

# Beulakerpolder

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport  
en de aanvulling daarop**

22 mei 2008 / rapportnummer 1342-111



## 1. OORDEEL OVER HET MER EN DE AANVULLING

De projectgroep Beulakerpolder-Giethoorn Plus wil natuur en recreatie ontwikkelen in de Beulakerpolder. De polder is momenteel voornamelijk in gebruik voor veeteelt en akkerbouw. Het gaat om de ontwikkeling van een gebied van 109 ha tot natuur en water en een gebied van 50 ha voor permanente woningbouw, recreatiewoningen, een camping en dagrecreatie gelegen aan het water. Ten behoeve van het besluit over het nieuwe bestemmingsplan voor de Beulakerpolder door de gemeenteraad van Steenwijkerland is een milieueffectrapport (MER) opgesteld.<sup>1</sup>

Tijdens de toetsing heeft een gesprek plaats gevonden tussen de Commissie, het bevoegd gezag en de initiatiefnemer. Daar heeft de Commissie (mede naar aanleiding van de inspraakreacties) kenbaar gemaakt dat het MER naar haar oordeel op een aantal onderdelen onvolledig is. Naar aanleiding daarvan heeft het bevoegde gezag de Commissie verzocht de advisering op te schorten om de initiatiefnemer in de gelegenheid te stellen om een aanvulling op het MER te maken.<sup>2</sup> Dit betrof de volgende punten:

- detailniveau van de effectbeschrijving van het recreatiegedeelte;
- effecten van de functie van waterberging en de waterhuishouding op de gewenste natuurontwikkeling;
- effecten van aanwezige bodemverontreiniging en voedselrijke bodem op de gewenste natuurontwikkeling;
- onderbouwing van de samenhang tussen de activiteiten en de gevolgen voor de beoordeling van de effecten op het Natura 2000-gebied;
- inzicht in de effecten op het bodemarchief;
- uitwerking van het meest milieuvriendelijk alternatief (mma).

Naar aanleiding hiervan heeft de initiatiefnemer nadere informatie aangeleverd.<sup>3</sup> De Commissie is van mening dat in het MER en de aanvulling tezamen de essentiële informatie aanwezig is. In de aanvulling is helder en gedetailleerd op de opmerkingen van de Commissie ingegaan. Uit het MER en de aanvulling komt onder meer naar voren dat de totale ontwikkelingen gunstig zijn voor de natuur. Voor verschillende 'mogelijke ontwikkelingen' uit het MER, bijvoorbeeld op het vlak van recreatie en waterberging, preciseert de aanvulling het feitelijke voornemen.

De aanvulling heeft niet ter visie gelegen. De Commissie adviseert de aanvulling bij de eerstvolgende gelegenheid ter visie te leggen.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gedaan voor het vervolgtraject.

---

<sup>1</sup> Voor technische gegevens over de procedure zie Bijlage 1.

<sup>2</sup> Zie voor data van aanlevering van de aanvulling en termijnen Bijlage 1.

<sup>3</sup> Aanvulling op het Besluit-MER Beulakerpolder van november 2007, projectgroep Beulakerpolder Giethoorn Plus

## **2. TOELICHTING OP HET OORDEEL**

### 2.1 Recreatie

#### **MER**

De mate van detail waarin het recreatiedeel van het plan in het MER wordt beschreven is onvoldoende voor besluit-MER-niveau. Bij afbeelding S2 in het MER staat dat dit een 'schematische' weergave van het plan is. Tijdens het gesprek met de Commissie is echter een vergroot exemplaar van deze afbeelding uitgereikt, met toelichtende informatie. Hieruit bleek, dat dit een definitief ontwerp is dat nog technisch uitgewerkt zal worden. Ook bleek dat over een aantal onderdelen al nadere informatie beschikbaar is. De Commissie heeft geadviseerd deze kaart met toelichting in de aanvulling op te nemen en waar relevant in de aanvulling naar achterliggende informatie te verwijzen.

