



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

# Dijkversterking Den Elterweg Zutphen

Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport

20 januari 2025 / projectnummer: 3777



# 1 Advies over het MER in het kort

Waterschap Rijn en IJssel wil de IJsseldijk versterken langs de Den Elterweg in Zutphen. Het gaat om de dijk tussen de Zutphense woonwijk Zuidwijken en gemaal de Baakse Beek (zie figuur 1). Een deel van deze dijk voldoet nu niet aan de gestelde waterveiligheidsnorm. Voor de keuze van het alternatief dat de voorkeur heeft van de dijkversterking is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Het gaat om het MER voor de verkenningsfase (MER deel 1). In het MER deel 1 zijn de milieueffecten van de verschillende (mogelijke) oplossingen (genaamd 'kansrijke alternatieven') voor de dijkversterking in beeld gebracht. Hieruit komt het voorkeursalternatief.

De provincie Gelderland heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie') gevraagd te adviseren over het MER deel 1. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER deel 1. Ook geeft zij aanbevelingen voor het MER deel 2 waarin het voorkeursalternatief nader wordt uitgewerkt, inclusief de milieueffecten daarvan.

## **Wat staat in het MER?**

Het dijktraject Den Elterweg – Zutphen is opgedeeld in meerdere deeltrajecten (zie figuur 1). Uit nader onderzoek is gebleken dat geen dijkversterking in de noordelijke deeltrajecten nodig is. Voor de vier overgebleven zuidelijke deeltrajecten<sup>1</sup> verschilt de veiligheidsopgave onderling. In het MER deel 1 zijn vier alternatieven onderzocht, namelijk: (1) binnenwaarts versterken in grond; (2) buitenwaarts<sup>2</sup> versterken in grond; (3) binnenwaarts versterken met een constructie; en (4) buitenwaarts versterken met een constructie.

In het MER deel 1 staat dat de alternatieven vooral verschillen qua effecten op (beschermde) natuur. Zo hebben buitenwaartse versterkingen een meer negatief effect op Natura 2000-gebieden dan binnenwaartse versterkingen. Binnenwaarts versterken met grond heeft meer negatief effect op (beschermde) soorten en landbouwfuncties. In algemene zin hebben de alternatieven negatieve effecten op archeologische waarden, waterkwaliteit (grond- en oppervlaktewater) en het Gelders Natuurnetwerk. Ook zijn er op enkele deeltrajecten negatieve effecten op de ecologische waterkwaliteit, aldus het MER deel 1.

Mede op basis van het alternatievenonderzoek is een voorkeursalternatief (VKA) op hoofdlijnen gekozen. Het VKA bestaat uit grotendeels binnenwaartse versterking met grond en op enkele locaties maatwerkoplossingen. Alleen ter hoogte van park Bronsbergen wordt nog buitenwaartse versterking overwogen.

## **Wat is het advies van de Commissie?**

Het MER deel 1 is goed leesbaar. De uitleg over de verschillende stappen in het verkenningsproces en de inhoudelijke afwegingen is duidelijk. De Commissie waardeert de heldere beschrijving van de veiligheidsopgave en het archeologisch onderzoek. Ook is het MER deel 1 compact. Dit komt doordat veel inhoudelijke overwegingen en analyses in de bijlagen zijn opgenomen. Een verwijzing naar de bijlagen ontbreekt evenwel.

