



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Ruimte voor de Rivier: project Munnikenland

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

29 november 2011 / rapportnummer 1998-113





# 1. Oordeel over het MER

Het Waterschap Rivierenland heeft het voornemen de maatregel “Uiterwaardvergraving Brakelse Benedenwaarden en dijkverlegging Polder het Munnikenland” uit te voeren. Dit is een van de maatregelen uit de Planologische Kernbeslissing (PKB) Ruimte voor de Rivier. Naast de opgave uit de PKB ten aanzien van waterstandsdeling op de Waal wordt met het voornemen ook versterking van de ruimtelijke kwaliteit beoogd (vooral natuur, landschap en cultuurhistorie). Voor de realisatie van het voornemen zijn verschillende besluiten nodig, onder andere over het projectplan in het kader van de Waterwet, de ontgrondingsvergunning en wijziging van het bestemmingsplan (gemeente Zaltbommel). Hiervoor wordt de procedure voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) doorlopen. De provincie Gelderland is het coördinerend bevoegd gezag in deze procedure.

De Commissie voor de m.e.r. (verder: de Commissie)<sup>1</sup> is van oordeel dat het Milieueffectrapport (MER) **de essentiële informatie bevat** om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen in de besluitvorming. Het MER is overzichtelijk en goed geïllustreerd. De beschrijving van doelstellingen, alternatieven en effecten is evenwichtig en over het algemeen voldoende onderbouwd. Verder geeft het MER blijk van een zorgvuldig besluitvormings- en participatieproces, op basis waarvan een goede belangenafweging mogelijk is.

De Commissie plaatst enkele kanttekeningen bij de uitwerking van het voorkeursalternatief en de onderbouwing van de effectbeoordeling:

- Hoewel het MER de bandbreedte aan mogelijke alternatieven goed beschrijft is uit het MER niet duidelijk of alle kansen om het voornemen (vanuit milieuoogpunt) te optimaliseren in beschouwing zijn genomen.
- De beoordeling van effecten op het aspect cultuurhistorie is volgens de Commissie onvoldoende onderbouwd en gedeeltelijk onjuist, waardoor het voorkeursalternatief ‘te positief’ wordt gewaardeerd. Omdat de cultuurhistorische waarden en de effecten daarop wel uitgebreid beschreven zijn en de verschillen tussen de alternatieven niet erg groot zijn, is de informatie voor de besluitvorming voldoende.

Deze kanttekeningen leiden niet tot essentiële tekortkomingen in het MER, omdat geen belangrijke milieuvriendelijke opties buiten beschouwing zijn gebleven en het vervolgtraject (inclusief de beheerfase) nog voldoende mogelijkheden biedt voor optimalisatie vanuit milieuoogpunt.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij enkele aanbevelingen voor het vervolgtraject.

---

<sup>1</sup> Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl) onder ‘Advisering’ of door in het zoekvak het projectnummer in te geven.

## 2. Toelichting op het oordeel en aanbevelingen

### 2.1 Fasering in besluitvorming

Voor de besluitvorming over het voornemen wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde SNIP-procedure<sup>2</sup>. Deze procedure kent een aantal beslistmomenten die relevant zijn voor de m.e.r.-procedure. Het MER wordt gepubliceerd ten tijde van het 'projectbesluit' (SNIP 3), maar ook bij de 'variantkeuze' (SNIP 2a) kan het milieubelang een belangrijke rol spelen. Daarom is de Commissie ten behoeve van het SNIP 2a-besluit om een tussentijds toetsingsadvies gevraagd<sup>3</sup>. Daarin concludeerde de Commissie dat het concept-MER voldoende informatie bevatte voor de variantkeuze. Daarnaast gaf zij enkele aanbevelingen voor het vervolg van de m.e.r.-procedure.

De Commissie constateert dat de aanbevelingen die zij in het tussentijdse advies heeft gedaan niet of nauwelijks een plaats hebben gekregen in het definitieve MER:

- er zijn geen extra varianten of combinaties van alternatieven A en B onderzocht;
- de effecten van het 'referentiaalalternatief' (het PKB-alternatief) zijn niet onderbouwd;
- een aantal aandachtspunten voor de effectbeoordeling is niet opgevolgd (zie volgende paragrafen).

