

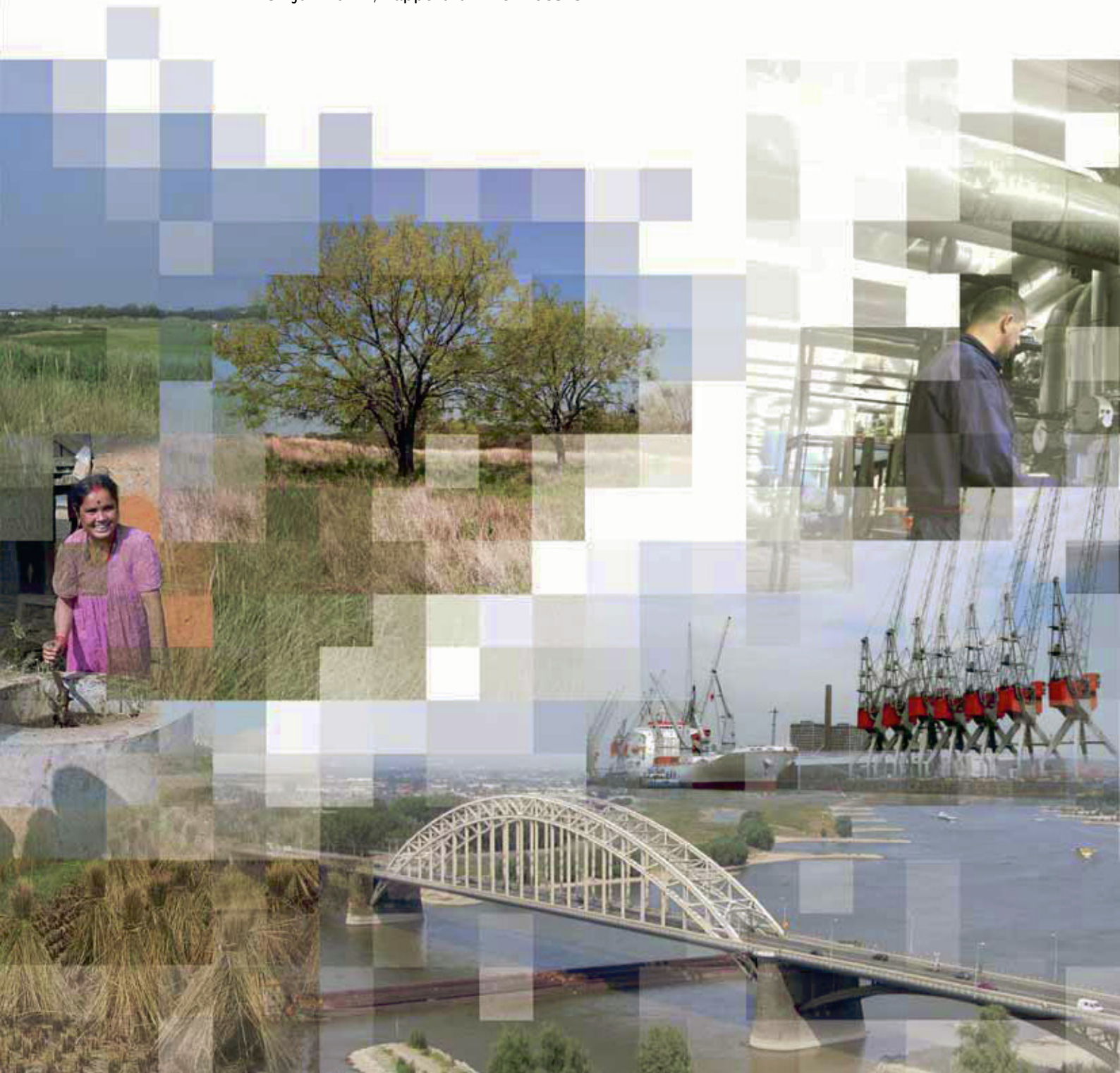


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Gebiedsontwikkeling Havikerwaard- Zuid

