

Strand Horst

Advies voor de m.e.r.- beoordeling

17 juni 2004 / rapportnummer 1432-23

Advies voor de m.e.r.- beoordeling Strand Horst

Advies voor de m.e.r.- beoordeling Strand Horst,

uitgebracht aan het college van burgemeester en wethouders van Ermelo door de Commissie voor de milieueffectrapportage; namens deze

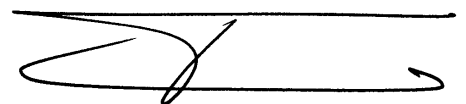
de werkgroep m.e.r.
voor de m.e.r.- beoordeling Strand Horst,

de secretaris

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'S. Pieters', written over a horizontal line.

mr. S. Pieters

de voorzitter

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'F.W.R. Evers', written over a horizontal line.

mr. F.W.R. Evers

Utrecht, 17 juni 2004



commissie voor de milieueffectrapportage

Aan het college van Burgemeester en
Wethouders van de gemeente Ermelo
Postbus 500
3850 AM Ermelo

uw kenmerk
0406419/jzwy/eh101

uw brief
1 april 2004

ons kenmerk
1432- 23/Pi/wt

onderwerp
Advies m.e.r.-beoordeling project Strand
Horst (1432)

doorkiesnummer
(030) 234 76 34

Utrecht,
17 juni 2004

Geacht college,

Met uw brief van 1 april 2004 (bijlage 1) verzocht u de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) om u te adviseren over de m.e.r.-beoordeling voor het project Strand Horst te Ermelo. De Commissie heeft voor haar advies een werkgroep samengesteld waarvan de samenstelling is gegeven in bijlage 2.

Het project Strand Horst bestaat uit een aantal toeristisch-recreatieve activiteiten die in gezamenlijkheid tot een m.e.r.-beoordelingsplicht, op grond van activiteit 10.1 van onderdeel D van de bijlage behorende bij het gewijzigde Besluit m.e.r. 1994, leiden:

1. Aanleg en gebruik van een teleskibaan;
2. Aanleg en gebruik van een kanobaan;
3. Aanleg en gebruik van een klimcentrum;
4. Bouw en gebruik van een hotel;
5. Aanleg en gebruik van een kartbaan;
6. Aanleg en gebruik van kleinere voorzieningen zoals kiosken, een aanlegsteiger voor rondvaartboten en voorzieningen voor surfen.

De Commissie beoordeelt of er sprake zou kunnen zijn van de noodzaak om een m.e.r.-procedure te doorlopen, mede op basis van de nota *Afwegen en Oordelen, Handreiking voor de m.e.r.-beoordelingsplicht* (ministerie van VROM, 1999). Uitgangspunt van de m.e.r.-beoordeling is het 'Nee, tenzij'-principe. Dat wil zeggen dat alleen een milieueffectrapport (MER) hoeft te worden opgesteld wanneer één of meer bijzondere omstandigheden die leiden tot belangrijke nadelige milieugevolgen aan de orde zijn.

Postadres Postbus 2345
3500 GH UTRECHT
Bezoekadres Arthur van Schendelstraat 800
Utrecht

telefoon (030) 234 76 66
telefax (030) 233 12 95
e-mail mer@eia.nl
website www.commissiemer.nl

De Commissie heeft gebruik gemaakt van de volgende informatie:

- Oplegnotitie m.e.r.-beoordeling en natuurtoets Strand Horst, Tauw, 2 februari 2004;
- Notitie M.e.r.-beoordeling Strand Horst, Tauw, 29 maart 2004;
- Toetsing natuurbeschermingsregelgeving recreatieve ontwikkelingen Strand Horst, 29 maart 2004;
- Mondelinge informatie zoals gegeven tijdens het locatiebezoek (18 mei 2004).