---

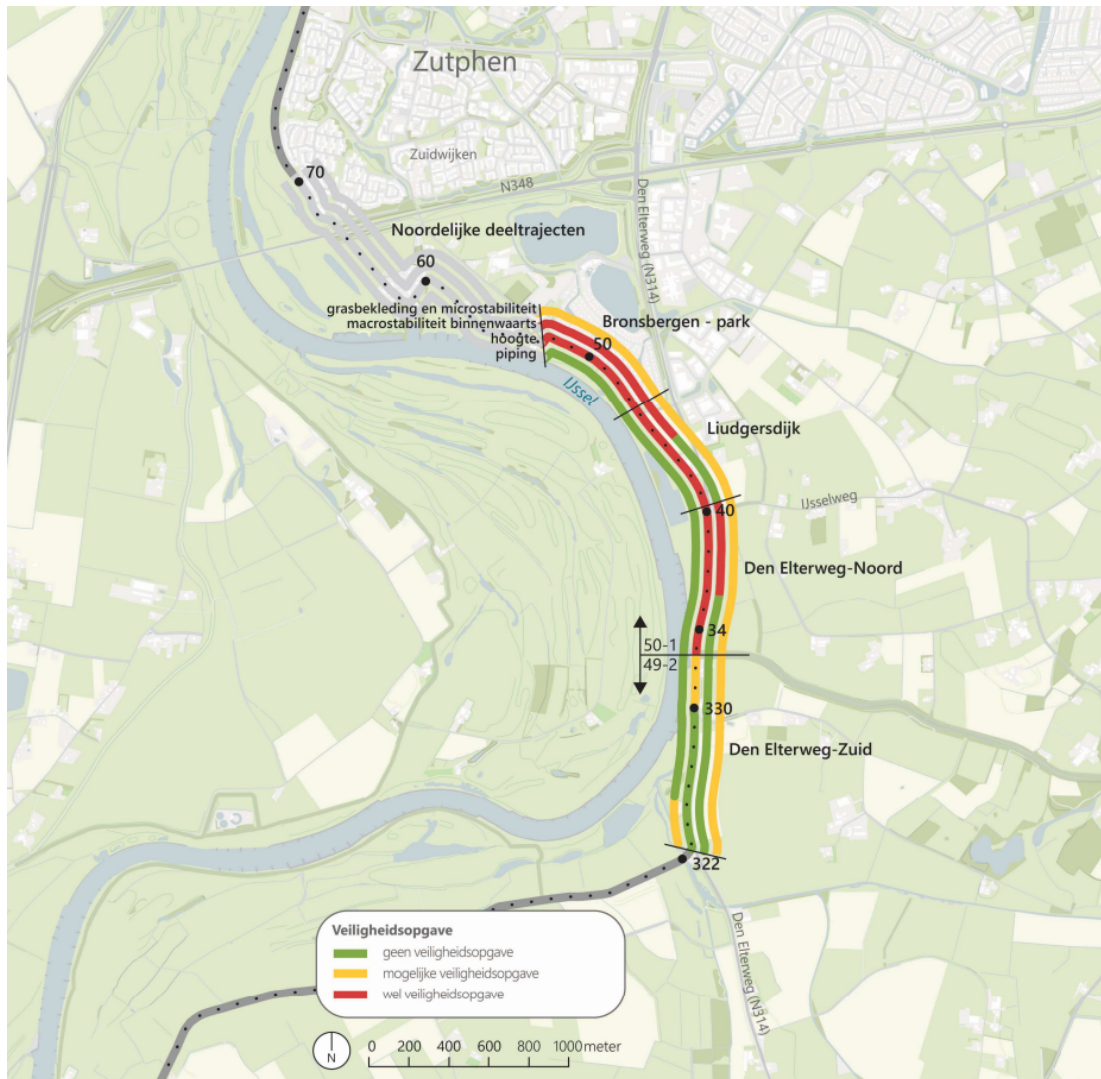
<sup>1</sup> Het gaat om de deeltrajecten: (1) Bronsbergen (park), (2) Liudgersdijk, (3) Den Elterweg-Noord, en (4) Den Elterweg-Zuid.

