

Ontwikkeling Ecologische Hoofdstructuur Westerwolde

**Advies over de reikwijdte en het detailniveau alsmede voor
richtlijnen voor het milieueffectrapport**

5 februari 2008 / rapportnummer 2018-36

1. HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES

De provincie Groningen is vanaf 1998 tot op heden bezig (geweest) met planvorming alsmede -uitvoering om te komen tot de ontwikkeling van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) Westerwolde. De planvormende kant van dit natuurontwikkelingsinitiatief moet uiteindelijk leiden tot wijziging van bestemmingsplannen van de gemeenten Vlagtwedde en Stadskanaal, alsmede tot een nieuwe bestemmingsplan buitengebied van de gemeente Bellingwedde. Dit betreft het plan-m.e.r. deel van dit initiatief, omdat deze bestemmingsplannen het kader vormen voor de vergunningverlening op grond van de Ontgrondingenwet.

Gelijktijdig met dit plan-m.e.r. initiatief wordt ook een besluit-m.e.r. procedure doorlopen vanwege de vergunningverlening op grond van de Ontgrondingenwet. Het is met name vanwege de ontgrondingen dat er sprake is van een m.e.r.-plicht.

Aangezien er al uitvoeringswerkzaamheden in gang zijn gezet, moet deze m.e.r.-procedure vooral ook gezien worden als onderdeel van de evaluerende planvorming. De plan- en besluit-m.e.r. resultaten kunnen in één document (MER) worden gepresenteerd.

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het milieueffectrapport. Dat wil zeggen dat het MER onvoldoende basis biedt voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming, als de volgende informatie over dit project ontbreekt:

- een heldere doelformulering (zo nodig per deelgebied) met annex een beargumenteerd maatregelenpakket;
- een hydro-ecologische analyse;
- de gevolgen voor natuur en landschap.

2. LEESWIJZER

De provincie Groningen is met twee notities gekomen, te weten: Notitie Reikwijdte en Detailniveau, planMER ontwikkeling Ecologische Hoofdstructuur Westerwolde ten behoeve van de vaststelling van de verschillende bestemmingsplanwijzigingen; alsmede Startnotitie, projectMER ontwikkeling Ecologische Hoofdstructuur Westerwolde ten behoeve van de vergunningverlening op grond van de Ontgrondingenwet.

In de volgende hoofdstukken geeft de Commissie meer in detail weer welke informatie in het MER moet worden opgenomen. De Commissie bouwt in haar advies voort op de Notitie Reikwijdte en Detailniveau en de Startnotitie. Dat wil zeggen dat dit advies **niet** zelfstandig leesbaar is, maar in combinatie met de beide notities moet worden gelezen.

3. ACHTERGROND EN BESLUITVORMING

3.1 Achtergrond, probleemstelling en doel

Beschrijf in het MER de achtergronden van het initiatief en welke problemen opgelost zullen worden met deze planvorming.

Formuleer in het MER concrete en toetsbare doelen ten aanzien van:

- a) de te ontwikkelen (natuur)kwaliteiten binnen de EHS;
- b) abiotische randvoorwaarden om deze (natuur)kwaliteiten te realiseren (welke eisen worden daarbij gesteld aan de waterkwaliteit; wat zijn de eisen met betrekking tot de waterkwantiteit: waterpeilen (fluctuaties in) grondwaterstanden, optreden van inundatie, voorkomen van kwel);
- c) behoud en herstel van cultuurhistorie en archeologie.

Maak voor zover relevant voor de plan- en besluit-m.e.r. onderscheid in de volgende schaalniveaus:

- gehele beekdal of stroomgebied;
- functioneel samenhangende beeelementen (bijvoorbeeld bovenloop en benedenloop). Mogelijk kunnen de wagons, zoals genoemd in de Startnotities, hiervoor als uitgangspunt dienen;
- perceelsniveau.

Het is wenselijk om de doelen zo te beschrijven dat ze in twee stadia in het planvormingsproces een rol kunnen vervullen:

- bij de afbakening van te beschrijven alternatieven en het verhelderen waarom andere oplossingsrichtingen buiten beschouwing worden gelaten;
- bij de rangschikking van alternatieven op doelbereik (effectiviteit).