Tijdens het locatiebezoek is afgesproken dat de Commissie een structuur in het advies zou aanbrenge(n), waardoor een duidelijk verband gelegd zou worden tussen de internationaal en nationaal rechtelijke verplichtingen en de samenhang daartussen. Om dat goed te kunnen doen hebben wij enkele personen moeten raadplegen, alsmede de nodige literatuur. Het advies heeft daarom langer op zich laten wachten.

1. Informatie in de notitie m.e.r.-beoordeling

De notitie m.e.r.-beoordeling project Strand Horst bevat over het algemeen voldoende informatie over de beoogde activiteiten en de mogelijke milieugevolgen daarvan. Op een belangrijk onderdeel ontbreekt echter essentiële informatie:

- Waar richten de instandhoudingsdoelstellingen voor het Vogelrichtlijngebied en wetland Wolderwijd/Nulderwijd (gebied 51) en het Habitatrictlijngebied Veluwemeer en Wolderwijd (gebied 126) zich op? Welke soorten en habitats dienen in dit kader specifiek in stand te worden gehouden?
- Deze zelfde vragen dienen ook beantwoord te worden voor het Vogelrichtlijngebied Arkemheen (gebied 53) waarbij externe werking aan de orde kan zijn.
- Wat kunnen de mogelijke gevolgen zijn voor deze soorten en habitats?
- Welke andere plannen of projecten in de nabije omgeving (Zeewolde o.a. woningbouw en uitbreiding van de jachthaven, Harderwijk o.a. woningbouw, grootschalige toeristisch-recreatieve voorzieningen en een jachthaven en Putten met betrekking tot Strand Nulde) kunnen in cumulatieve mede van invloed zijn op dit gebied? Wat betekent de optelsom van deze activiteiten voor de instandhoudingsdoelstellingen voor deze beschermde gebieden?
- Kan er – op grond van alle deze gevolgen – sprake zijn van mogelijke *significante gevolgen* op grond van artikel 6, derde lid, Habitatrictlijn?
- Kunnen voor de soorten op grond waarvan de gebieden zijn aangewezen als speciale beschermingszone (SBZ) verslechtingen en storende factoren optreden die leiden tot *significante effecten* op grond van artikel 6, tweede lid, Habitatrictlijn?

Daarbij maakt de Commissie de feitelijke constatering dat het Wolderwijd-Nulderwijd is aangewezen als Speciale beschermingszone in het kader van de Vogelrichtlijn omdat hier in een deel van het jaar van sommige vogelsoorten (Kleine Zwaan, Tafeleend) meer dan 1% van de West-Palearctische populatie verblijft. Bij de begrenzing van het gebied is ook de functie als rustgebied voor Aalscholver, Fuut, Smient, Krakeend, Kuifeend en Meerkoet meegewogen. Deze soorten foerageren hier onder andere op waterplanten, waaronder kranswieren die nabij het plangebied goed vertegenwoordigd zijn. Daarnaast heeft het gebied een belangrijke slaapfunctie van de Kleine Zwanen, op grond waarvan de nabijgelegen Polder Arkemheen als Vogelrichtlijngebied is aangewezen. In de Merbeoordelingsnotitie van Tauw is gewerkt met oppervlaktes aangetast gebied. Watervogels komen echter nooit egaal over het Wolderwijd voor maar vaak in los-vaste concentraties. Ook als een paar procent van het wateroppervlak wordt aangetast kan er soms een aanzienlijk deel van de lokale pleisterende populatie in het plangebied voorkomen, afhankelijk van wind, voedselbod en verstoring elders. In potentie kan het project dus resulteren in een significant nadelig effect op de genoemde vogelsoorten.