<sup>2</sup> 'Buitenwaarts' betekent hier aan de kant van de rivier, ook wel buitendijks genoemd.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER dat desondanks belangrijke informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over het voorkeursalternatief van de dijkversterking Den Elterweg – Zutphen. Het gaat om de volgende punten:

- **Onderbouwing effecten op natuur:** in het MER deel 1 staan meerdere stellingen en aannames over de aanwezigheid van en effecten op (beschermde) soorten en Natura 2000-gebied Rijntakken. De onderbouwing van deze stellingen en aannames ontbreekt, waardoor de toegekende beoordeling van de effecten niet te verifiëren is.
- **Ontbreken beschrijving tijdelijke effecten op natuur en stikstofberekeningen:** in het MER deel 1 zijn de tijdelijke effecten op natuur zoals verstoring niet in beeld gebracht, terwijl deze wel onderscheidend kunnen zijn voor de alternatieven. Ook ontbreken stikstofberekeningen, waardoor niet voldoende aannemelijk is gemaakt of de dijkversterking uitvoerbaar is.
- **Effecten op Kaderrichtlijn Water-lichamen:** voor de deeltrajecten Den Elterweg Noord en Zuid hebben alle alternatieven negatieve effecten op Kaderrichtlijn Water (KRW)-lichaam de Veengoot. Op grond van de KRW is het verboden om een achteruitgang van de waterkwaliteit te veroorzaken. Het MER deel 1 beschrijft geen maatregelen om deze effecten te voorkomen, waardoor niet aannemelijk is gemaakt of de dijkversterking uitvoerbaar is. Ook ontbreekt de onderbouwing van de negatieve effecten op KRW-lichaam de IJssel bij buitendijkse versterking.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over het voorkeursalternatief van de dijkversterking Den Elterweg – Zutphen. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.



Figuur 1: Veiligheidsopgave dijkversterking Den Elterweg – Zutphen (bron: MER).

#### **Aanleiding MER**

Waterschap Rijn en IJssel wil de dijk langs de IJssel versterken tussen de Zutphense wijk Zuidwijken en het gemaal Baakse Beek. Het traject is 4,8 km lang. Een deel hiervan voldoet niet aan de waterveiligheidsnorm. De dijkversterking is onderdeel van het Hoogwaterbeschermingsprogramma. Waterschap Rijn en IJssel stelt hiervoor een projectbesluit op onder de Omgevingswet. Dat moet worden goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van Gelderland.

De aanleg, wijziging of uitbreiding van werken ter beperking van overstromingen is mer-beoordelingsplichtig (categorie K4 van Bijlage V bij het Omgevingsbesluit). Onder andere omdat het gebied direct naast Natura 2000-gebied Rijntakken ligt, besloot het waterschap direct een project-MER op te stellen. Dit gebeurt in twee delen: in MER deel 1 (verkenningfase) wordt het voorkeursalternatief gekozen door het Algemeen Bestuur van het Waterschap Rijn en IJssel. Hierbij wegen ook de milieugevolgen van de alternatieven mee. In MER deel 2 (planuitwerkingsfase) worden de effecten van het voorkeursalternatief nader uitgewerkt.

#### **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 Gedeputeerde Staten van Gelderland – besluit over de goedkeuring van het projectbesluit voor de dijkversterking Den Elterweg – Zutphen. Het Waterschap Rijn en IJssel kiest het voorkeursalternatief.*

*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 3777 op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) in te vullen in het zoekvak.*

## 2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar beoordeling toe. Aan deze beoordeling koppelt zij adviezen en aanbevelingen. Adviezen staan in een tekstkader. Het uitvoeren daarvan is essentieel voor het volwaardig meewegen van het belang voor de leefomgeving bij het besluit over de dijkversterking Den Elterweg – Zutphen. Dit moet volgens de Commissie gebeuren voordat het waterschap een voorkeursalternatief kiest voor de dijkversterking. Aanbevelingen staan niet in een kader. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming – nu en in de toekomst – te verbeteren.