Nadat deze uitwerking heeft plaatsgevonden, als belangrijkste basis voor het plan-MER, zal duidelijk worden hoe de verschillende ontgrondingen – de besluit-m.e.r. fase – zich tot het grotere geheel verhouden.

3.2 Beleidskader

In beide notities wordt het relevante beleidskader helder weergegeven. In het MER dient aandacht besteed te worden aan de vraag welke consequenties dit initiatief zal hebben voor de EHS en Natura 2000-gebieden. Hanteer daarbij het voorgeschreven afwegingskader.

Heeft er een Watertoets plaatsgevonden? Zo ja, wat zijn de uitkomsten daarvan. Zo nee, wanneer zal die plaatsvinden en kunnen de uitkomsten alsnog in het MER worden meegenomen?

4. VOORGENOMEN ACTIVITEIT EN ALTERNATIEVEN

4.1 Algemeen

Beschrijf de voorgenomen activiteit op zowel plan-m.e.r. niveau, als op besluit-m.e.r. niveau. Breng dit onderscheid helder aan.

4.2 Alternatieven

Zowel voor de planvorming als ook voor de ontgrondingen (locaties, omvang qua oppervlakte, omvang qua diepte) dient aangegeven te worden welke alternatieven allemaal in beeld zijn (geweest).

4.3 Referentie

Aangezien de planvorming in 1998 is gestart, dient dat tijdstip en de toenmalige milieuumstandigheden als referentie genomen te worden voor dit initiatief. Voor zover dat redelijkerwijs mogelijk is.

4.4 Meest milieuvriendelijk alternatief

Het meest milieuvriendelijke alternatief (mma) moet alleen worden uitgewerkt voor wat betreft het besluit-m.e.r. onderdeel (de ontgrondingen) en het mma moet:

- uitgaan van de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming en/of verbetering van het milieu;
- binnen de competentie van de initiatiefnemer liggen.

Het valt te overwegen om ook een mma te maken voor het plan-m.e.r. onderdeel, waarbij de meest effectieve strategie (met welke maatregelen worden alle voorgenomen doelen volledig of optimaal gerealiseerd?) als mma kan dienen. Mogelijk dat het besluit-m.e.r. mma vervolgens ook logisch voortvloeit uit het plan-m.e.r. mma.

Het is belangrijk om doelgericht een mma te ontwikkelen. Dit vraagt een open en creatieve houding. De Commissie adviseert om in dit ontwikkelproces vooral aandacht te besteden aan:

- verschralingstrategie in afzonderlijke landschapszones (bijvoorbeeld kwel- en infiltratiezone), ontgroning versus reguliere verschraling (maaien en afvoeren) of uitmijnen;
- evaluatie van het concept geomorfologische (bijvoorbeeld vrije meandering met daarmee gepaard gaande erosie en sedimentatie) en hydrologische uitgangspunten en zo mogelijke bijstelling;
- evaluatie van het cultuurhistorisch concept;
- maatregelen om de kwaliteit van het oppervlaktewater in de Ruiten A te verbeteren (in relatie met aanvoer gebiedsvreemd water in droge periodes);
- mogelijke combinaties tussen extra ruimte voor waterberging en ontwikkeling van daaraan aangepaste natuurdoeltypen;
- de vraag welke natuur waar in het stroomgebied het beste kan worden gerealiseerd (locatiekeuze voor verschillende natuurdoeltypen).

Het verwachte draagvlak of een eerder vastgelegd budget mogen geen argumenten zijn om oplossingsrichtingen met belangrijke milieuvoordelen buiten beschouwing te laten bij de ontwikkeling van een mma, maar moeten natuurlijk realistisch zijn.

5. MILIEUASPECTEN

De belangrijkste milieuaspecten betreffen de effecten op bodem en water, op natuur en op cultuurhistorie. In het MER dienen deze milieuaspecten te worden uitgewerkt op twee niveaus:

- plan-m.e.r. (welke strategische keuzes zijn er gemaakt, die van invloed zijn op deze drie aspecten?);

- besluit-m.e.r. (wat zijn de concrete gevolgen voor deze drie milieuoaspecten, vanwege de ontgrondingen?).

5.1 Bodem en water

Uitgangspunt bij dit initiatief is een tweetal concepten:

- vrije meandering;
- Westerwoldse A is een vroegere oude stroomtak van de Eems.

