opgave voor de zoetwatervoorziening. In het MER is niet uitgewerkt in welke mate met het peilbesluit in de toekomstige watervraag wordt voorzien. Hierdoor is niet duidelijk of en zo ja in welke mate aanvullende maatregelen (aan de vraag- en/of aanbodkant) vóór en na 2050 nog nodig zijn.

- De Commissie adviseert in samenvattende vorm de toekomstige zoetwatervraag versus het beschikbare zoetwater in het IJsselmeer aan te geven (waterbalans), als ook de mate waarin het voornemen in de toekomstige watervraag voorziet. Maak daarbij gebruik van beschikbare informatie, zoals onder andere opgenomen in het Synthesedocument Delta-programma IJsselmeergebied (2014) en het Synthesedocument Deelprogramma Zoetwater (2014).

3.2 Operationeel Flexibel Peilbeheer (OFP)

Het project Operationalisering Flexibel Peilbeheer (OFP) heeft tot doel om binnen het (juridisch) kader van het peilbesluit beheerprotocollen te ontwikkelen waarmee bij (dreigende) droogte en grote afvoer snel op de actuele situatie kan worden ingespeeld. Deze protocollen zijn leidend bij de sturing van het peil van het IJsselmeer, Markermeer en de Veluwerandmeren onder gemiddelde en (mild) extreme situaties. Bij de uitwerking hiervan vindt een afweging plaats: water slim benutten, functies in het IJsselmeer en van de omliggende gebieden zo goed mogelijk bedienen en het energieverbruik van het waterbeheer minimaliseren. Dit wordt gerealiseerd door in te zetten op het opzetten van een hoger peil in het voorjaar en het ontwikkelen van sturingscriteria voor het sturen op het beoogde meerpeil. Om ongewenste effecten te voorkomen of te minimaliseren kan het noodzakelijk zijn randvoorwaarden te verbinden aan het operationaliseren van het peilbesluit. De Commissie geeft in onderstaande paragrafen daarvoor nog enkele aandachtspunten mee.

3.2.1 Waterveiligheid

Uit het MER blijkt dat het nieuwe peilbesluit nagenoeg geen effect heeft op de waterveiligheid in het IJsselmeer. In het Markermeer kan de vroege voorjaarsopzet echter een negatief effect hebben op de benodigde kruinhoogte van een tweetal dijklocaties langs de Noord-Hollandse kust. Ter mitigatie wordt het water in het Markermeer daarom geleidelijk opgezet over de gehele maand maart. De Commissie merkt op dat de kans bestaat dat in die maand niet vrij kan worden afgevoerd vanuit het Markermeer op het IJsselmeer, terwijl dat bij een dreigende hoogwatersituatie of regionale wateroverlast wel nodig kan blijken. Op deze momenten zou dan de peilstijging in het IJsselmeer moeten worden stopgezet.

- De Commissie adviseert te monitoren of geleidelijke opzet in maart inderdaad als mitigerende maatregel nodig is of dat, gezien genoemd nadeel daarvan, wellicht beter gekozen kan worden voor een beperkte versterking van enkele dijktrajecten in het kader van het Hoogwaterbeschermingsprogramma.³

3.2.2 Natuur

Uit het MER blijkt dat de effecten op de natuur beperkt blijven maar dat de buitendijkse natuur gevoelig is voor de combinatie van peilopzet en harde wind. Het risico op overspoelen van nesten neemt dan toe. De eerste helft van april is met name voor moerasvogels die laag (10–50 cm boven het water) broeden een kwetsbare periode. Sommige van deze moerasvogels, vooral de Roerdomp, bevinden zich ruim onder de instandhoudingsdoelstelling. In het MER wordt de aanname gedaan dat bodembroedende moerasvogels, waaronder de Roerdomp hun nest indien noodzakelijk ophogen of hogerop gaan broeden. De Commissie acht deze aanname plausibel. Ze volgt ook de conclusie in het MER dat de rietkwaliteit verbetert door

³ Het betreft hier een klein deel van dijktraject Marken-Noordoost met een hoogtetekort onder bijzondere omstandigheden van (slechts) 0,05 m. Voor dijktraject Hoorn Grashaven zijn momenteel al plannen voor dijkversterking in ontwikkeling.

grotere kans op uitspoelen van dood plantaardig materiaal, waardoor verzuivering van kwetsbare moerasnatuur wordt tegengegaan⁴. Tegelijkertijd laten de ecologische gevolgen voor de complexe moerasnatuur zich niet nauwkeurig voorspellen, waarmee grote betekenis moet worden toegevoegd aan het monitoring- en evaluatieprogramma.

- De Commissie adviseert de gevolgen van het peilbesluit voor kwetsbare moerasbroedvogels op te nemen in het monitorings- en evaluatieprogramma en de resultaten te gebruiken bij het verder optimaliseren van het flexibel peilbeheer en/of de beheermaatregelen voor moerasnatuur zoals opgenomen in het beheerplan IJsselmeergebied teneinde eventuele nadelige effecten verder te verminderen.

3.2.3 Waterkwaliteit

In de Kaderrichtlijn Water (KRW) zijn specifieke doelstellingen voor de chemische en ecologische waterkwaliteit vastgelegd. Mogelijk dat het voornemen gevolgen heeft voor de uitvoerbaarheid en effectiviteit van de voorgenomen KRW-maatregelen om deze doelstellingen te realiseren.

De Commissie adviseert de eventuele gevolgen van het peilbesluit voor de uitvoerbaarheid en effectiviteit van de KRW-maatregelen te monitoren en de resultaten te gebruiken bij het verder optimaliseren van het flexibel peilbeheer.

⁴ Dit is in beginsel de belangrijkste factor die bepaalt of de instandhoudingsdoelstellingen gehaald zullen worden: zie o.a. het Natura 2000-beheerplan voor het IJsselmeergebied.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Rijkswaterstaat Midden Nederland

Bevoegd gezag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Besluit: nieuw Peilbesluit IJsselmeergebied

Categorie Besluit m.e.r.: project-m.e.r. categorie D49.2 en plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: Versterken en robuuster maken van de strategische zoetwatervoorraad waarmee tot 2050 kan worden voorzien in de behoefte op basis van het 'W'-scenario van het KNMI.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in de Staatscourant van: 9 september 2015

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 9 september t/m 7 oktober 2015

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 19 mei 2015

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 21 oktober 2015

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 17 november 2016

Toetsingsadvies uitgebracht: 22 juni 2017

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:

dhr. drs. G.B. Dekker

dhr. dr. G.P.J. Draaijers (secretaris)

dhr. ir. J.H.J. van der Gun

dhr. ir. W.H.A.M. Keijsers

mw. drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

dhr. ing. R.L. Vogel

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: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiener.nl projectnummer [3035](#) in te vullen in het zoekvak.

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

