

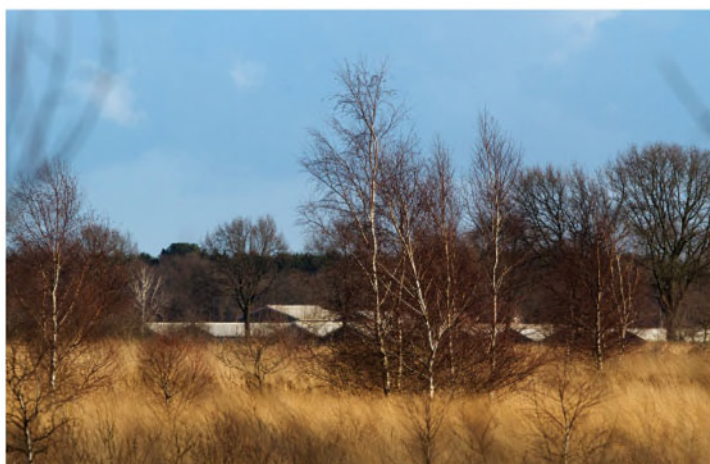


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Dijkversterking Lauwersmeer- Vierhuizergat (primaire zeekering)

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

25 mei 2022 / projectnummer: 3433



1 Advies over het MER in het kort

Het Waterschap Noorderzijlvest wil de Lauwersmeerdijk tussen de haven van Lauwersoog en het kweldergebied bij Westpolder over een lengte van 9 kilometer versterken. De dijkversterking wordt gecombineerd met een aantal gebiedsontwikkelingen in de kustzone (koppelprojecten).¹ Voor de dijkversterking en koppelprojecten zijn de volgende doelen geformuleerd:

- Versterken van de primaire waterkering, waardoor deze voldoet aan de wettelijke waterveiligheidsnormen ter bescherming tegen overstromingen.
- Vergroten van de ecologische waarden van de Waddenzee, het kustgebied en het achterland door het ‘verzachten’ van de randen van het wad, het versterken van de onderwaternatuur en het inrichten van een zoet-zout overgangsgebied voor vismigratie.
- Versterken van de beleving van het gebied door de ontwikkeling van recreatieve voorzieningen.
- Vergroten van de verkeersveiligheid en bereikbaarheid in en rondom het havengebied van Lauwersoog door het aanleggen van een tweede ontsluitingsweg in de haven.

Om bovenstaande te realiseren, zijn een projectplan Waterwet, omgevingsvergunningen en een vergunninging Wet natuurbescherming nodig. Voor de besluitvorming hierover is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De Provincie Groningen heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’) gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat blijkt uit het MER?

In het MER worden twee delen voor de dijkversterking onderscheiden, de Havendijk en de Landelijke dijk (figuur 1). Er is een aantal alternatieven voor de dijkversterking uitgewerkt, gekoppeld aan de verbeteropgave vanuit waterveiligheid. De alternatieven zijn beoordeeld op de thema’s water, bodem, natuur, landschap, cultuurhistorie, archeologie en woon- en leefomgeving (lucht, geluid, trillingen). Drie ecologische koppelprojecten (‘natuurlijke overgang naar de Waddenzee’, ‘kwelderontwikkeling’ en ‘vismigratie en zoetwaterovergang’) zijn uitgewerkt en beoordeeld. Ook de effecten van de andere koppelprojecten (‘tweede ontsluitingsweg’, ‘fietspad Kiek op de Diek’) zijn beschreven en beoordeeld.

Voor het versterken van de Havendijk is gekozen voor een ruimtebesparende oplossing door middel van een verticale constructie (keermuur). De kruin van de dijk wordt beperkt verhoogd. Door de keuze voor een keermuur blijft in de haven ruimte beschikbaar voor recreatie en het bedrijfsleven. Voor de Landelijke dijk is gekozen voor een binnenwaartse verbetering met kruinverhoging. Door deze keuze wordt verstoring van de Waddenzee zoveel mogelijk voorkomen. Voor de aanleg van de ecologische koppeltrajecten vinden – tijdelijk – werkzaamheden plaats in de Waddenzee. Geconcludeerd wordt dat deze geen schadelijke gevolgen hebben voor de instandhoudingsdoelen van het gebied. De huidige bekleding van zowel de Havendijk als de Landelijke dijk (steen- en asfaltbekleding) wordt vervangen of waar mogelijk aangepast. Zo worden bekledingstypes en -structuren toegepast die meer