Hierbij is ook de samenhang met initiatieven elders in het Wolderwijd (bij Zeewolde en Harderwijk) van belang omdat de algemene draagkracht hierdoor kan verminderen ten gevolge van habitatreductie en vermindering van uitwijkplekken door verstoring elders in het Wolderwijd. De Commissie wijst erop dat het voor een juiste beoordeling onvoldoende is te werken met aantallen pleisterende watervogels per telgebied. Hiervoor is het essentieel te werken met verspreidingsgegevens (op kaart ingetekende groepen pleisterende watervogels). De informatie is in het verleden in opdracht van het RIZA verzameld. Op grond daarvan kan worden aangegeven welke percentages van de aantallen rustende watervogels gemiddeld en maximaal in het plangebied aanwezig kunnen zijn. Van belang is voorts te weten dat de verstoring door vaarbewegingen weliswaar gemiddeld 250 m bedraagt maar dat die afhankelijk van de soort 100 tot 400 meter kan bedragen (Reijen 1989; zie ook het MER woningbouwlocatie Polderwijk Zeewolde)

2. Beoordeling of er al dan niet sprake kan zijn van significante gevolgen

Geconstateerd moet worden dat de biodiversiteit overal in Europa (hard) achteruit gaat. Veel planten- en diersoorten zijn bedreigd, vooral omdat hun natuurlijke leefgebieden vanwege allerlei menselijk handelen onder zware druk is komen te staan.

De natuurbeschermingswetgeving – onder andere neergelegd in de Vogel- en Habitatrichtlijn – is er mede op gericht om leefgebieden van allerlei planten- en diersoorten te beschermen. Speciale gebieden die hiertoe zijn aangewezen dienen met extra (voor)zorg te worden behandeld en projecten en plannen in of nabij (de zogenaamde externe werking) deze bijzondere natuurgebieden mogen pas na kritische beoordeling dan wel na gedegen onderzoek plaatsvinden. Ieder bestuursorgaan dat beslissingen neemt over dergelijke plannen of projecten dient zich hier terdege van bewust te zijn. Het wezenlijk aantasten van natuur kan tot permanente onherstelbare schade leiden.

Uit de aangeleverde informatie blijkt dat er geconcludeerd wordt dat er geen belangrijke nadelige milieugevolgen te verwachten zijn als gevolg van alle voorgenomen activiteiten.

De voorgenomen activiteit vindt plaats in en nabij ‘gevoelige gebieden’ zijnde zowel Vogelrichtlijn-, wetland- als een Habitatrichtlijngebieden. Indien de afwezigheid van significante gevolgen niet uitgesloten kan worden, dient er een passende beoordeling te worden uitgevoerd.

Stap 1: Kan er sprake zijn significante gevolgen?

Of er sprake kan zijn van significante gevolgen dient bepaald te worden aan de hand van de gevolgen van het voorgenomen plan of project (stap 1A).

1A) Het bevoegd gezag dient allereerst te beoordelen of de voorgenomen activiteit sec tot significante gevolgen kan leiden. Indien daar sprake van kan zijn, dient er sowieso al een passende beoordeling te worden uitgevoerd.

Daarnaast dient deze vraag beoordeeld te worden in samenhang met andere plannen en projecten die van invloed zijn op deze beschermde gebieden (stap 1B).

1B) Het bevoegd gezag dient derhalve ook te beoordelen of dit project, in samenhang met andere plannen en projecten (in Zeewolde, Harderwijk en mogelijk ook Putten), in totaliteit tot significante gevolgen kan leiden. Gezien het feit dat dit gebied onder andere rust- en foerageergebied is, kunnen significante gevolgen niet op voorhand worden uitgesloten.

Het is van belang dat vooral de gevolgen vanwege cumulatie goed in beeld worden gebracht, omdat dit vraagstuk voor al deze projecten gelijkelijk geldt. De hiervoor benodigde informatie hebben de andere overheden ook nodig voor hun besluitvorming.

In beginsel moeten alle schadelijke gevolgen voor instandhoudingsdoelstellingen – aldus Advocaat-Generaal (AG) J. Kokott¹ - worden gezien als significante gevolgen voor het gehele gebied.

Omdat de instandhoudingsdoelstellingen onvoldoende in beeld gebracht zijn, en daarmee ook niet de gevolgen voor deze instandhoudingsdoelstellingen – inclusief de gevolgen van de cumulatie op grond van andere plannen en projecten - kan op dit moment nog niet definitief beoordeeld worden of er al dan niet een passende beoordeling moet worden uitgevoerd.