Dit wekt de indruk dat het SNIP 2a-besluit weinig ruimte liet om varianten te beschouwen bij de nadere uitwerking van het voorkeursalternatief, waardoor mogelijk kansen om het voornemen (vanuit milieuoogpunt) te optimaliseren zijn gemist. Een voorbeeld daarvan is het advies van het Q-team, mede naar aanleiding van zienswijzen<sup>4</sup>, om te onderzoeken of meer reliëfvolgend ontgraven mogelijk is in de Brakelsche Benedenwaarden en of cultuurhistorische relictten gespaard of verplaatst kunnen worden.

De Commissie constateert echter op basis van het MER en de onderliggende rapporten, dat geen belangrijke milieuvriendelijke opties buiten beschouwing zijn gebleven. Bovendien biedt de nadere uitwerking van het ontwerp (inclusief inrichting en beheer) nog mogelijkheden om het voornemen op bepaalde onderdelen te optimaliseren (zie § 2.3 en 2.4 van dit advies).

### 2.2 Rivierkunde

Het MER maakt duidelijk dat alle alternatieven aan de rivierkundige taakstelling voldoen. In alle gevallen wordt de beoogde waterstandsdeling gehaald. Deze daling leidt echter benedenstrooms tot opstuwing (waterstandsverhoging). De opstuwing wordt in het MER inzichtelijk gemaakt, maar door de manier waarop dit effect in het MER is beoordeeld zijn de consequenties niet geheel duidelijk:

---

<sup>2</sup> SNIP staat voor Spelregels Natte Infrastructuur Projecten.

<sup>3</sup> Rapportnummer 1998-62, d.d. 7 oktober 2008.

<sup>4</sup> Ook in enkele zienswijzen, die betrekking hebben op de ontgraving in de Brakelse Benedenwaarden en op cultuurhistorische waarden in de buitenpolder Munnikenland en de Brakelse Benedenwaarden, worden mogelijke optimalisaties voor het voornemen vanuit natuur- en cultuurhistorisch oogpunt benoemd.

- Als referentie voor de opstuwing wordt het PKB-alternatief gekozen in plaats van de huidige situatie. Alle alternatieven scoren daardoor neutraal, terwijl in alle gevallen sprake is van opstuwing.
- In de effectbeoordeling is alleen de waterstandsverhoging langs de Rijswijkse dijk meegenomen. Uit het MER wordt niet duidelijk waarom de verhoging langs de oever tussen Vuren en Dalem niet bij de beoordeling is betrokken.
- De opstuwing langs de Rijswijkse dijk is maximaal 8,3 cm (voor het voorkeursalternatief). De betekenis van deze forse verhoging wordt uit het MER niet duidelijk.

Uit het Ontwerpbesluit Projectplan Waterwet d.d. 22 augustus 2011 maakt de Commissie op dat uit integrale toetsing van alle Ruimte voor de rivier maatregelen is gebleken dat benedenstroomse maatregelen (Avelingen, Noordwaard) zorgen voor bovenstroomse waterstanddaling, waarmee de bovengenoemde opstuwing voldoende wordt gecompenseerd.

## 2.3 Waterkwaliteit en natuur

Het MER en de Passende beoordeling geven een goed beeld van de huidige situatie, autonome ontwikkeling en de effecten van het voornemen. Herstel van de rivierdynamiek en uitbreiding van natuurgebied heeft positieve effecten op de voor het Natura 2000-gebied relevante habitats. Zo nemen bijvoorbeeld de oppervlakte en kwaliteit van slikkige oevers, zachthoutoobos en stroomdalgraslanden toe ten opzichte van de huidige situatie. Ook ontstaan er grote oppervlakten rietmoeras.

Het MER en de Passende beoordeling maken duidelijk dat geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied zal optreden. Negatieve effecten zijn voornamelijk van tijdelijke aard en getroffen habitats en soorten zullen zich herstellen dan wel elders in het plangebied terug komen. Zo zal er bijvoorbeeld bij realisatie van het voornemen ca 14,6 ha Glanshaverhooiland verdwijnen, maar uiteindelijk zal het totale areaal met 5,5 ha toenemen. Hiervoor zijn een hersteltijd van enkele jaren en extra maatregelen<sup>5</sup> nodig. Door deze maatregelen en geschikt beheer en monitoring dat in het beheerplan is vastgelegd is voldoende geborgd dat er geen schadelijke gevolgen voor de natuurlijke kenmerken zullen zijn.