¹ De koppelprojecten worden uitgevoerd in samenwerking met de provincie Groningen, de gemeente Het Hogeland, Rijkswaterstaat Noord-Nederland en het Groninger Landschap.

aanhechtingmogelijkheden en schuilplaatsen bieden voor flora, bodemdieren en vissen. De effecten van de overige koppelprojecten zijn als marginaal/verwaarloosbaar beoordeeld.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER is over het algemeen goed leesbaar en bevat illustratieve 'artist impressions' van de ecologische koppelprojecten. De effectbepaling is kwalitatief van aard. De Commissie merkt op dat in de bijlagen veel relevante informatie staat die niet altijd in het hoofdrapport terugkomt.² Tegelijkertijd bevat het MER inclusief bijlagen veel tekstherhalingen waardoor het in zijn totaliteit enigszins omvangrijk is.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER dat op enkele punten nog belangrijke informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over het projectplan en de vergunningen. Het gaat om de volgende punten:

- **De veiligheids- en versterkingsopgave.** Deze is onvoldoende onderbouwd. Niet is aangegeven hoe gevoelig de uitkomsten van veiligheidsberekeningen zijn voor de gehanteerde uitgangspunten en aannames.
- **De verstoring van vogels en de stikstofdepositie door aanlegwerkzaamheden.** De maatregelen om deze effecten te beperken zijn nog onvoldoende in beeld gebracht.
- **Een kwantitatieve analyse van de voor- en nadelen van de ecologische koppelprojecten.** Informatie over de onzekerheden qua doelbereik, en hoe de daadwerkelijke ecologische effecten worden gemonitord en geëvalueerd, ontbreekt.
- **De effecten voor het landschap en de cultuurhistorie.** Het eventuele extra ruimtebeslag veroorzaakt door de dijkversterking is niet aangegeven.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over het projectplan en vergunningen.

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

² Een voorbeeld betreft de gevolgen van het deels handhaven of hergebruiken van koperslakblokken in de dijkbekleding. In bijlage 7 van het MER wordt aan de hand van historisch bodemonderzoek onderbouwd dat dit milieuhygiënisch verantwoord is. Deze conclusie komt in het hoofdrapport echter niet terug.



Figuur 1: Plangebied voor de dijkversterking Lauwersmeer – Vierhuizen, met daarop aangegeven de Havendijk (geel), Landelijke dijk (oranje) en de koppelprojecten (wit en lichtgeel). Bron: MER.

Aanleiding MER

Waterschap Noorderzijlvest wil de dijk tussen de haven van Lauwersoog en het kweldergebied bij Westpolder versterken en stelt een projectplan Waterwet op. Uit het Besluit m.e.r. volgt dat het projectplan Waterwet voor de dijkversterking m.e.r.-beoordelingsplichtig is. Mede omdat effecten op Natura 2000-gebieden kunnen optreden, en hiervoor een Passende beoordeling nodig is, wordt de m.e.r.-procedure doorlopen. Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen is het bevoegd gezag voor het projectplan Waterwet.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, 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. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen – besluit over projectplan Waterwet.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer [3433](#) 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 adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door Provinciale Staten van de provincie Groningen.

In de tekst wordt ook een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

2.1 Veiligheid- en versterkingsopgave

De dijkversterkingsopgave is bepaald op basis van de nieuwe normering uit de Waterwet. Deze nieuwe systematiek laat meer beoordelingsruimte over aan de beheerder. In het MER is niet aangegeven hoe gevoelig de uitkomsten van de veiligheidsberekeningen zijn voor de gehanteerde uitgangspunten en aannames. Ook de gemaakte keuzes voor toe te laten golfoverslagdebieten acht de Commissie onvoldoende gemotiveerd. Niet duidelijk is of de aanwezigheid van de havendammen van belang is voor het te hanteren overslagdebiet. Mogelijk dat het hanteren van andere uitgangspunten en aannames leidt tot minder ruimtebeslag van de dijk en minder grondverzet.