### 2.1 Natuur

Een helder, onderbouwd beeld van de gevolgen voor Natura 2000-gebieden en beschermde soorten is van belang om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de keuze van het voorkeursalternatief én om de uitvoerbaarheid van de alternatieven in het licht van de natuurwetgeving te beoordelen. Van belang is om minimaal één binnen de kaders van de natuurwetgeving uitvoerbaar alternatief te beschrijven, zodat voor de besluitvorming duidelijk is hoe kansrijk de verschillende opties zijn. De Commissie constateert dat dit in het MER deel 1 onvoldoende is gedaan. In onderstaande alinea's gaat zij hierop specifiek in.

#### **Onderbouwing effecten op natuur**

In het MER deel 1 staan meerdere stellingen en aannames over de effecten op natuur zonder verdere goede onderbouwing. Zo staat in paragraaf 7.1.2 dat buitenwaartse alternatieven leiden tot significant negatieve effecten op Natura 2000-gebied Rijntakken, omdat er verlies is aan oppervlakte van Natura 2000-gebied. Een verdere toelichting of onderbouwing van de ecologische consequenties van dit oppervlakteverlies ontbreekt, bijvoorbeeld door gebruik te maken van bronnen of (veld)onderzoek. In paragraaf 9.2 staat vervolgens dat deze significante effecten nog onderzocht moeten worden op specifieke plekken. Daarnaast is niet aangegeven welke Rode Lijstsoorten zijn gehanteerd en – indien relevant – waarom deze soorten zijn geselecteerd. Hierdoor zijn de effecten op Natura 2000 én Rode Lijstsoorten niet verifieerbaar. Daarmee is ook niet aannemelijk gemaakt of de dijkversterking uitvoerbaar is.

In de natuurtoets (bijlage bij MER deel 1) ontbreken ook duidelijke onderbouwingen. Er is niet aangegeven waar gegevens vandaan komen en waarom specifieke soorten of habitattypen worden genoemd of relevant zijn. Zo staat in de natuurtoets dat delen van het plangebied leefgebied of potentieel broedgebied zijn van (vogel)soorten (zowel Natura 2000 als soortbescherming). Maar de onderbouwing ontbreekt.



Ook voor andere soorten, zoals de Grote Vos, de Kamsalamander en de Poelkikker, is niet aangegeven waarom deze in het plangebied te verwachten zijn. Van deze soorten is vaak exact bekend waar deze voorkomen. Daarnaast is onduidelijk hoe het leefgebied van soorten wordt aangetast, bijvoorbeeld voor de Rivierrombout. Dit geldt ook voor de geschiktheid van het gebied voor Vogelrichtlijnsoorten. Het MER deel 1 noemt alleen oppervlakteaantasting van Vogelrichtlijngebied maar geeft niet aan waarom, hoe en op welke soorten dit een effect kan hebben.

### **Tijdelijke, versturende effecten**

De beoordeling van tijdelijke, versturende effecten op natuur ontbreekt in MER deel 1. Hierdoor is er geen goed beeld van de omvang van deze effecten. Er staat alleen en zonder onderbouwing dat deze effecten voor ieder alternatief hetzelfde zijn. De Commissie wijst erop dat tijdelijke effecten tijdens de aanlegfase wel degelijk kunnen verschillen. Te denken valt aan verschillende werkzaamheden voor de versterkingen met grond ten opzichte van een versterking met een constructie die zorgen voor verschillen in verstoring. Ook is er (mogelijk) verschil tussen binnendijkse en buitendijkse oplossingen. De duur en het effect van de verstoring kunnen per alternatief verschillen.