In het MER staat vermeld dat de bovengrond van een gedeelte van het plangebied (Buitenpolder) door landbouwkundig gebruik waarschijnlijk relatief veel meststoffen bevat. De polder verandert in de toekomst van binnendijks naar buitendijks gebied. Daardoor kan direct contact van het oppervlaktewater met de bovengrond en daarmee uitwisseling van stoffen optreden. Naar verwachting zal dit proces tijdelijk van aard zijn, maar bij de effectbeoordeling wordt hieraan verder geen aandacht besteed. De waterkwaliteit kan in stilstaand water mogelijk tot blauwalgenbloei en zuurstofloosheid leiden. De omvang van de mogelijke problematiek is onduidelijk, omdat uit het MER niet kan worden afgeleid in welke mate de bovengrond met deze stoffen is belast. Daardoor is vooralsnog onduidelijk welke maatregelen eventueel aan de orde zijn.

---

<sup>5</sup> Zoals het gebruiken van de toplaag van de vergraven hooilanden als zaadbank voor het nieuw te ontwikkelen Glanshaverhooiland.

De Commissie adviseert om bij besluitvorming aan te geven hoe wordt omgegaan met de onzekerheid over de waterkwaliteit en de mogelijke (tijdelijke) effecten daarvan op natuurwaarden. Denk daarbij aan monitoring en het benoemen van maatregelen achter de hand voor het geval effecten groter zijn dan verwacht.<sup>6</sup>

## 2.4 Landschap en cultuurhistorie

Het MER bevat veel informatie over de gevolgen van het voornemen voor landschap en cultuurhistorie. In het tussentijdse toetsingsadvies plaatste de Commissie de nodige opmerkingen bij de waardering van de alternatieven en de onderbouwing van de effectbeoordeling.<sup>7</sup> De Commissie constateert dat deze opmerkingen onverkort van toepassing zijn op het onderhavige MER.

De Commissie is van oordeel dat vooral de beoordeling van de effecten op cultuurhistorische criteria weinig consistent en niet navolgbaar is. Dat komt vooral doordat een veelheid aan criteria wordt gebruikt zonder dat deze worden geprioriteerd, bijvoorbeeld 'structuur Nieuwe Hollandse Waterlinie' (nationaal belang) ten opzichte van 'structuur middeleeuwse ontginningen' (provinciaal/lokaal belang). Er wordt te weinig relatie gelegd met bestaande waarderingskaders, zoals de cultuurhistorische waardenkaart van de Provincie Gelderland<sup>8</sup>. Daar komt bij dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen elementen die in de huidige situatie grotendeels in historische verschijningsvorm aanwezig zijn en elementen die dat niet meer zijn, maar nog slechts in zeer afgezwakte of afgeleide vorm (o.a. ontginningswegen, middeleeuwse verkaveling, voormalige haven). De conclusie dat alternatief A een aanmerkelijke verbetering van cultuurhistorische kwaliteiten oplevert ten opzichte van een lichte verbetering bij alternatief B acht de Commissie daarom onvoldoende onderbouwd.

Het voorkeursalternatief bevat ten opzichte van alternatief A nog een aantal extra maatregelen die los staan van het feitelijke voornemen. Doordat bij de effectbeoordeling verschillende criteria bij elkaar worden genomen scoort het voorkeursalternatief op alle criteria voor landschap en cultuurhistorie positief of neutraal. Negatieve effecten, zoals het feit dat vergraving van de Brakelse Benedenwaard kan leiden tot verstoring of vernietiging van archeologische waarden en cultuurhistorische objecten (o.a. houtwal, sluisjes en een zogenaamd Amerikaans windmolentje<sup>9</sup>), komen daardoor niet tot uitdrukking.

---

<sup>6</sup> Mogelijk is aansluiting te vinden bij de maatregelen die al genoemd worden in het inrichtingsplan in verband met het voorkomen van massale wilgopslag in dit deelgebied, zoals de afwateringssluis en het ontwikkelen van een gesloten grasmat of het inzaaien van riet op de akkers alvorens over te gaan tot inundatie.

<sup>7</sup> Zie § 2.2.4. van het tussentijdse toetsingsadvies, rapportnummer 1998-62, d.d. 7 oktober 2008.

<sup>8</sup> Zie (<http://geodata2.prv.gelderland.nl/apps/chw/>)

<sup>9</sup> De Commissie wijst er in dit verband op dat de website van de provincie (<http://www.coördinatiegelderland.nl>) een brief aan de Monumentencommissie van Zaltbommel bevat, met het voorstel het molentje te verplaatsen naar een locatie waar eerder een molentje van dit type stond.