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

31 juli 2014 / rapportnummer 2689-51



1. Oordeel over het Milieueffectrapport (MER)

Zandexploitatie Maatschappij (ZEM) “de Havikerwaard” b.v. heeft het voornemen om de Havikerwaard-Zuid te ontwikkelen. Deze gebiedsontwikkeling bestaat voornamelijk uit zandwinning, realisatie van een nevengeul en natuur- en landschapsontwikkeling. Voor dit initiatief is onder meer een nieuw bestemmingsplan van de gemeente Rheden en een ontgrondingsvergunning van de provincie Gelderland nodig. Voor de besluitvorming wordt de gecombineerde plan-/project-m.e.r.-procedure doorlopen. De provincie Gelderland treedt op als coördinerend bevoegd gezag in deze procedure. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’¹) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Relatie met de besluitvorming

Het bevoegd gezag voor de ontgrondingsvergunning, de Provincie Gelderland, heeft de Commissie gevraagd om advies uit te brengen over het MER, zonder dat het ontwerp voor de ontgrondingsvergunning ter inzage is gelegd. Het bevoegd gezag voor de wijziging van het bestemmingsplan, de gemeente Rheden, vraagt in dit stadium van de procedure nog geen advies aan de Commissie. Omdat voorzien is dat de besluitvorming wel gecoördineerd zal plaatsvinden en omdat beide besluiten noodzakelijk zijn voor de realisatie van het voornemen, maakt de Commissie in dit advies geen onderscheid tussen informatie die noodzakelijk is voor de afzonderlijke besluiten. Aangezien de ontwerpbesluiten nog niet ter inzage zijn gelegd heeft de Commissie niet kunnen nagaan of het MER daaraan ten grondslag kan liggen. Voorafgaand aan de besluitvorming zal het bevoegd gezag dit moeten vaststellen.

Oordeel over het MER

Het MER is helder van opbouw en goed leesbaar. Het kaart- en beeldmateriaal, bedoeld als ondersteuning van de beschrijving van huidige situatie, voornemen en effecten, is echter onduidelijk. De figuren zijn klein en een legenda ontbreekt in veel gevallen. Mede hierdoor is het onderscheid tussen referentiesituatie, voornemen en varianten moeilijk vast te stellen.

De Commissie constateert dat in het MER informatie ontbreekt die zij essentieel acht voor de besluitvorming. De in het MER onderzochte alternatieven/varianten zijn weinig onderscheidend, waardoor de bandbreedte aan mogelijke oplossingsrichtingen beperkt is. Vanuit de doelstellingen van het voornemen bezien ligt het voor de hand om in het MER ook andere, meer onderscheidende, alternatieven of varianten in beschouwing te nemen. Het MER maakt niet inzichtelijk waarom deze alternatieven niet in beschouwing zijn genomen. De Commissie adviseert om een aanvulling op het MER op te stellen voordat een besluit wordt genomen over de ontgrondingsvergunning en het bestemmingsplan.²

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiemer.nl.

² Omdat in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan van de gemeente Rheden nog advies zal worden gevraagd over dit MER, ligt het voor de hand de aanvulling op het MER bij deze stap in de procedure te publiceren.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe. In hoofdstuk 3 geeft zij enkele aandachtspunten voor het vervolgproces, onder andere met het oog op het voorkómen van negatieve gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel.

2. Gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming.

2.1 Alternatieven/varianten

In het MER is een basialternatief beschreven en een aantal varianten daarop. Mede op basis van het MER is een voorkeursvariant tot stand gekomen. De Commissie merkt op dat het onderscheid tussen de varianten moeilijk is vast te stellen, mede doordat de gebruikte illustraties onduidelijk zijn. De figuren zijn klein en een legenda ontbreekt in veel gevallen. Zo is moeilijk een beeld te krijgen van de oppervlakte ondiep en diep water in de huidige en toekomstige situatie, terwijl dit wel onderscheidend kan zijn voor de effecten, inclusief de potentieel te ontwikkelen natuurwaarden.