Deze beide concepten bepalen de richting van de te treffen herstelwerkzaamheden. Echter, er bestaat de kans dat door deze beperkte insteek structuren verloren zullen gaan waarop men niet is bedacht. Het is tevens de vraag of het concept van vrije meandering wel overeenstemt met de werkelijkheid¹. Dit vraagt derhalve om een nadere beschouwing van de uitgangspunten. Mede gezien de onzekerheid omtrent de geologische ontstaansgeschiedenis van het gebied is een zekere alertheid nodig bij het herstel van geomorfologische structuren in het gebied. Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar structuren die mogelijk vanuit een ander concept kunnen worden verklaard². Anders bestaat het risico van onbedoeld verlies.

Beschrijf de voorgenomen veranderingen in (grond)waterpeilen en welke effecten kunnen ontstaan op naastgelegen gronden. Beschrijf de mogelijkheden

¹ Vrije meandering op niveau Westerwoldse A. Dit is een concept dat niet gestoeld lijkt op de werkelijk situatie in laaglandbeken. Reeds Kuenen (1945) (De Drentsche Riviertjes en het Meandervraagstuk Geologische Mijnbouwkundig Genootschap Deel XIV), oud directeur van het vroegere Geologische Instituut van de RUG, doet hieraan onderzoek met de werkhypothese dat vrije meandering door sedimentatie en erosie over een periode van 20 jaar moet leiden tot verleggingen in het meanderpatroon. Hij constateert echter dat verleggingen niet of nauwelijks optreden en weerlegt daarmee impliciet de theorie van vrije meandering in het type laaglandbeek als de Drentsche A en Westerwoldse A (het gaat hier dan met name om boven en middenlopen met een beperkte stroomsnelheid). Het is zelfs zo dat op basis een vergelijking van huidige meandering in de Drentsche A en de meandering op oude topografische kaarten het patroon over 160 jaar niet wezenlijk verandert en er geen verleggingen voordoen. Daarbij in beschouwing genomen dat meandering vaak afwisselt met rechte beekdelen over grotere lengte, en dat beken vaak op de dalflank liggen en dus op de hoogste delen van het dal (trouwens ook de Westerwoldse A waar te nemen), dan ligt de conclusie voor de hand dat het concept van vrije meandering niet overeenstemt met de werkelijkheid of in ieder geval nuance behoeft. Dat kan derhalve gevolgen hebben voor de hydrologische uitgangspunten voor beekherstel, doordat minder hoge eisen hoeven worden gesteld aan de doorstroming en eventuele aanvoer van gebiedsvreemd water.

² In de voorstudies wordt weinig aandacht besteed aan voormalig bevoeiingssystemen. In recente studies o.m. door Baaijens, wordt steeds aannemelijker gemaakt dat in Pleistocene beekdalen, als wijze van bemesting, werd bevoeid. Ook cultuurhistorici in Nederland besteden steeds meer aandacht aan dit historisch fenomeen en ook wordt het gebruikt als beheermaatregel bij natuurontwikkeling. Van uit flora en vegetatie geeft het voorkomen van overstroming indicerende soorten als Draadrus (*Juncus filiformis*), Blaaszegge (*Carex versicaria*) en andere Grote zeggen aan dat inundaties voor de Westerwoldse A kenmerkend zijn geweest. De soorten geven ook aan dat inundaties met een verhoudingsgewijs betrekkelijk basenarm watertype plaatsvonden. Ook een historische beschrijving van het gebied (Muntinga, J.E. 1945: Het landschap van Westerwolde: Dissertatie LH Wageningen) geeft aan dat inundaties in het verleden veel optraden en dat door de tijd verandering optrad in de intensiteit daarvan. Muntinga beschrijft vooral de waterhuishouding van Westerwolde in een periode dat het gebied veel wateroverlast heeft en die voortkomt uit de verveningen. In zijn dissertatie wordt ook verwezen naar het archief van het Tienkarspelenzylvest waarin staat vermeld dat vroeger (voor de verveningen) elk dorp zijn stuwving of kniepe had. Dit is een fenomeen die direct wijst naar menselijke beïnvloeding van de waterhuishouding en zoals we uit andere streken weten op bevoeiing. Ook structuren en patronen op de historische topografische kaart van Westerwolde (ca 1850 en 1900) geven aanwijzingen dat de inundaties door de mens werden gereguleerd en er dus werd bevoeid. Voorbeelden daarvan zijn dat de beek zich met de stroom mee op meerdere plaatsen splitst, dat de beek op meerdere plaatsen op de dalflank ligt, dat er toponiemen voorkomen die wijzen op de aanwezigheid van historische stuwen, opleidingen zijn te zien en er aanwijzingen zijn voor spaarbekkens. Aangezien met de bevoeiingssystemen cultuurhistorische waarden gemoeid zijn, en bevoeiing een rol kan spelen bij natuurontwikkeling, past hier een nadere analyse hoe en in welke mate bevoeiing in het plangebied heeft plaatsgevonden. Zonder zo'n analyse loopt men het risico dat structuren die met dit type landgebruik samenhangen door herstelmaatregelen onbewust verloren gaan.