### **Tijdelijke stikstofdepositie**

In het MER deel 1 ontbreken stikstofberekeningen. Daarmee is onduidelijk of er een toename is van stikstofdepositie op stikstofgevoelige (beschermd) natuur. Hierdoor is niet voldoende aannemelijk gemaakt of de alternatieven uitvoerbaar zijn. De Commissie wijst erop dat in ieder geval één berekening moet worden gemaakt die representatief is voor de alternatieven. Zo wordt de omvang van het (mogelijke) stikstofknelpunt inzichtelijk. Beschrijf of en in hoeverre aannemelijk is dat een toename van stikstofdepositie op al overbelaste habitattypen en leefgebieden voorkomen kan worden.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER deel 1, voordat wordt besloten over het VKA:

- een duidelijke onderbouwing, inclusief bronvermelding, van de effecten te geven voor de stellingen en aannames over de (mogelijke) effecten op natuur. Onderbouw in ieder geval waarop is gebaseerd dat en waar (beschermd) soorten voorkomen in het gebied. Geef vervolgens aan wat de effecten van de verschillende alternatieven zijn op de aanwezige (beschermd) soorten;
- de tijdelijke effecten van de aanlegfase op natuur (zoals verstoring) in beeld te brengen voor de kansrijke alternatieven;
- de (mogelijke) toename van stikstofdepositie te berekenen;
- te beoordelen of en in hoeverre de uitvoerbaarheid van de alternatieven in het licht van de geïdentificeerde effecten verschilt.

## 2.2 Water(kwaliteit) en KRW

In het MER deel 1 staat dat alle onderzochte kansrijke alternatieven voor deelgebieden Den Elterweg Noord en Den Elterweg Zuid een negatief effect hebben op de (ecologische) waterkwaliteit van KRW-lichaam de Veengoot. Ook zijn er volgens het MER negatieve effecten op KRW-waterlichaam de IJssel. De gegeven redenen hiervoor zijn:

- buitenwaartse alternatieven leiden tot oppervlakteverlies van KRW-lichaam de IJssel;
- alle alternatieven leiden mogelijk tot een toename in de toestroom van voedselrijk water. Deze toestroom kan de chemische samenstelling van het water veranderen, waaronder van KRW-waterlichaam de Veengoot.<sup>3</sup>

De Commissie benadrukt dat er niet zozeer sprake is van oppervlakteverlies, maar van een andere inrichting van het oppervlak. Het MER deel 1 onderbouwt echter niet waarom dit leidt tot een negatief effect op KRW-lichaam de IJssel. Daarmee is niet na te gaan of de negatieve beoordeling klopt én of de vergelijking tussen de buitenwaartse en binnenwaartse alternatieven klopt. Ook staat niet in het MER wat het effect van de dijkversterking is op de KRW-doelen. De Commissie wijst erop dat verslechtering van de waterkwaliteit in KRW-lichamen niet is toegestaan, ook niet tijdelijk<sup>4</sup>. Omdat er volgens het MER deel 1 voor deelgebieden Den Elterweg Noord en Zuid geen alternatieven zijn waarbij verslechtering van de waterkwaliteit van KRW-lichaam de Veengoot wordt voorkomen, is niet aannemelijk gemaakt of de dijkversterking uitvoerbaar is. Het waterschap gaf aan dat in het MER mogelijk sprake was van overschatting van dit effect.<sup>5</sup>

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER deel 1, voordat wordt besloten over het VKA, de negatieve effecten op KRW-lichaam de IJssel bij buitenwaartse versterking concreter te beschrijven. Ga hierbij in op (tijdelijke) effecten in de aanlegfase én effecten tijdens de gebruiksfase (na oplevering).

Beschrijf voor het (mogelijk) negatieve effect op KRW-lichaam de Veengoot de aard van het negatieve effect én de kans waarin dit kan plaatsvinden. Geef aan met welke maatregelen verslechtering van de waterkwaliteit van KRW-lichaam de Veengoot te voorkomen is indien nodig.