“Wanneer de waarschijnlijkheid van bepaalde gevolgen onduidelijk is, spreekt dit veeleer voor dan tegen een passende beoordeling”, aldus AG Kokott in dezelfde hiervoor genoemde conclusie. “Derhalve is een passende beoordeling steeds vereist, wanneer redelijke twijfel bestaat aan de afwezigheid van significante gevolgen. “

Stap 2: wel of geen bijzondere omstandigheden?

Wanneer er sprake kan zijn van mogelijk significante gevolgen - en er een passende beoordeling gemaakt moet worden - dan is er gelijktijdig ook sprake van bijzondere omstandigheden op grond waarvan een MER gemaakt dient te worden. Dit zal onder andere het geval zijn op grond van het criterium ‘de plaats waar de activiteit wordt verricht’ al dan niet in samenhang met de overige drie criteria, zoals genoemd in artikel 7.8b, vierde lid, van de Wet milieubeheer:

- a) kenmerken van de activiteit;
- b) de plaats waar de activiteit wordt verricht;
- c) de samenhang met andere activiteiten ter plaatse;
- d) de kenmerken van die gevolgen.

Zelfs indien er geen sprake is van mogelijk significante gevolgen, dan dient er voor een D-lijst project altijd nog apart een beoordeling plaats te vinden of andere belangrijke nadelige gevolgen verwacht kunnen worden gezien de vier hierboven genoemde criteria uit artikel 7.8b Wet milieubeheer. Alleen op basis van deze vier criteria dient dit beoordeeld te worden². In het kader van dit project kan uit de beschikbare informatie worden afgeleid dat dat niet het geval zal zijn.

De Commissie is van mening dat er aanvullende feitelijke informatie – zoals hiervoor aangegeven - nodig is om tot het oordeel te kunnen komen of significante gevolgen uitgesloten kunnen worden³. Indien dat niet uitgesloten kan worden, wordt daarmee gelijktijdig ook de vraag beantwoord of er al dan niet sprake is van bijzondere omstandigheden en dient er naast een passende beoordeling ook een MER gemaakt te worden.

¹ Zie daartoe de conclusie van Advocaat-Generaal J. Kokott van 29 januari 2004 in de Nederlandse Kokkelvisserijzaak (zaak C-127/02).

² Alleen deze criteria moeten een rol spelen bij de beoordeling of er al dan niet een MER moet worden gemaakt – en dus geen andere maatstaven - zie daartoe de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, d.d. 28 april 2004, nr. 200303118/1.

³ Het zorgvuldig beoordelen van de verschillende aspecten van artikel 6, Habitatrictlijn is heel erg belangrijk, dit blijkt onder andere uit de Westerschelde Containerterminal zaak, uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, d.d. 16 juli 2003, nr. 200205582/1

De Commissie is overigens van mening dat het doorlopen van een m.e.r.-procedure voor dit project een aantal voordelen met zich meebrengt.

1) Door een MER te maken komt alle relevante milieuinformatie in beeld, zowel bij de besluitnemers als bij het publiek.

2) Het publiek wordt door de m.e.r.-procedure ook actief bij het project betrokken. Daardoor kunnen wensen en ideeën worden uitgesproken waar tijdig rekening mee kan worden gehouden.

3) In geval van m.e.r. moet er altijd een meest milieuvriendelijk alternatief (MMA) ontwikkeld worden, hetgeen vaak leidt tot allerlei verbeteringen ten opzichte van het oorspronkelijke voornemen.

4) Soms leidt het doorlopen van een m.e.r.-procedure ook tot meer draagvlak voor het project, zowel bestuurlijk als maatschappelijk.

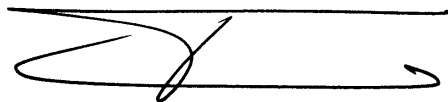
M.e.r. is met name nuttig wanneer het als instrument wordt gebruikt ter ondersteuning van de bestuurlijke besluitvorming en ter verbetering van het voornemen en niet wordt gereduceerd tot een administratieve procedure.