Ook bij het gehanteerde concept die uitgaat van een vroegere stroomtak van de Eems en daarmee een verklaring vormt voor de dubbele meandering in het gebied, kunnen vraagtekens worden gezet. Uit een recent overzichtswerk van de geologie van Nederland valt deze opvatting bijvoorbeeld niet af te leiden (Mulder et al. 2003. De ondergrond van Nederland. Wolters-Noordhoff, Groningen).

die er zijn om de waterkwaliteit te verbeteren. Beschrijf de huidige bodemkwaliteit.

Beschrijf op welke wijze er een gesloten grondbalans gerealiseerd zal worden. Bij het opstellen van de grondbalans dient aandacht besteed te worden aan eventuele tussentijdse depots en de mogelijke overlast en veiligheidsaspecten hiervan. Ook het in kaart brengen van de milieukundige bodemkwaliteit dient in het MER te gebeuren. Het is van belang om te weten of en in welke mate er met grond geschoven kan worden. Indien grond moet worden aan- of afgevoerd zullen de transportmiddelen en aan- en/of afvoerroutes in het MER moeten worden beschreven, inclusief de consequenties voor de omgeving.

De effecten op bodem en water dienen zoveel mogelijk gekwantificeerd te worden. Daarnaast dienen deze uitgesplitst te worden naar deelaspecten: grondwaterstand, oppervlaktewaterpeil, peilfluctuaties, (grond)waterkwaliteit en kwel/wegzijing.

In het MER dient een hydro-ecologische analyse te worden opgenomen. Hiertoe hebben al studies plaatsgevonden. De studies ontberen een ecologische analyse van historische en actuele verspreiding van indicatorsoorten en plantengemeenschappen voor het gehele stroomgebied³. Hier zou mogelijk inzicht in kunnen worden gegeven.

5.2 Natuur

Beschrijf in het MER welke natuurdoeltypen er moeten komen – per deelgebied – en beschrijf welke abiotische omstandigheden daarvoor gecreëerd moeten worden. Maak een helder afwegingskader⁴. Belangrijke vraag die in dit MER beantwoord dient te worden luidt: is het middel van ontgrondingen het meest effectieve middel om de natuurdoelen te bereiken? Of zijn er ook andere (en meer effectieve) middelen om de natuurdoelen te bereiken (zie paragraaf 4.4)? Hierbij kan een alternatievenafweging plaatsvinden.

Voor wat betreft de te treffen maatregelen, dient aangegeven te worden welke gevolgen deze allemaal kunnen hebben voor de natuur. Beschrijf zowel de negatieve, maar ook de positieve gevolgen voor de natuur. Houd daarbij rekening met het wettelijke kader (Nb-wet, EHS, Ffw). Voor welke bijzondere soorten of habitats treden er (positieve en/of negatieve) gevolgen op?

5.3 Cultuurhistorie

Beschrijf welke concrete doelen ten aanzien van cultuurhistorie gelden (behoud en herstel) en op welke wijze deze gerealiseerd zullen worden.

Geef bij de voorgenomen ontgrondingen aan of en in welke mate deze cultuurhistorische gevolgen kunnen veroorzaken. Indien cultuurhistorische gevolgen bij de ontgrondingen aan de orde zijn dient aangegeven te worden hoe de locatieafwegingen hebben plaatsgevonden.

