



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Natuurontwikkeling Wilnisse Bovenlanden

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

23 juni 2011 / rapportnummer 2532-46



1. Oordeel over het MER

De provincie Utrecht wil in het kader van de natuurontwikkeling in het gebied Wilnisse Bovenlanden een inrichtingsplan voor het Utrechtse deel van De Bovenlanden vaststellen. In samenspraak met de Gebiedscommissie De Venen en de gemeente De Ronde Venen heeft de provincie besloten om, gekoppeld aan de totstandkoming van een besluit over de toekomstige inrichting van De Bovenlanden, de uitgebreide m.e.r. (milieueffectrapportage) procedure te doorlopen, inclusief een toetsingadvies van de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie m.e.r.; verder 'de Commissie')¹. Het besluit over de inrichting is formeel niet m.e.r.-plichtig. De m.e.r.-procedure is doorlopen om, binnen de vastgestelde kaders², op een zorgvuldige en onderbouwde wijze tot besluitvorming te komen.

De Commissie is van oordeel dat in het MER de essentiële informatie aanwezig is om binnen de geformuleerde doelstellingen voor het project (de natuurdoeltypen uit het Natuurgebiedsplan de Venen³ uit 2001) een besluit te nemen over / keuze te maken uit de onderzochte inrichtingsvarianten. Doordat het MER gedurende het planproces is opgesteld heeft het een duidelijke bijdrage kunnen leveren aan de planvorming. Wel wil de Commissie benadrukken dat er op basis van de informatie in het MER relatief grote onzekerheden zijn ten aanzien van de verwachte ontwikkeling van de gewenste natuurdoeltypen.⁴ Dit komt vooral doordat het beheer van het gebied cruciaal is voor het resultaat. Dit beheer is nog niet uitgewerkt en de beschikbare middelen lijken beperkt. Voor het beoogde natte schraalland speelt bovendien mee dat het plangebied een inzigtgebied is en er veel negatieve (en weinig positieve) ervaringen zijn met de ontwikkeling van nat schraalland in een inzigtgebied.

Gezien deze onzekerheden adviseert de Commissie:

- Alvorens het bevoegd gezag een definitief besluit over de inrichting te neemt aan te geven op welke wijze het beheer inhoudelijk vorm moet en kan worden gegeven;
- factoren die van belang zijn voor ontwikkeling van de gewenste natuur nader te analyseren en deze analyse te betrekken bij de uitwerking van dit beheer;
- de inrichting van de oppervlakte nat schraalland gefaseerd uit te voeren, de ontwikkeling te monitoren en waar nodig bij te sturen.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht en worden aanbevelingen gedaan voor het vervolgtraject.

¹ 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 onder 'Adviezen Commissie'.

² Bedoeld is met name de afbakening van natuurdoeltypen zoals vastgelegd in het Natuurgebiedsplan de Venen.

³ Nu: Natuurbeheerplan.

⁴ De provincie heeft toegelicht dat inhoudelijke informatie in eerdere rapportages wel beschikbaar is, een rol heeft gespeeld bij eerdere ijkmomenten in de planvorming en ook een rol zal spelen in het verdere besluitvormingsproces.

2. Toelichting op het oordeel en aanbevelingen

2.1 Onderzochte varianten en doelbereik

In het MER zijn steeds de gewenste natuurdoelen verwoord in het Natuurgebiedsplan de Venen uit 2001 uitgangspunt geweest. Deze natuurdoelen zijn opgesteld op basis van biotoopanalyses uit de jaren '90. Uit het MER blijkt niet of tijdens het planvormingsproces deze natuurdoelen –op basis van nieuwe inzichten– zijn heroverwogen.⁵ Doordat tijdens de m.e.r. deze natuurdoelen steeds uitgangspunt zijn geweest zijn de inhoudelijke verschillen en verschillen in milieueffecten tussen de varianten erg klein (met uitzondering van de optimale natuurvariant⁶). Het MER is hierdoor weliswaar bruikbaar om een keuze te maken uit deze varianten, maar het geeft geen inzicht in de kansen en beperkingen voor / haalbaarheid van verschillende natuurbeheertypen die mogelijk zijn binnen de fysieke omstandigheden en beschikbare budgetten voor beheer.⁷ De mate van doelbereik is daardoor onzeker. Dit geldt in gelijke mate voor alle drie de onderzochte varianten.