3. Advies

De Commissie adviseert het bevoegd gezag om op basis van de hiervoor genoemde criteria eerst te beoordelen of er sprake kan zijn van mogelijke significante gevolgen. Wanneer significante gevolgen niet uitgesloten kunnen worden geacht, dan dient er een passende beoordeling op grond van artikel 6, Habitatrictlijn (92/43/EEG) te worden uitgevoerd. Indien er een passende beoordeling moet worden gemaakt dient er ook een MER te worden gemaakt, omdat er in een dergelijke situatie sprake is van bijzondere omstandigheden op grond van artikel 7.4 annex artikel 7.8b van de Wet milieubeheer, met name wegens de plaats waar de activiteit zal worden verricht.

De Commissie hoopt met dit advies een bruikbare bijdrage te hebben geleverd aan uw besluitvorming in het kader van de m.e.r.-beoordeling. Wij stellen het op prijs wanneer u ons informeert over de inhoud van uw uiteindelijke besluit.

Met vriendelijke groet,



mr. F.W.R. Evers,
voorzitter werkgroep m.e.r.-beoordeling
project Strand Horst

BIJLAGEN

bij het advies m.e.r.- beoordeling Strand Horst

(bijlagen 1 t/m 2)

BIJLAGE 1

Brief van het bevoegd gezag d.d. 1 april 2004 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen



gemeente ermelo

Aan de Commissie MER
Postbus 2345
3500 GH UTRECHT

	Commissie voor de milieu-impactoortag
Ingekomen :	5 APR 2004
nummer	
dossier	1932 bod - o/m/h
kopie naar :	

ons kenmerk red/typ bijlage(n) inlichtingen bij datum
0406419 jzwy/eh101 div. dhr. J.P. Zwijnenburg tel. 0341-587212 1 APR. 2004

onderwerp:
Mer-beoordelingsplicht
Strand Horst.

Geachte leden van de commissie,

Door de RGV Holding B.V., voorheen de Recreatie Gemeenschap Veluwe is medewerking gevraagd voor een opwaardering van een strook grond gelegen ten westen van de A28, grenzend aan en voor een gedeelte deel uitmakend van het Nuldermauw.

Het betreft een aantal voorzieningen, dat al dan niet in combinatie met elkaar wordt gerealiseerd. De voorzieningen, het gaat om een outdoor-centrum, bestaan uit een klimcentrum, een wildwaterkanobaan en een teleski baan. Het gebouw voor het klimcentrum moet hierbij voor een deel een hoogte krijgen van max. 40 meter. Gaandeweg het voorbereidingsstraject is het idee ontstaan om het klimcentrum te combineren met een gedeeltelijk overdekt/onoverdekte kartbaan. Het outdoor-centrum is gekoppeld aan een bestaand recreatiecomplex, o.a. bestaande uit een jachthaven met een terrein voor vakantie woningen. Doel van deze koppeling is om de uitbreiding van de verstoring van het randmeer zoveel mogelijk te beperken. De tekening "Nulde/Horst Waterski baan en omgeving" van de RGV geeft een beeld van het outdoor-centrum.

Daarnaast voorzien de plannen elders in het plangebied in de realisatie van een hotel, een surfcentrum (verschuiving van een bestaande planologische realisatiemogelijkheid) en het vernieuwen van een aantal strandpaviljoens. De tekening "inrichtingsplan recreatiegebied Horst" geeft een goed overzicht van de plannen voorzover die betrekking hebben op gronden binnen de gemeente Ermelo.

