

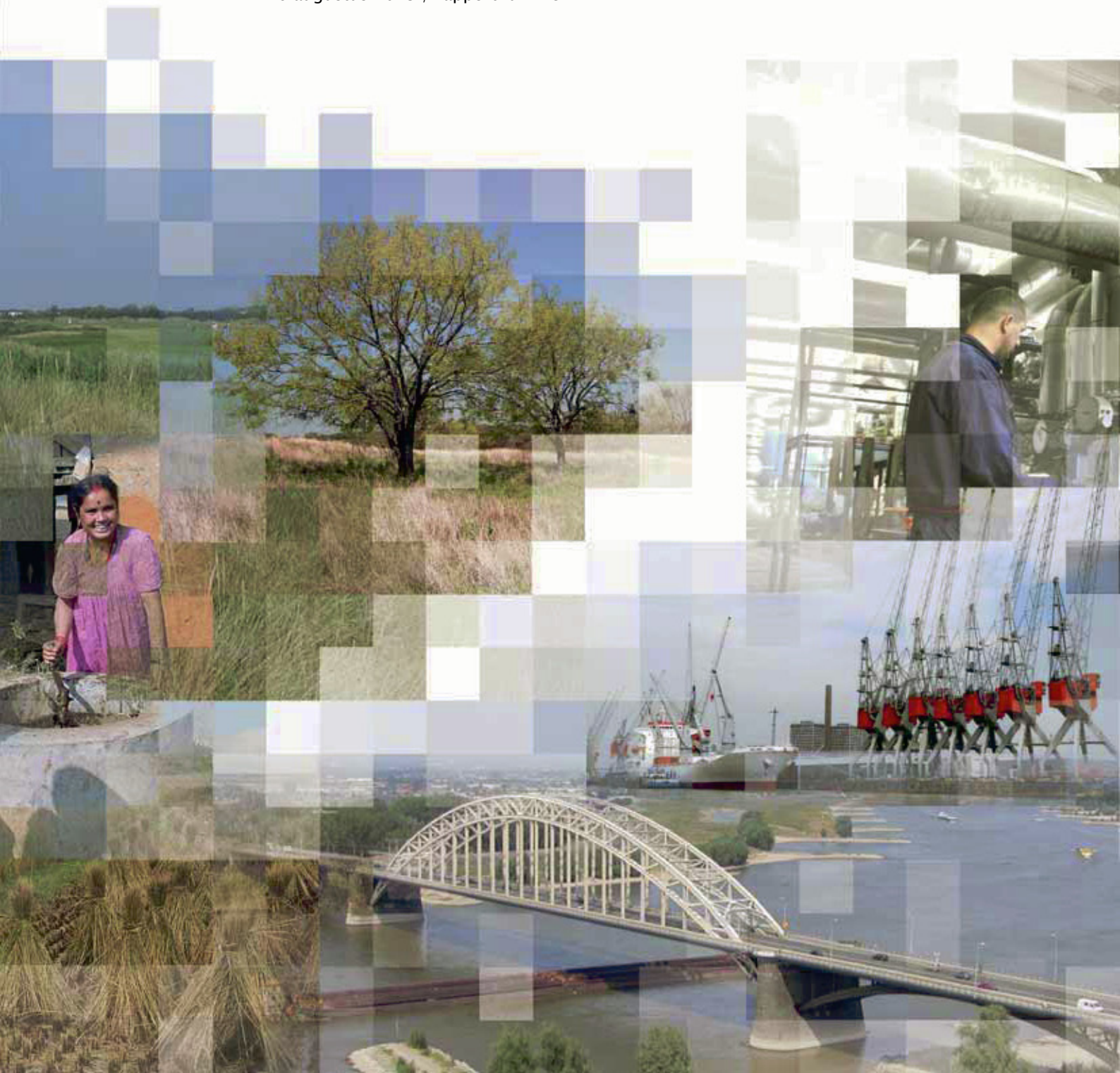


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Recreatieve gebiedsontwikkeling Appelscha Hoog

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

26 augustus 2013 / rapportnummer 2744-114



1. Oordeel over het milieueffectrapport

De gemeente Ooststellingwerf wil ten zuiden van de kern Appelscha door middel van zandwinning de aanleg van een recreatieplas met bijbehorende dagrecreatieve voorzieningen mogelijk maken.