2.2 Fysieke omstandigheden en beheer

Wat fysieke omstandigheden (en ontwikkelingen⁸ hierin) betreft wijst de Commissie specifiek op het natuurbeheertype nat schraalland. Hiervoor is het nodig de bovengrond af te graven. Het feit dat het hier gaat om een duidelijk inzigtgebied maakt het (op basis van de gegevens in het MER) onzeker of het natte schraalland zich duurzaam op de gewenste manier zal ontwikkelen. Ervaringen met bestaande schraallanden in poldergebieden in een inzigtssituatie zijn veelal negatief.⁹

De Commissie adviseert vóór besluitvorming nader te onderbouwen waarom ontwikkeling van nat schraalland op deze locatie wèl kansrijk wordt geacht, ook op langere termijn.¹⁰

Ook vergt nat schraalland een intensief beheer dat jaarlijks terugkerende kosten met zich meebrengt, mede vanwege de depositie van vermestende stoffen (welke voor nat schraalland in vrijwel heel Nederland de kritische depositiewaarde overstijgt).

De kleine oppervlakte bloemrijk hooiland (met duidelijke kenmerken van nat schraalland) aan de noordzijde van het plangebied is overigens aardig ontwikkeld. Het is echter niet duidelijk

⁵ Uit mondelinge toelichting van de provincie blijkt dat er in het aan de m.e.r. voorafgaande proces wel degelijk meerdere momenten zijn geweest waarop de natuurdoelen zijn getoetst aan de fysieke omstandigheden van het gebied en randvoorwaarden voor ontwikkeling van deze natuurdoelen (zie ook noot 4). Dit blijkt echter niet uit het MER.

⁶ Deze wordt in het MER echter als 'niet realistisch (meer)' gekarakteriseerd (pp. 94).

⁷ Een MER is geen financieel document. Het beoogde soort natuur, zowel nat schraalgrasland als goed functionerend weidevogelgebied, vereist echter een intensief en daardoor kostbaar beheer. De mate waarin dit gefinancierd kan worden is daarom cruciaal voor de 'natuur-opbrengst' van bepaalde inrichtingsmaatregelen.

⁸ Zoals bodemdaling, vernatting, ontwikkeling van de waterkwaliteit etc.

⁹ Zie bijvoorbeeld Grootjans et al., De Levende Natuur 2007-3.

¹⁰ Zo is in het gebied klei aanwezig in de bodem, wat mogelijk betere perspectieven schept (minder snel verzuring).

welke factoren hierop in welke mate van invloed zijn geweest. Daarom is het aan te bevelen om voor dit gebiedje na te gaan:

- hoe de (langlopende) ontwikkeling is verlopen;
- wat de trend van verschillende typen van soorten is (indicator van verzuring of juist niet);
- hoe het beheer is geweest en of er soorten ingebracht zijn;
- in hoeverre het model kan staan voor de rest van het gebied (ook wat de jaarlijkse beheerkosten betreft).

De kwaliteit van het natuurdoeltype weidevogelgebied is, behalve van een goede inrichting (openheid, hoge grondwaterstanden, een goede vegetatiestructuur), eveneens grotendeels afhankelijk van het te voeren beheer. Daarom is aan te bevelen na te gaan:

- wat de langlopende ontwikkelingstrends van de weidevogelstand in het gebied zijn;¹¹
- welke factoren daarop van invloed zijn (geweest);
- of (en zo ja: welke) knelpunten¹² in het gebied aan te wijzen zijn en welke oplossingen daarvoor mogelijk zijn.

De resultaten van deze analyses kunnen gebruikt worden om het beheer nader uit te werken.