Verder merkt de Commissie op dat de varianten weinig onderscheidend zijn, waardoor de bandbreedte aan onderzochte alternatieven/varianten beperkt is. Deels is dit te verklaren vanuit het ontwerpproces dat al voorafgaand aan de m.e.r.-procedure is doorlopen in het kader van de Visie Havikerpoort. Zoals de Commissie al heeft aangegeven in haar advies voor reikwijdte en detailniveau ligt het vanuit de doelstellingen van het voornemen bezien echter voor de hand om in het MER toch een bredere 'scope' aan alternatieven in beschouwing te nemen. In het MER ontbreekt een goede uitwerking van de doelstellingen in bouwstenen voor mogelijke alternatieven (zie ook § 3.3 van dit advies). Vanuit de doelstellingen voor natuur en landschap zijn alternatieven denkbaar met bijvoorbeeld meer ondiep water, flauwere taluds, (broed)eilanden, een sterkere landschappelijke verbinding met de rest van de Havikerwaard (bijvoorbeeld via kruidenrijke graslanden en/of landschapselementen) of focus op realisatie van verbeterdoelstellingen voor kwalificerende habitats en soorten voor het Natura 2000-gebied.

Het MER maakt niet expliciet duidelijk waarom bovengenoemde oplossingsrichtingen niet nader zijn onderzocht. Het gevolg hiervan is dat onduidelijk is of kansen voor optimalisatie van het ontwerp vanuit de doelstellingen en vanuit milieuoogpunt zijn gemist.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER:

- een nadere beschrijving te geven van het proces van alternatievenontwikkeling, gereedeerd vanuit de doelstellingen voor het voornemen;

- de beperkte bandbreedte aan onderzochte varianten én de gemaakte keuzes in het ontwerp te onderbouwen vanuit deze doelstellingen en de randvoorwaarden/beperkingen voor het voornemen;
- aan te geven in hoeverre het huidige voornemen mogelijkheden biedt dan wel beperkingen geeft voor (toekomstige) verdere ontwikkeling van het plangebied in het kader van de doelstellingen voor de Havikerwaard/Havikerpoort.

3. Aandachtspunten voor het vervolg

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Gevolgen voor natuur

3.1.1 Gevolgen voor instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied

In een Passende beoordeling zijn de gevolgen van de voorkeursvariant voor het Natura 2000-gebied “Uiterwaarden IJssel” onderzocht. De Passende beoordeling is duidelijk van structuur en bevat een systematische analyse van de mogelijke gevolgen voor kwalificerende habitats en soorten, op basis van de daarvoor geldende instandhoudingsdoelstellingen.

De Passende beoordeling maakt duidelijk dat van een aantal habitattypen (zachthoutoibos, essen-iepenbossen en slikkige rivieroeveren) areaal wordt vernietigd.³ Gesteld wordt dat dit “voortkomend uit de kaders van de Natuurbeschermingswet” geen belemmeringen oplevert omdat de aantasting tijdelijk is en omdat op termijn per saldo uitbreiding van de oppervlakte en kwaliteit van deze (en andere) habitats mogelijk is. Daartoe wordt onder andere voorzien in de herplant van 5,2 hectare bos⁴. De Commissie merkt op dat het feit dat het areaal van een habitat op langere termijn toeneemt niet zonder meer betekent dat – door areaalverlies en/of kwaliteitsverlies – geen aantasting plaats vindt van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied. Daarbij is tevens relevant dat voor het habitatype essen-iepenbossen voor het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel, waarin het plangebied ligt, een verbeterdoelstelling geldt.

Op basis van het MER, de Passende beoordeling en een nadere toelichting van de initiatiefnemer concludeert de Commissie dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied kan worden voorkomen onder voorwaarde dat:

³ Het exacte areaal is enigszins onduidelijk: op pagina 24 is in de samenvattende tabel aangegeven dat er ca. 6 ha zachthoutoibos en 3 ha (potentieel) essen-iepenbossen gekapt zullen worden, op pagina 20 en 21 worden per habitatype andere arealen genoemd.

⁴ In een nadere toelichting door de initiatiefnemer is aangegeven dat het ontwerp de mogelijkheid biedt om ook het volledige areaal dat vernietigd wordt, 5,9 hectare, door middel van herplant te mitigeren.