<sup>3</sup> Op pagina 32 van de bijlage 'notitie effectbeoordeling natuur' staat dat binnendijs mogelijk vernatting optreedt tijdens hoogwater als gevolg van een drainagemaatregel voor de stabiliteit van de dijk. Daar staat: "*Binnen het gebied waar vernatting optreedt ligt het KRW-lichaam Veengoot (rond de deeltrajecten Den Elterweg – Zuid en Den Elterweg – Noord). Vernatting leidt mogelijk tot een toename in de (grondwater) toestroom van voedselrijk water uit het omliggende gebied naar de veengoot (Stroomkanaal van Hackfort). Hierdoor kan de chemische samenstelling van het water in de Veengoot veranderen, wat mogelijk leidt tot verslechtering van de ecologische waterkwaliteit. Daarom is dit beoordeeld als een negatief effect (-).*"

<sup>4</sup> Ook bij tijdelijke effecten die van korte duur zijn en geen langetermijngevolgen hebben voor het water kan sprake zijn van achteruitgang in de zin van de KRW.

<sup>5</sup> Op 13 januari gaf de Commissie uitleg aan de provincie en het waterschap over het (concept)advies. Tijdens dit overleg gaf het waterschap aan dat het mogelijke negatieve effect op KRW-lichaam de Veengoot ging om een zeer geringe incidentele kans van een zeer gering effect.

## 2.3 Cultureel erfgoed

In haar NRD-advies<sup>6</sup> vroeg de Commissie om ook de effecten op de historisch-geografische waarden van de dijk zelf te beschrijven. Dit is niet gedaan in MER deel 1. De Commissie verwacht dat de effecten op deze erfgoedwaarden van de dijk niet onderscheidend zullen zijn voor de onderzochte alternatieven. Het is echter wel van belang dat deze effecten worden onderzocht voor het voorkeursalternatief, zodat duidelijk is of er negatieve effecten zijn én of deze (indien relevant) te mitigeren zijn. De Commissie beveelt daarom aan om in MER deel 2 ook de effecten op de historisch-geografische waarden van de dijk te beschrijven.

## 2.4 Waterveiligheid

De waterveiligheidsopgave is helder beschreven in MER deel 1 en navolgbaar verwerkt in het ontwerp van de kansrijke alternatieven. Wel ligt de keuze voor het toegestane (golf)overslagdebiet<sup>7</sup> nog open. Het toestaan van meer overslag betekent volgens het MER deel 1 dat er drainagevoorzieningen moeten worden aangelegd. Het MER deel 1 bevat nog geen onderbouwing waarom dat nodig is. Ook is niet duidelijk bij welk overslagdebiet een dergelijke voorziening nodig is. De Commissie beveelt aan om in MER deel 2 de keuze voor het toegestane (golf)overslagdebiet nader uit te werken. Ga daar specifiek in op de onderbouwing van de drainagevoorzieningen (indien relevant).

---

<sup>6</sup> De NRD en het advies daarover van de Commissie, is te vinden op de [website van de Commissie](#).

<sup>7</sup> Golfoverslagdebiet is de hoeveelheid water per strekkende meter breedte die gemiddeld per seconde over de kruin gaat.



## **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:

ir. Arjen Goutbeek  
prof. dr. ir. Matthijs Kok  
drs. Marinus Kooiman  
dr. Patrick Patiwaal (secretaris)  
ir. Harry Webers (voorzitter)

### **Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld**

Goedkeuring van het Projectbesluit.

### **Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?**

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Uit [Bijlage V van het Omgevingsbesluit](#) onder de Omgevingswet volgt om welke projecten het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om het project K4 “werken ter beperking van overstromingen”. Een MER is ook nodig omdat (mogelijk) effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt project-MER opgesteld. Dit gebeurt in twee fasen. Dit betreft het MER voor de eerste fase (de verkenningsfase). Er volgt nog een MER voor de planuitwerkingsfase.

### **Bevoegd gezag besluit**

Gedeputeerde Staten van Gelderland.

### **Initiatiefnemer besluit**

Waterschap Rijn en IJssel.

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

Het bevoegd gezag heeft de Commissie 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](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [3777](#) in te vullen in het zoekvak.

**Commissie voor de milieueffectrapportage**

A. v. Schendelstraat 760

3511 MK Utrecht

t 030-2347666

e [info@commissiemer.nl](mailto:info@commissiemer.nl)

w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)