De Commissie adviseert, alvorens het bevoegd gezag een definitief besluit over de inrichting neemt, aan te geven op welke wijze het beheer inhoudelijk en financieel vorm moet en kan worden gegeven. Daarnaast adviseert zij een nadere analyse van factoren die van belang zijn voor de ontwikkeling van de gewenste natuur (zowel weidevogelgebied als nat schraalland) te betrekken bij de uitwerking van dit beheer.

Ook adviseert de Commissie in de uitvoering van het gebied nat schraalland een fasering te overwegen. Door eerst een deel af te pluggen en de ontwikkeling daarvan te monitoren kan voorkomen worden dat grote (onomkeerbare) inspanningen worden verricht met een onzekere opbrengst aan natuur.

2.3 De Bovenlanden als schakel in het grotere geheel

De Bovenlanden maken onderdeel uit van de verbinding tussen de Biesbosch en het IJmeer. In het MER wordt echter geen aandacht besteed aan:

- de natuurdoeltypen en doelsoorten voor aangrenzende gebieden;
- de fase van planvorming waarin deze gebieden zich bevinden en eventuele onzekerheden daaromtrent.

Daardoor blijkt niet uit het MER of en zo ja op welke wijze de Bovenlanden en aangrenzende gebieden elkaar zullen gaan beïnvloeden, bijvoorbeeld op het gebied van uitwisseling van soorten.¹³

¹¹ Voor een deel van het gebied zijn de gegevens over weidevogels in de achtergrondliteratuur bij het MER ca. 10 jaar oud.

¹² Zoals te intensief of juist te extensief graslandbeheer, opgaande begroeiing in het plangebied, te lage grondwaterstanden, predatiedruk of storing vanaf wegen en paden.

¹³ Ook in de zienswijzen van het IVN en de LTO wordt gewezen op het functioneren van de Bovenlanden in de omgeving.

De Commissie adviseert bij de besluitvorming aandacht te besteden aan de relatie met aangrenzende gebieden en de termijn waarop deze als natuurgebieden / verbindingzones zullen gaan functioneren.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Provincie Utrecht, Stuurgroep de Bovenlanden

Bevoegd gezag: Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht

Besluit: vaststellen van een Inrichtingsplan

Activiteit: Inrichten van een gebied als natuurgebied

Bijzonderheden: De m.e.r.-procedure wordt vrijwillig doorlopen; het besluit is niet m.e.r.-plichtig.

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in het Witte Weekblad, editie Ronde Venen: 14 april 2011

ter inzage legging MER: 18 april 2011 tot en met 29 mei 2011

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 11 april 2011

toetsingsadvies uitgebracht: 23 juni 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:

drs. W. Altenburg

drs. G. Korf (secretaris)

mr. M.A.P.C. van Loon (voorzitter)

ir. H.R.M. Mentink

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.

Omdat de Commissie niet is geraadpleegd bij de voorbereiding op het MER heeft ze een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- MER Wilnisse Bovenlanden, d.d. 13 april 2011
- De Bovenlanden Ontwerp-Voorkeursvariant, d.d. 8 maart 2011

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 31 mei van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieuumstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. LTO Noord afdeling Noord West, Wilnis
2. A. Plomp, Wilnis
3. Stichting De Bovenlanden, Wilnis
4. IVN afdeling De Ronde Venen & Uithoorn, Mijdrecht
5. A. van Oosterom, Woerdense Verlaat

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Natuurontwikkeling Wilnise Bovenlanden

De provincie Utrecht wil in het kader van de natuurontwikkeling in het gebied Wilnise Bovenlanden een inrichtingsplan voor het Utrechtse deel van De Bovenlanden vaststellen. Voor dit besluit is een vrijwillige m.e.r.-procedure doorlopen. De m.e.r.-procedure dient om binnen de vastgestelde kaders op een zorgvuldige en onderbouwde wijze tot besluitvorming te komen.



Commissie voor de
milieueffectrapportage

ISBN: 978-90-421-3286-3

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

w www.commissiemer.nl