1. de herplant van bos plaats vindt bij de start van de realisatie van het voornemen;
 2. bij de herplant optimaal wordt aangesloten bij bestaande habitats aan vochtig alluviaal bos;
 3. het verwijderen van de genoemde arealen bos aan het einde van de realisatietermijn plaats vindt, waardoor de nieuwe arealen zich maximaal hebben kunnen ontwikkelen.
- De Commissie adviseert om bij de besluitvorming aan te geven hoe met bovengenoemde voorwaarden wordt omgegaan en te verzekeren dat het verlies en de winst aan kwalificerende habitats wordt gemonitord, zodat eventueel tijdig bijsturing kan plaatsvinden.

3.1.2 Gevolgen voor beschermde soorten

In aanvulling op de effectbeoordeling van Natura 2000-habitattypen is in de Passende Beoordeling aandacht besteed aan habitatsoorten en beschermde soorten in het kader van de Flora- en faunawet. De accenten in de effectbeoordeling voor soorten zijn volgens de Commissie juist gelegd (Bever, Aalscholver, Ijsvogel, ganzen). De Commissie constateert wel dat de effecten van ingrepen sterk vanuit de eindsituatie zijn beoordeeld. Voor de Bever wordt geconstateerd dat er sprake is van tijdelijke negatieve effecten door verstoring van leefgebied en vergraven van holen, reden waarom een Natuurbeschermingswetvergunning noodzakelijk is (zie pagina 27 van de Passende Beoordeling). Dit spoort niet met de conclusie in de Passende beoordeling, dat er geen belemmeringen zijn in het kader van de Natuurbeschermingswet (pagina 51).

Ten aanzien van de toetsing aan de Flora- en faunawet is niet helder of voor alle soorten actuele gegevens zijn gebruikt. Hoewel in april 2013 een veldbezoek is gebracht, zijn de overige gebruikte bronnen ouder dan drie jaar en lijkt niet het volledige plangebied te zijn onderzocht. Gezien de aard van de habitat ligt het niet in de rede dat beschermde soorten zijn gemist. Voor de Rivierdonderpad wordt echter aangegeven dat de plas niet geschikt is, terwijl één van de geciteerde bronnen (Edmond & Wansink 2010) aangeeft dat de soort mogelijk wel langs alle oevers kan voorkomen.

- Aangezien voor de Flora- en faunawet een ontheffing nodig is, adviseert de Commissie dit aspect mee te nemen in de ontheffingsaanvraag, naast eventuele effecten op de Ruige dwergvleermuis (kappen van bos dat mogelijk dienst doet als baltsplaats).

3.2 Hydrologische effecten

In de notitie reikwijdte en detailniveau voor het MER werd geconstateerd dat het hydro-ecologisch systeem in belangrijke mate de randvoorwaarden voor de aanwezige natuurwaarden bepaalt en ook de kansen van nieuw te ontwikkelen natuur. Om die reden adviseerde de Commissie in haar advies over reikwijdte en detailniveau om een ecohydrologische systeem-analyse uit te voeren, waarin de interacties tussen het bodem-watersysteem, de standplaatsfactoren en de natuurwaarden worden beschreven. De Commissie constateert dat deze analyse in het MER ontbreekt. In het MER is wel uitgebreid ingegaan op de ontstaansgeschiedenis van het gebied, maar niet op de ecohydrologische relaties.

De geohydrologische effecten zijn beschreven in § 6.4.1 van het MER en gebaseerd op een onderliggend modelonderzoek⁵. De Commissie constateert dat de uitkomsten van de modelberekeningen niet logisch zijn, wat vermoedelijk wordt veroorzaakt door onjuistheden of onnauwkeurigheden in het gehanteerde model:

- In alle situaties (bij hoge, lage en gemiddelde waterstanden op de IJssel) wordt een stijging van de grondwaterstand berekend door het voornemen. Dit is niet het effect dat men zou verwachten, de aanleg van een plas leidt over het algemeen bij een gemiddelde situatie en hoogwatersituatie tot grondwaterstandverlaging en bij een laagwatersituatie tot een verhoging. Ook aan de overzijde van de IJssel wordt een grondwaterstijging berekend, terwijl het uitgesloten lijkt dat het voornemen daar invloed op zal hebben.
- Uit de berekeningen volgt een hoger plaspeil na realisatie van het voornemen, het is onduidelijk waardoor dit wordt veroorzaakt.
- Een verhoging van het plaspeil en een verhoging van de grondwaterstand in de omgeving zou betekenen dat er minder kwelwater vanaf de Veluwe (en vanaf de IJssel) naar de plas en de directe omgeving toestroomt. De modelberekeningen laten juist een toename van de kwel zien in de omgeving en in delen van de plas.
- De modelberekeningen laten verder een verloop van het plaspeil zien dat niet realistisch is. Er wordt een peilverloop van meer dan 10 cm berekend, terwijl een stilstaande plas normaalgesproken geen verhang kent.
- De grondwaterstand is over het algemeen te hoog berekend en de grondwaterfluctuatie te laag. Dit leidt tot afwijkingen van 0,8 tot 1,5 meter. Dit duidt op systematische fouten in het model.