Omdat significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet kunnen worden uitgesloten, is een Passende beoordeling gemaakt en is de procedure van planmilieueffectrapportage (m.e.r.) doorlopen. Deze dient voor de besluitvorming over een *Partiële Herziening Recreatiegebied Appelscha Hoog* van het bestemmingsplan Buitengebied.¹ Het plangebied van de partiële herziening betreft de toekomstige zandwinplas en directe omgeving.

Met het planmilieueffectrapport (planMER) en de ontwerp Partiële herziening zijn ook de gegevens voor de Ontgrondingsvergunning en de Omgevingsvergunning ter visie gelegd. De gemeente heeft zich op basis van een m.e.r.-beoordeling op het standpunt gesteld dat in onderhavige procedure een planMER bij het bestemmingsplan volstaat en een projectMER voor de ontgrondingsvergunning niet nodig is.

Algemeen oordeel

In dit advies spreekt de Commissie voor de m.e.r. (hierna 'de Commissie')² zich uit over de juistheid en de volledigheid van het opgestelde planMER bij de partiële herziening van het bestemmingsplan.

Het planMER beschrijft enkele alternatieven en varianten voor de aanleg- en de gebruiksfase van de plas en gaat in op de belangrijkste milieugevolgen. Het voorkeursalternatief is een zandwinplas van beperkte omvang met het laagste scenario voor het bezoekersaantal.

De Commissie is van oordeel dat het planMER en de Passende beoordeling **de essentiële informatie bevatten** om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming over de partiële herziening van het bestemmingsplan **met uitzondering van één punt**. Dat is de onderbouwing dat de waterkwaliteit in de plas goed/beheersbaar zal zijn.

Ontoereikende informatie over de oppervlaktewaterkwaliteit

In het planMER staat dat er geen knelpunten worden verwacht met de waterkwaliteit. Maar er zijn geen grondwaterkwaliteitgegevens³ van het grondwater uit het eerste en tweede watervoerende pakket in de omgeving gepresenteerd, waarmee deze verwachting is onderbouwd.⁴ In het planMER wordt aangekondigd dat er onderzoek naar wordt gedaan. Vooral nog staat als conclusie in het planMER dat de (initiële) waterkwaliteit 'redelijk beheersbaar' is, het krijgt een plus bij de beoordeling.

¹ Oorspronkelijk zou de Structuurvisie Appelscha Hoog ook in de m.e.r.-procedure worden betrokken. De Structuurvisie heeft betrekking op enkele extra percelen met een beoogde recreatieve functie direct ten noorden van de zandwinplas. Nu deze Structuurvisie nog niet beschikbaar is, richt de Commissie voor de m.e.r. zich in haar advies op de partiële herziening van het bestemmingsplan.

² De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiener.nl.

³ In het advies over reikwijdte en detailniveau was gevraagd om een stoffenbalans.

⁴ Met het huidige grondwatermodel is ook niet goed te berekenen hoeveel grondwater naar de plas stroomt, omdat het model uitgaat van wegzijging naar de omgeving, zie ook paragraaf 2.3.2 van dit advies.

De Commissie vindt dit een te optimistische benadering, omdat nutriënten via het grondwater zullen blijven toestromen en de waterkwaliteit in een geïsoleerde plas niet goed met waterhuishoudkundige maatregelen is te beheersen.⁵ De maatregelen die het planMER noemt zijn deels niet realiseerbaar⁶ of zeer kostbaar.

Om problemen in de toekomst te voorkomen adviseert de Commissie een gedegen onderzoek uit te voeren naar de te verwachten waterkwaliteit in de plas alvorens te besluiten tot ontgronding over te gaan.

2. Overige opmerkingen

2.1 Voorgenomen activiteit

Het planMER beschrijft enkele alternatieven en varianten voor de aanleg- en de gebruiksfase van de plas.

De onderbouwing van nut en noodzaak van de zandwinning in het planMER is summier, maar in de onderhavige situatie toereikend. De omvang van de winning is immers reeds vooraf bepaald aan de hand van de vastgestelde behoefte aan zand voor de werkzaamheden aan de N381 en milieutechnische randvoorwaarden. Op basis daarvan is het "optimale alternatief" als voorlopig voorkeursalternatief aangewezen: een winning van 340.000 m³ zand op een oppervlakte van 10,5 ha. Deze voorlopige voorkeur is op basis van de uitkomsten van het planMER herbevestigd.

Voor de onderbouwing van de behoefte aan recreatieve voorzieningen wordt verwezen naar eerdere beleidstukken en bestuursovereenkomsten.