³ Deze kunnen mogelijk een meer gedetailleerd inzicht geven in de vroegere waterhuishouding, bijvoorbeeld waar en met welke intensiteit en welke waterkwaliteit inundaties zijn opgetreden en welke kwelstromen voorkomen/ kwamen. Zo'n ecologische analyse zou kunnen bijdragen aan een scherpere en nog meer op het gebied en deelgebieden afgestemde formulering van hydrologische randvoorwaarden voor natuurherstel.

⁴ Hoe bepaal je later in welke mate het doel is bereikt? Mogelijk kan de Waternood-benadering helpen om de doelrealisatie vast te stellen.

6. OVERIGE ONDERDELEN

Voor de onderdelen “vergelijking van alternatieven”, “leemten in milieu-informatie” en “samenvatting van het MER” heeft de Commissie geen aanbevelingen naast de wettelijke voorschriften.

Aangezien dit initiatief onderdeel uitmaakt van evaluerende planvorming, vindt er reeds in het MER een evaluatie plaats. Maar ook naderhand valt te overwegen om een evaluatie uit te voeren.

De Commissie raadt aan om in het MER goed kaartmateriaal te presenteren.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: College van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen

Bevoegd gezag: College van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen, alsmede de gemeenteraden van Bellingwedde, Stadskanaal en Vlagtwedde

Besluit: bestemmingsplannen, alsmede vergunningen op grond van de Ontgrondingenwet

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C16.1

Activiteit: aanleg van een onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) o.a. door middel van vergravingen (ontgrondingen)

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- Notitie Reikwijdte en Detailniveau; planMER ontwikkeling Ecologische Hoofdstructuur Westerwolde;
- Startnotitie; projectMER ontwikkeling Ecologische Hoofdstructuur Westerwolde;
- Inrichting EHS gebied; Westerwolde, Thema natuur; dienst landelijk gebied 21 maart 2001;
- Een heldere stroom van Bargerveen tot Dollard; Ontwikkelingsvisie stroomgebied Runde-Ruiten Aa, dienst landelijk gebied en waterschap Hunze en Aa's, januari 2003;
- Hydro-ecologisch onderzoek EHS-Westerwolde, gebied Ter Borg – De Gaast, IWACO, Adviesbureau voor water en milieu, 20 februari 2001.

De Commissie heeft kennis genomen van de beide inspraakreacties die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in het Dagblad van Noorden d.d. 17 november 2007

advies aanvraag: 15 november 2007

ter inzage legging: 19 november 2007

advies reikwijdte en detailniveau alsmede richtlijnenadvies uitgebracht: 5 februari 2008

Bijzonderheden:

De werkzaamheden ter realisatie van dit deel van de EHS zijn reeds gaande. De m.e.r.-plicht is gekoppeld aan de ontgrondingen en de vergunningverlening daartoe en die moet nog plaatsvinden. De m.e.r.-procedure biedt de mogelijkheid om het proces tot nu toe te evalueren en om de nog te nemen maatregelen te optimaliseren.

Werkwijze Commissie bij richtlijnenadvies/advies reikwijdte en detailniveau

In dit advies geeft de Commissie aan welke onderwerpen naar haar mening behandeld dienen te worden in het MER en met welke diepgang. De Commis-

sie neemt hierbij de notitie reikwijdte en detailniveau, alsmede de starnotitie als uitgangpunt.

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

mr. F.W.R. Evers (voorzitter)
dr. F.H. Everts
dr. ir. J. Hoeks
ing. B.W.G. van Pagée
mr. S. Pieters (werkgroepsecretaris)

BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties en adviezen

1. Rijksdienst voor archeologie, cultuurlandschap en monumenten, Amersfoort
2. Land- en Tuinbouw Organisatie Noord, Drachten

Advies over de reikwijdte en het detailniveau alsmede voor richtlijnen voor het milieueffectrapport Ontwikkeling Ecologische Hoofdstructuur Westerwolde

Tijdens de aanleg van de EHS Westerwolde zullen er ook nog ontgrondingen plaatsvinden, waarvoor vergunningen nodig zijn. Deze ontgrondingen bieden de mogelijkheid om de aanleg van de EHS nog een keer kritisch te beoordelen c.q. te evalueren, alsmede de kans om te bezien of er optimalisaties mogelijk zijn ten aanzien van de nog te nemen maatregelen. Zowel het planMER als het besluitMER kan daarop gericht worden.

ISBN: 978-90-421-2283-3