Hoewel de Commissie de effectbeoordeling onvoldoende onderbouwd en gedeeltelijk onjuist vindt geeft de beschrijving van aanwezige waarden en de effecten daarop voldoende informatie voor de besluitvorming. De verschillen tussen de alternatieven zijn dusdanig beperkt dat de keuze voor een alternatief niet zal leiden tot beduidend grotere (negatieve) effecten dan een ander alternatief.

De Commissie adviseert, mede op grond van de ingediende zienswijzen en het advies van het Q-team<sup>10</sup>, om bij nadere uitwerking van het voornemen te onderzoeken of cultuurhistorische objecten in de Brakelsche Benedenwaarden gespaard kunnen blijven en een rol kunnen spelen in de nieuwe inrichting van het gebied.

---

<sup>10</sup> Zienswijzen 5, 6 en 8 en het advies van het Q-team Ruimte voor de Rivier d.d. 7 maart 2011 bevatten naar het oordeel van de Commissie waardevolle aanbevelingen voor optimalisatie van het voornemen ten aanzien van cultuurhistorische elementen.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

**Initiatiefnemer:** Waterschap Rivierenland (Dagelijks Bestuur), mede namens de Ministeries van Infrastructuur en Milieu (IenM) en Economische zaken, Landbouw & Innovatie (EL&I)

**Bevoegd gezag:** Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland (coördinerend), gemeente Zaltbommel, Rijkswaterstaat Oost-Nederland, Waterschap Rivierenland (Algemeen Bestuur)

**Besluiten:** Projectplan Waterwet, wijziging van het bestemmingsplan van de gemeente Zaltbommel, vergunning Ontgrondingenwet

**Categorie Besluit m.e.r.** (voor april 2011):  
plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C12.1;  
plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

**Activiteit:** Project Munnikenland bestaat uit een ontgroning in de Brakelse Benedenwaarden en een dijkverlegging in de Polder het Munnikenland.

### **Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure in De Gelderlander van 21 november 2007  
ter inzage legging startnotitie: 26 november 2007 tot en met 6 januari 2008  
aanvraag richtlijnenadvies: 17 december 2007  
advies voor richtlijnen uitgebracht: 4 februari 2008  
richtlijnen vastgesteld: 29 april 2008  
aanvraag tussentijds toetsingsadvies: 18 augustus 2008  
tussentijds toetsingsadvies uitgebracht: 7 oktober 2008  
kennisgeving MER in de Staatscourant van: 14 september 2011  
ter inzage legging MER: 15 september tot en met 26 oktober 2011  
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 19 september 2011  
toetsingsadvies uitgebracht: 29 november 2011

### **Samenstelling van de werkgroep:**

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

ir. J.H.J. van der Gun  
drs. P.J. Jongejans (werkgroepsecretaris)  
drs. M.A. Kooiman  
drs. Y.J. van Manen  
drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)  
ir. J.H.A. Wijbenga



**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 de besluitvorming. 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 de 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, alvorens 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 [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- Milieueffectrapport Integrale Planstudie Munnikenland, 21 mei 2011.
- Errata MER Munnikenland.
- Integrale planstudie Munnikenland, Passende beoordeling, 4 juli 2011
- Hydraulische en Morfologische effecten Munnikenland, aanvullend onderzoek projectplan, 22 december 2010
- Ontwerpbesluit Projectplan Waterwet, 22 augustus 2011
- Integrale planstudie Munnikenland, inrichtingsplan, 5 november 2009
- Verplaatsing Amerikaanse windmotor met status Rijksmonument, memo aan Monumentencommissie gemeente Zaltbommel, Royal Haskoning, 8 juni 2009
- Eindoordeel van het Q-team over het projectvoorstel SNIP3 Munnikenland; de PKB-maatregelen uiterwaardenvergraving Brakelse Benedenwaarden en de dijkverlegging Buitenpolder Het Munnikenland, 20 november 2009
- Advies van Q-team, Kwaliteitsteam Ruimte voor de Rivier, over een ingediende zienswijze op het Bestemmingsplan Munnikenland, 7 maart 2011

De Commissie heeft kennis genomen van 17 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 27 oktober 2011 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.





Toetsingsadvies over het milieueffectrapport  
Ruimte voor de Rivier: project Munnikenland

ISBN: 978-90-421-3394-5



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht  
T 030 - 234 76 66  
F 030 - 233 12 95  
E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)  
w [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