Het verkeersonderzoek dat als bijlage bij het planMER is gevoegd bevat een toelichting op de gehanteerde scenario's voor de bezoekersaantallen na aanleg van de plas. De verwijzingen naar andere vergelijkbare gebieden zijn informatief.

In het voorkeursalternatief wordt uitgegaan van het laagst gehanteerde scenario voor bezoekersaantallen, te weten 30.000 bezoekers per jaar voor de recreatieve voorzieningen en 30.000 bezoekers voor de plas en de stranden langs de plas.

Uit het verkeersonderzoek komt naar voren dat verkeersveiligheid een aandachtspunt is.⁷

In het planMER en bijbehorende bijlagerapporten worden toereikende maatregelen ter verbetering van de verkeersveiligheid behandeld. De toelichting bij het bestemmingsplan verwijst daarnaar. Het plan geeft geen expliciete borging voor de daadwerkelijke realisatie ervan. De maatregelen liggen buiten het plangebied waar het bestemmingsplan zich op richt.

⁵ Als referentie kunnen de Rietplassen bij Emmen gelden: daar is sprake van een ernstige waterkwaliteitsproblematiek door toestroom van nutriënten uit de omgeving. Ook deze plassen zijn geïsoleerd. Er zijn geen (betaalbare) oplossingen voor dit probleem. Uitgebreide informatie over kritische belastingen en de te hanteren systeemanalyse is te vinden in het STOWA boekje 'van helder naar troebel en terug'.

⁶ Zoals bypassen of opvangen van nutriëntenstromen.

⁷ Dat komt ook in verschillende zienswijzen naar voren.

De voorschriften in het bestemmingsplan leggen weinig beperkingen op aan de toekomstige ontwikkelingen in het plangebied: er is geen limiet gesteld aan het aantal bezoekers, groot-schalige evenementen als wedstrijden of festivals worden niet uitgesloten of gelimiteerd, de oppervlakten voor parkeren zijn niet gemarkeerd, de gekozen ontsluitingsroute voor het zandtransport is niet aangegeven en de diepte van de plas is niet gemaximeerd.

- De Commissie adviseert bij het bestemmingsplan aan te geven waar en hoe deze zaken worden ingekaderd en geborgd.

2.2 Alternatieven

De alternatieven en varianten in het planMER hebben betrekking op:

- de omvang van de zandwinning;
- transport van zand per pijplijn of vrachtwagen;
- de route van het transport;
- het aantal bezoekers.

De wijze waarop de alternatieven zijn vergeleken, is weinig ondersteunend bij het maken van de bestuurlijke keuzen.

- Alternatieven met maximale zandwinning worden als onnodige ballast in de vergelijking meegenomen, terwijl al snel duidelijk is dat deze vanuit de natuurbeschermingsregelgeving moeten afvallen omdat significant negatieve gevolgen bij beschermde habitats door veranderingen in de grondwaterstand niet kunnen worden uitgesloten.
- Verschillende bezoekersaantallen worden voor sommige alternatieven wel en voor andere niet uitgewerkt, waardoor de resultaten in de eindtabel slecht interpreteerbaar zijn.
- De scores zijn weinig onderbouwd (vooral gebaseerd op expert judgement) en missen nuance, zodat ze geen recht doen aan verschillen die er zijn.
- Het planMER geeft geen duidelijke conclusies aan het eind van de vergelijking, behalve dat de (reeds eerder gemaakte) keuze voor een optimale plasomvang en een beperkt bezoekersaantal wordt herhaald.
- De voor- en nadelen van verschillende winmethoden worden bij de conclusies weinig expliciet gemaakt, zoals bijvoorbeeld het gegeven dat het gebruikmaken van pijpleidingen de duur van de winning aanmerkelijk terugbrengt.
- Conclusies over de mogelijke afvoerroutes van het zand worden niet gegeven, behalve de (niet toegelichte) uitspraak in de Passende beoordeling dat route D afvalt. De Passende beoordeling werkt de verschillen tussen de overige routes wel uit, maar dat is alleen vanuit de insteek van natuur.

De samenvatting bij het planMER geeft de belangrijkste conclusies voor de besluitvorming duidelijker weer, waarmee de tekortkomingen van het planMER op dit punt min of meer zijn ondervangen.

- Wel adviseert de Commissie om bij het besluit over het bestemmingsplan te expliciteren of en zo ja welke randvoorwaarden op basis van de uitkomsten van het planMER worden gesteld aan de wijze van afvoer van het zand en de afvoerroute, zie ook paragraaf 2.3.1 van dit advies.