Uit de veiligheidsbeoordeling is naar voren gekomen dat de Lauwersmeerdijk tussen de haven van Lauwersoog en het kweldergebied bij Westpolder is afgekeurd omdat delen niet hoog genoeg zijn en omdat de steen-, asfalt- en grasbedekking van de dijk onvoldoende sterkte heeft en moet worden vervangen. In het MER ontbreekt nog een technische onderbouwing waarom de dijk voor andere mogelijke faalmechanismen, zoals macrostabiliteit, vooroeverstabiliteit en piping³, wel voldoet.

Voor het dijkgedeelte direct aansluitend op de Robbengatssluis is ervoor gekozen om de waterkering niet op te hogen en is uitgegaan van een overslagbestendige dijk.⁴ In het MER is deze keuze niet onderbouwd en zijn de (on-)mogelijkheden van andere oplossingen niet aangegeven.

De Commissie adviseert, voorafgaand aan de besluitvorming, in een aanvulling op het MER:

- aan te geven hoe gevoelig de uitkomsten van veiligheidsberekeningen zijn voor de gehanteerde uitgangspunten en aannames;
- een nadere onderbouwing te geven van de gemaakte keuzes voor toe te laten golfoverslagdebieten;
- een technische onderbouwing te geven waarom de dijk voor andere faalmechanismen, zoals macrostabiliteit en piping, wel voldoet;
- een onderbouwing te geven van de keuze om het dijkgedeelte aansluitend op de Robbengatssluis niet op te hogen en uit te gaan van een overslagbestendige dijk.

2.2 Natuur

2.2.1 Verstoring en stikstofdepositie door aanlegwerkzaamheden

In het MER zijn de effecten van verstoring door aanlegwerkzaamheden op vogels slechts zeer globaal beschreven. Uit de passende beoordeling blijkt dat geen telgegevens zijn gebruikt die een goed beeld geven van aantallen en verspreiding van niet-broedvogels en van de perioden van het jaar dat deze gebruik maken van aanwezige biotopen. Niet is aangegeven hoeveel niet-broedvogels met een instandhoudingsdoel binnen de verstoringcontouren foerageren en/of rusten en hoe lang het verstoorde gebied voor deze vogels niet te gebruiken is. Zowel op het wad als de kwelders voor de dijk zijn op sommige momenten vele honderden

³ Piping betekent dat onder de dijk door stromend water zand meeneemt. Er ontstaan hierdoor holle ruimten wat de dijk ondermijnt. Deze kan daardoor bezwijken.

⁴ Bij een overslagbestendige dijk mag er een grotere hoeveelheid water over de dijk stromen. De dijk kan dan grote hoeveelheden water verwerken zonder dat de dijk doorbreekt.

exemplaren aanwezig van soorten als bergeend, scholekster, kluut, wulp, zilverplevier en bonte strandloper om te foerageren of te rusten.⁵ De Commissie merkt op dat voor veel soorten de staat van instandhouding niet gunstig is waardoor ook het tijdelijk verkleinen van het foerageer- en/of rustgebied een negatief effect kan hebben. Met deze informatie kan bepaald worden in hoeverre mitigerende maatregelen deze effecten kunnen beperken. Denk aan het niet uitvoeren van werkzaamheden in de voor de betreffende vogels belangrijke perioden van het jaar.

Uit het MER blijkt dat de aanleg van de Landelijke dijk en de ecologische koppelprojecten gepaard gaan met (tijdelijke) stikstofdepositie op het Natura 2000-gebieden Waddenzee. De effecten van deze stikstofdepositie zijn niet in beeld gebracht. Daarbij wordt gewezen op artikel 2.9a van de Wet natuurbescherming waarin geregeld is dat deze effecten niet meer betrokken hoeven te worden bij de besluitvorming over een natuurvergunning. De Commissie merkt daarbij op dat de effecten van tijdelijke stikstofdepositie (maximaal 3,85 mol/ha.jaar) aanzienlijk kunnen zijn, zeker gezien het feit dat de Waddenzee al overbelast is met stikstof. Doordat de tijdelijke natuureffecten en mogelijke mitigerende maatregelen niet in beeld zijn, kunnen deze ook niet meewegen bij het besluit. Het is daarom van belang in het MER de mogelijke natuureffecten van deze tijdelijke stikstofdepositie in beeld te brengen, evenals de mogelijke mitigerende maatregelen, zoals de inzet van elektrisch materieel.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming nader inzicht te geven in de effecten van verstoring en stikstofdepositie door aanlegwerkzaamheden. Breng de mogelijke maatregelen in beeld om deze effecten zoveel mogelijk te beperken.