Als naar een groter geheel wordt gekeken, dan passen de plannen binnen een veel groter plan, namelijk het "inrichtingsplan Veluwerandmeren" U treft dat ter informatie bijgaand aan. Kenmerkend van dat plan is de afweging van en in balans brengen van activiteiten die verstoring optreden of juist tegengesteld voor een stuk compensatie zorgen. Zo voorziet dit inrichtingsplan in de aanleg van een zogenaamd groen kruispunt over het randmeer van het "oude" naar het "nieuwe land". Ook dit plan zal, voorzover het betrekking heeft op grondgebied van de gemeente Ermelo met het op te stellen bestemmingsplan worden meegenomen.

De vraag die zich voordoet is hoever gegaan moet worden bij de beoordeling van deze plannen als het gaat om cumulatie. De uitkomst van die vraag is bepalend of er een MER-procedure gevoerd moet worden of niet.

Na een overleg met de provincie Gelderland is afgesproken om die vraag aan u voor te leggen. Hierover is door de provincie vooroverleg met u gevoerd. Het zou hierbij voldoende zijn om de conceptrapporten aan u voor te leggen.

In overleg met ons is op verzoek van de RGV door Tauw B.V. een concept Mer-beoordelingsrapport gemaakt. U treft dit concept met een opdeknotitie aan. Op onderdelen zal dat rapport nog worden onderbouwd of aangepast. Punten van mogelijk aanvullend onderzoek betreft de Flora- en Faunawet en akoestisch onderzoek. Daarnaast zal verder gekeken moeten worden naar de bepaling van de oppervlakten van gebieden die worden verstoord. Duidelijk zal zijn dat deze elkaar voor een deel overlappen, waardoor het uiteindelijk "verstoringgebied" kleiner uitvalt dan de som der delen. Uw reactie is hierbij van belang.

Gezien het voorgaande stellen wij het op prijs indien u ons wilt adviseren over de vraag of volstaan kan worden met het Mer-beoordelingsrapport of dat een volledige Mer moet worden gevolgd. In dat laatste geval vragen wij u om aan te geven tot hoever cumulatie beperkt kan blijven. Uw reactie zien wij met belangstelling tegemoet.

Het college van burgemeester en wethouders van Ermelo,
de secretaris, de burgemeester,

mevr. drs. W.G.J. van de Weijer.

ing. W.P. Omta.

BIJLAGE 2

Projectgegevens

Initiatiefnemer: gemeente Ermelo

Bevoegd gezag: Het college van burgemeester en wethouders van Ermelo

Besluit: mer-beoordelingsbesluit

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: D10.1

Activiteit: de aanleg dan wel verbetering van allerlei recreatieve en toeristische voorzieningen te Strand Horst, gemeente Ermelo.

Procedurele gegevens:

adviesaanvraag m.e.r.-beoordeling: 1 april 2004

advies m.e.r.-beoordeling uitgebracht: 17 juni 2004

Bijzonderheden: vanwege het feit dat in de toekomst vaker dergelijke projecten zullen voorkomen, waarbij cumulatie wel eens de reden kan zijn om een passende beoordeling uit te voeren, is er gekozen voor een standaardopzet.

Samenstelling van de werkgroep:

dr.mr. C.J. Bastmeijer

ing. R.L. Vogel

mr. F.W.R. Evers (voorzitter)

Secretaris van de werkgroep:

mr. S. Pieters

Advies voor de m.e.r.-beoordeling Strand Horst

De Commissie is om een second opinion in het kader van een m.e.r.-beoordelingsprocedure gevraagd. Omdat het hier gaat om een activiteit gaat die voor een deel gelegen is in een Vogel- en Habitatrichtlijngebied en daarom ook in samenhang met andere activiteiten moet worden beoordeeld (cumulatie) dient als eerste bepaald te worden of er sprake kan zijn van significante gevolgen voor dat beschermde gebied. Indien er sprake kan zijn van significante gevolgen – en er dus een passende beoordeling moet worden uitgevoerd – dient er naar het oordeel van de Commissie ook een MER gemaakt te worden, omdat er in die situatie sprake is van bijzondere omstandigheden onder andere op grond van de plaats waar de activiteit wordt verricht.

ISBN 90-421-1330-8