2.3 Milieugevolgen

Ten aanzien van de beschrijving van milieugevolgen wil de Commissie opmerkingen maken over natuur, grondwater en geluid.⁸

2.3.1 Natuur

De effecten van het voornemen op beschermde soorten en de ecologische hoofdstructuur (EHS) zijn in het planMER en de bijlagerapporten naar het oordeel van de Commissie goed uitgewerkt.

Omdat het plangebied ligt in de buurt van het Natura 2000-gebied Drents-Friese Wold & Leggelderveld, is een Passende beoordeling bij het planMER opgenomen. Daaruit blijkt dat de belangrijkste potentiële effecten betrekking hebben op veranderingen in de grondwaterstand, een toename van de depositie van stikstof en verstoring door geluid. De Passende beoordeling hanteert daarbij het maximale aantal bezoekers en de Structuurvisie als plangebied, dus een situatie met 150.000 bezoekers.

De Commissie vindt de conclusies die de Passende beoordeling trekt over de gevolgen voor de Natura 2000-gebieden voor verstoring en stikstof voldoende toegelicht. (Zie voor de grondwatereffecten paragraaf 2.3.2.)

- In relatie tot stikstof is duidelijk dat tijdens de aanleg bij enkele kleinere oppervlakten kwetsbare habitats in cumulatie met andere projecten in de omgeving sprake kan zijn van een zeer kleine toename van de depositie⁹. Deze zal bovendien tijdelijk zijn.
- Mitigatie is mogelijk door bij de uitvoering te kiezen voor milieuvriendelijke methoden (pijpleiding) en de minst ongunstige routing bij het afvoeren van materiaal.
- Ook in de gebruiksfase kan sprake zijn van een zeer kleine toename van stikstofdepositie in cumulatie met overige ontwikkelingen in de omgeving. Bij de berekeningen is echter uitgegaan van het hoogste scenario voor bezoekersaantallen terwijl het voorkeursalternatief zich richt op het laagste scenario.

Bovendien laat de Commissie meewegen dat bij de aanleg van de recreatieplas rond 10 ha maisakker op de locatie van de toekomstige zandwinplas uit gebruik wordt genomen. Wanneer deze emissiebron niet elders in de directe omgeving terugkomt, kan dit als positieve invloed ten gunste van het verminderen van de depositie van stikstof in het Natura 2000-gebied worden meegenomen.

2.3.2 Grondwater

Zoals in paragraaf 2.3.1 is aangegeven moet ten behoeve van de besluitvorming over het project via hydrologisch onderzoek worden uitgesloten dat er verlaging van de grondwaterstand of vermindering van de kwel optreedt in de nabijgelegen Natura 2000-gebieden.

⁸ De Friese Milieufederatie benoemt dat in haar zienswijze ook als belangrijke aandachtspunten.

⁹ Minder 0,5 mol/ha/jaar. Het is een toename die de provincie Fryslân als acceptabel beschouwt.

In haar advies over reikwijdte en detailniveau heeft de Commissie al gewezen op enkele vreemde modeluitkomsten¹⁰ in het hydrologische onderzoek die erop duiden dat sprake kan zijn van een onjuiste schematisering in het model of het gebruik van verkeerde modelconcepten. In de meest recente versie¹¹ van het hydrologisch onderzoek die de Commissie heeft ontvangen, is hiervoor nog geen echt bevredigende verklaring en oplossing gegeven. Op zich vindt de Commissie het in de gegeven omstandigheden (uit het veldbezoek is gebleken dat ter plaatse van de projectlocatie sprake is van een kwelsituatie) aannemelijk dat de invloed van de aanleg van de plas beperkt is en de effecten niet zullen reiken tot in de Natura 2000-gebieden. Een goed grondwatermodel is echter ook van belang voor het voorspellen van de toekomstige waterkwaliteit in de plas, zie hoofdstuk 1 van dit advies, omdat daarin de toestroming van grondwater naar de plas wordt gekwantificeerd.

2.3.3 Geluid

In het planMER staat dat ten tijde van de aanleg de streefwaarde van 40 dB(A)¹² in het stiltegebied naar verwachting wordt overschreden, maar er is niet aangegeven hoe groot die overschrijding is en of dat aanvaardbaar is. De Commissie heeft daarom het akoestisch onderzoek opgevraagd dat is opgesteld ten behoeve van de vergunningen. Hieruit komt naar voren hoe groot de geluidemissie in de aanlegfase is en dat deze inpasbaar is. Over de gebruiksfase (verkeersaantrekkende werking en recreatieactiviteiten¹³) geeft de toelichting bij het bestemmingsplan de benodigde informatie.