De Commissie constateert dat de uitkomst van de modelberekeningen hierdoor weinig betrouwbaar is, waardoor de hydrologische effecten onzeker zijn. Dit leidt er toe dat de modelresultaten niet goed gebruikt kunnen worden voor het optimaliseren van het voornemen vanuit hydro-ecologisch oogpunt. De modeluitkomsten spelen waarschijnlijk geen doorslaggevende rol bij de beoordeling van de effecten op (bestaande) natuur in het plangebied, omdat grondwaterstanden en kwel in de terrestrische delen van het plangebied geen rol van betekenis spelen en veranderingen daarin derhalve niet doorwerken in de actuele natuurlijke kwaliteiten. Daarnaast is het niet waarschijnlijk dat de uitbreiding van de plas invloed heeft op de kwetsbare brongebieden aan de Veluwezoom. Daarom is geen sprake van essentiële tekortkomingen.

- De Commissie adviseert om de modeluitkomsten te verifiëren en na te gaan of een aanscherping van het model leidt tot andere uitkomsten. Op basis daarvan kan bezien worden welke kansen dit biedt voor ecologische ontwikkeling. Deze informatie kan gebruikt worden bij verdere optimalisatie van het ontwerp.

⁵ Bijlage 1 bij het MER: Geohydrologische effecten ontwikkeling Havikerwaard, onderbouwend rapport m.e.r.-studie, 7 september 2012.

3.3 Landschap

In de effectbeoordeling voor het aspect landschap wordt terecht opgemerkt dat de voorgenomen ontwikkeling van invloed kan zijn op de landschappelijke kenmerken van het plangebied. Welke deze kenmerken zijn en hoe zij gewaardeerd worden, wordt echter niet of nauwelijks duidelijk. Dat ligt vooral aan het ontbreken van illustraties die de tekst ondersteunen. Leesbaarheid, openheid en schaal, landschappelijke variatie en ruimtelijke relaties blijven daardoor abstracte begrippen, terwijl voor een inzichtelijke effectbeoordeling een concrete weergave gewenst is van kenmerken in het plangebied waaraan genoemde waarden verbonden zijn. Een goed beargumenteerde keuze tussen de varianten op grond van de gevolgen voor het landschap is zonder deze verduidelijking niet goed mogelijk.

In de effectbeoordeling landschap is verder niet goed omschreven wat als toetsingskader wordt gehanteerd. Zo is onduidelijk of wordt getoetst aan de landschappelijke kwaliteiten in de huidige situatie (en autonome ontwikkeling) of aan de ambities van de Visie Havikerpoort. Paragraaf 6.2.2 van het MER geeft daarover geen uitsluitel. Overigens is ook bij toetsing aan de Visie Havikerpoort relevant welke kenmerken worden nagestreefd om de effecten van de voorgenomen ontwikkeling en de rol van bestaande landschappelijke kwaliteiten daarbij goed te kunnen beoordelen.

- De Commissie adviseert om bij de nadere uitwerking van het voornemen te verduidelijken welke gevolgen het voornemen heeft voor de landschappelijke kwaliteiten. De Commissie onderkent dat bestaande landschappelijke kwaliteiten versterkt en nieuwe tot stand gebracht kunnen worden. Zij adviseert een en ander ondersteund met beeldmateriaal duidelijk te onderbouwen.