2.2.2 Ecologische koppelprojecten

Tegelijkertijd met de veiligheids- en versterkingsopgave is als doel geformuleerd om de ecologische waarden van de Waddenzee, het kustgebied en het achterland te vergroten door:

- het creëren van een natuurlijke overgang naar de Waddenzee waarbij de onderwaternatuur wordt versterkt met onder andere getijdpoelen op de dijk en rifelementen voor de dijk;
- het mogelijk maken van vismigratie met het creëren van een zoet-zoutovergang via een dijkdoorkruising naar, en de aanleg van geulen in de Marnewaard;
- het stimuleren van de ontwikkeling van kwelders door het plaatsen van houten dammen ter hoogte van het oostelijk deel van de Lauwersmeerdijk.

Het toevoegen van ecologische waarden sluit aan bij de doelen van de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW).

Bovengenoemde ecologische koppelprojecten kunnen een duidelijke ecologische meerwaarde hebben, maar mogelijk ook (negatieve) effecten op de nu aanwezige natuur. In het MER is de beschrijving van deze projecten kort en globaal en in de passende beoordeling vrijwel geheel kwalitatief. Hierdoor is een goede beoordeling van de voor- en nadelen van deze projecten lastig. Zonder een goed onderbouwde kwantitatieve analyse en inzicht in onzekerheden is het bijvoorbeeld niet goed mogelijk om de voordelen van kwelderontwikkeling voor kwelderbroedvogels en vaatplanten af te wegen tegen het verlies van foerageergebied voor foeragerende niet-broedvogels. Het monitorings- en evaluatieprogramma richt zich ook alleen op de effectiviteit van maatregelen om kwelderontwikkeling te bevorderen. Monitoring

⁵ Bron: www.waarnemingen.nl

van het doelbereik van een meer natuurlijke overgang naar de Waddenzee en van de realisatie van vismigratie en de zoetwaterovergang ontbreekt. Geef aan welke maatregelen 'achter de hand' beschikbaar zijn als de voordelen minder, of de nadelen van de ecologische koppelprojecten groter zijn dan vooraf aangenomen.

De Commissie adviseert, voorafgaand aan de besluitvorming, in een aanvulling op het MER op basis van een meer kwantitatieve analyse nader inzicht te geven in de voor- en nadelen van de ecologische koppelprojecten. Beschrijf onzekerheden qua doelbereik en hoe de daadwerkelijke ecologische effecten worden gemonitord en geëvalueerd.

2.3 Landschap en cultuurhistorie

In het MER en het projectplan Waterwet zijn enkele dijkprofielen opgenomen voor de nieuwe situatie. Daarin zijn de bestaande profielen niet aangegeven. Ook gaan beide rapporten in de tekst niet in op een eventueel groter ruimtebeslag van de nieuwe dijk ten opzichte van de huidige. Aangezien extra ruimtebeslag doorgaans leidt tot effecten op landschap en cultuurhistorie is informatie daarover in het MER essentieel.

De Commissie adviseert, voorafgaand aan de besluitvorming, in een aanvulling op het MER nader inzicht te geven in eventueel extra ruimtebeslag en daaruit voortvloeiende effecten.

2.4 Circulariteit

De Commissie beveelt aan bij de uitvoering een materialen- en energiebalans op te stellen zodat inzichtelijk wordt hoe het plan bijdraagt aan de landelijke doelstelling om minder grondstoffen te gebruiken. Geef daarbij aan welke mogelijkheden er zijn om te sturen op de aard, oorsprong en terugneembaarheid van grondstoffen en materialen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens 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:

dr. Geert Draaijers (secretaris)
ir. Casper van der Giessen
drs. Marinus Kooiman
drs. Kees Vertegaal
ir. Harry Webers (voorzitter)
ir. Ruud Westerhof

Besluit(en) waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Projectplan Waterwet
Omgevingsvergunning
Vergunning Wet natuurbescherming

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'. Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven.

Bevoegd gezag besluit(en)

Projectplan Waterwet: Provincie Groningen
Omgevingsvergunning: Gemeente Het Hogeland
Vergunning Wet natuurbescherming: Provincie Groningen

Initiatiefnemer besluit(en)

Waterschap Noorderzijlvest

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

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 [3433](#) 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