¹⁰ Met het regionale model in het Hydrologisch onderzoek gebiedsontwikkeling Appelscha Hoog van 11 januari 2013 wordt 1–2 mm/d wegzijging berekend. Daarnaast wordt met het model in enkele gebieden in de directe omgeving van het projectgebied een wegzijging van 2 tot 4 mm/d en meer dan 4 mm/d berekend, hetgeen niet mogelijk is in een gebied zonder wateraanvoer, zie figuur 1.10. Dit roept de vraag op of dit regionale model voldoende geschikt is voor deze lokale situatie.

¹¹ Hydrologisch onderzoek d.d. 21 februari 2013 en oplegmemo van 15 april 2013.

¹² In afwijking van het planMER staat in het ontwerp-bestemmingsplan (ten onrechte) dat de sterkte van geluid niet boven de 40 dB(A) mag uitkomen en dat er een streefwaarde geldt van 30.

¹³ Wanneer de afstanden tussen de activiteiten en de woningen voldoen aan de richtafstanden conform de Handreiking "Bedrijven en milieuzonering", zal er geen te grote hinder zijn in de gebruiksfase.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ooststellingwerf

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Ooststellingwerf

Besluit: vaststellen van een partiële herziening van een bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:
plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: aanleg van een recreatieplas met bijbehorende dagrecreatieve voorzieningen door middel van zandwinning

Procedurele gegevens:

aankondiging procedure: in De Griffioen en de Nieuwe Weststellingwerf: 16 januari 2013
ter inzage legging informatie over het voornemen: 16 januari tot en met 6 februari 2013
adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 16 januari 2013 (via de email)
advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 12 maart 2013
kennisgeving MER in de Staatscourant van: 19 juni 2013
ter inzage legging MER: 19 juni 2013 tot en met 31 juli 2013
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 20 juni 2013 (via de email)
toetsingsadvies uitgebracht: 26 augustus 2013

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:
drs. M. van Eck (werkgroepsecretaris)
mr. F.W.R. Evers (voorzitter)
drs. S.R.J. Jansen
ir. P.H.R. Langweg
drs. F. Wijnants
ir. Th.G.J. Witjes

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:

- PlanMER Appelscha Hoog, Royal Haskoning DHV, 10 juni 2013;
- Passende beoordeling gebiedsontwikkeling Appelscha Hoog. Toetsing aan de Natuurbeschermingswet 1998, Royal Haskoning DHV, 25 april 2013;
- Hydrologisch onderzoek gebiedsontwikkeling Appelscha Hoog, Royal Haskoning DHV, 21 februari 2013;
- Archeologisch booronderzoek Hildenberg1 te Appelscha, MUG Ingenieursbureau, 3 januari 2013;
- Archeologisch bureauonderzoek ten behoeve van het plangebied Hildenberg 1 te Appelscha, MUG Ingenieursbureau, 27 september 2012;
- Oplegmemorandum bij hydrologisch onderzoek Appelscha Hoog, Royal Haskoning DHV, 15 april 2013;
- Toetsing Flora- en Faunawet voor ontwikkeling voor een dagrecreatief terrein te Appelscha, Buro Bakker Adviesburo voor Ecologie b.v., 2012;
- Nader onderzoek Hildenberg 1 te Appelscha, Royal Haskoning, 26 juni 2012;
- Gebiedsvisie Appelscha Hoog, Royal Haskoning DHV, 5 februari 2013;
- Verkennend bodemonderzoek Hildenberg te Appelscha, Royal Haskoning, 2 mei 2012;
- Bestemmingsplan Buitengebied Partiële herziening recreatiegebied Appelscha Hoog, Royal Haskoning DHV, 25 april 2013
- Planregels Appelscha
- Zandwinlocatie "Appelscha Hoog". Akoestisch onderzoek Wet milieubeheer, Royal Haskoning DHV, mei 2013;
- Tussennotitie Waterkwaliteitsonderzoek in de omgeving van de toekomstige recreatieplas Appelscha-Noord, Royal Haskoning DHV, 8 augustus 2013.

De Commissie heeft kennis genomen van 24 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 1 augustus 2013 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Recreatieve gebiedsontwikkeling Appelscha Hoog

ISBN: 978-90-421-3799-8



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