3.4 Kwaliteit grond en effecten op waterkwaliteit

In het MER wordt gesteld dat de kwaliteit van de grond die wordt aangevoerd om de plas te verondiepen overeenkomt met de kwaliteit die van nature in het plangebied aanwezig is. Uit bijlage 7 blijkt echter dat ook verontreinigde grond zal worden aangevoerd (klasse B vanuit de IJssel, klasse A van elders). Het MER gaat niet in op mogelijke effecten daarvan op de waterkwaliteit. Uit bijlage 7 blijkt verder dat in de bestaande plas stikstofwaarden zijn gemeten die zich boven de signaleringswaarde bevinden. Dat maakt dat in de bestaande situatie al een knelpunt voor de waterkwaliteit kan ontstaan.

- De Commissie adviseert om in het op te stellen inrichtingsplan (op grond van de Circulaire herinrichting van diepe plassen) aan te geven hoe met het potentiële knelpunt voor de waterkwaliteit wordt omgegaan.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Zand Exploitatie Maatschappij "De Havikerwaard B.V."

Bevoegd gezag: Gedeputeerde staten provincie Gelderland

Besluit: ontgrondingsvergunning

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

Activiteit: Zandwinning, realisatie van een nevengeul en natuur- en landschapsonwikkeling in de Havikerwaard-Zuid, gemeente Rheden.

Bijzonderheden: De m.e.r.-procedure wordt doorlopen ten behoeve van de besluitvorming over de ontgrondingsvergunning door de Provincie Gelderland en over de wijziging van het bestemmingsplan door de Gemeente Rheden. De Provincie Gelderland heeft de Commissie om een toetsingsadvies over het MER gevraagd, zonder dat het ontwerpbesluit voor de ontgrondingsvergunning beschikbaar is. Aangezien het ontwerpbesluit nog niet ter inzage is gelegd heeft de Commissie niet kunnen nagaan of het MER daaraan ten grondslag kan liggen. Voorafgaand aan de besluitvorming zal het bevoegd gezag dit moeten vaststellen. De Gemeente Rheden heeft besloten om in deze fase van de procedure nog geen toetsingsadvies aan de Commissie te vragen. Dit advies zal worden gevraagd op het moment dat het MER tezamen met het ontwerp-bestemmingsplan ter visie wordt gelegd.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 9 juli 2012

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 12 juli 2012 t/m 22 augustus 2012

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 9 juli 2012

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 27 september 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 27 mei 2014

toetsingsadvies uitgebracht: 31 juli 2014

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. D.A. Boogert

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

drs. P.J. Jongejans (werkgroepsecretaris)

drs. F. Wijnants

ir. Th.G.J. Witjes

ing. E. Wymenga

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 het besluit. 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 van 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, vóór 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 op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Milieueffectrapport Gebiedsontwikkeling Havikerwaard Zuid, Grontmij Nederland B.V., 18 december 2013;
- MER Havikerwaard Zuid, Rivierkundige beoordeling, Royal HaskoningDHV, 20 december 2012;
- Geohydrologische effecten ontwikkeling Havikerwaard, onderbouwend rapport MER-studie, Grontmij Nederland B.V., 7 december 2012;
- Natuurtoets Havikerwaard-Zuid, Passende beoordeling Natuurbeschermingswet en natuurtoets Flora en faunawet, Grontmij Nederland B.V., 19 december 2012;
- Ontwikkelingsvisie Havikerpoort Deelplan Havikerwaard zuid, Pouderoyen Compagnons, december 2012;
- Definitief verzoek "Gebiedsspecifiek beleid conform Besluit Bodem Kwaliteit" betreffende Havikerwaard – Plas Bingerden te De Steeg, Zand Exploitatie Maatschappij "De Havikerwaard B.V.", 27 september 2012;
- Nota Bodembeheer Gebiedsspecifiek beleid, Natuurontwikkeling door verondieping Plas Bingerden (zuidelijk deel), Grontmij Nederland B.V., 4 september 2012;
- Effecten van het deels verondiepen van de zandwinplas in de Havikerwaard op beschermde soorten en gebieden. Oriënterend onderzoek (quick scan, voortoets in het kader van de natuurwetgeving), Bureau Waardenburg B.V., 12 december 2011.

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Gebiedsontwikkeling Havikerwaard-Zuid

ISBN: 978-90-421-3971-8



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

W www.commissiemer.nl