#### **Aanvulling**

In de aanvulling is duidelijk omschreven hoe het recreatief gedeelte van het plan wordt uitgevoerd. Er wordt inzicht gegeven in aantal en uitvoering van de recreatiewoningen, omvang en uitvoering van de jachthaven, beheermaatregelen en de vormen van recreatief medegebruik die in het natuurdeel worden toegestaan.

### 2.2 Bodem, water, natuur

#### **MER**

De effecten van verschillende zaken op de natuurdoelstellingen blijven in het MER onderbelicht. Zo wordt niet duidelijk of er gekozen wordt voor een vast of een flexibel peil. Dit is echter van wezenlijk belang voor de ontwikkeling van de waterkwaliteit en de beoogde moerashabitats. Het MER biedt geen duidelijk inzicht in:

- de waterdiepten die na inrichting ontstaan;
- de fluctuaties rondom het gekozen waterpeil die worden toegestaan;
- de mate waarin het gebied voor waterberging gebruikt zal worden;
- de effecten die dit gebruik heeft op doelsoorten en -habitats;
- eventuele aanwezigheid van verontreinigingen in het oude baggerdepot.

In het overleg is toegelicht dat in het watergebiedsplan en inrichtingsplan deze zaken wel uiteengezet zijn. De Commissie heeft geadviseerd in de aanvulling

- het inrichtingsplan (inclusief kaart) op te nemen, met een verwijzing naar de achterliggende toelichting en redenering;
- de frequentie waarmee waterberging in het gebied zal plaatsvinden te beschrijven, evenals herkomst en kwaliteit (nutriëntenbelasting en sliblast) van het in te laten water en de mate en duur waarin het peil wordt opgezet bij gebruik als waterberging;

- de effecten van waterberging in het gebied op de beoogde en beschermde soorten en habitats te beschrijven;
- aan te geven of er mogelijk bodemverontreinigingen in het voormalige baggerspeciedepot aanwezig zijn en of bij gebruik van het gebied voor waterberging verontreinigingen kunnen vrijkomen en zich over het gebied verspreiden.

### **Aanvulling**

In de aanvulling wordt gedetailleerd ingegaan op de aan te leggen waterdieptes en ontgravingen. Tevens worden achtergronden van inzet van de Beulakerpolder als waterberging inzichtelijk gemaakt, alsmede de effecten hiervan. De effecten van achterblijvend slib zijn niet beschreven, maar lijken in deze ecohydrologische context niet groot.

De Commissie merkt op dat het Waterbergingsbesluit de mogelijkheid biedt de polder jaarlijks te gebruiken als waterberging. Bij de beschrijving van de effecten op natuur staat aangegeven dat de hersteltijd van populaties kleine zoogdieren 2 á 3 jaar is. Jaarlijks gebruik als waterberging zou het verdwijnen van deze populaties tot gevolg kunnen hebben. Uit de aanvulling blijkt echter tevens dat ingeschat wordt dat de polder slechts eens in de 10 á 100 jaar daadwerkelijk nodig zal zijn voor waterberging.

- De Commissie merkt op dat de hersteltijd van populaties kleine zoogdieren waarschijnlijk verschilt per soort. De Commissie adviseert, wanneer de waterberging vaker dan eens in de 10 jaar gebruikt wordt, de effecten op kleine zoogdieren en andere inundatiegevoelige organismen te monitoren, om na te gaan of maatregelen ter bescherming van de populaties noodzakelijk zijn.

## 2.3

### Flora- en faunawetgeving, Natuurbeschermingswetgeving

#### **MER**

In de Passende Beoordeling (p. 169) staat:

“De ontwikkeling van natuur en recreatie ... zijn beiden onderdeel van één plan en daarom onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dat betekent dat positieve en negatieve effecten op elkaar betrokken mogen worden.”

Zonder goede onderbouwing is niet zeker of dit zo gesteld mag worden. Als de (positieve en negatieve) gevolgen voor het Natura 2000-gebied niet op elkaar betrokken mogen worden kunnen eventuele significante effecten mogelijk een belemmering voor het gehele project betekenen.

Het project heeft negatieve gevolgen voor het leefgebied voor weidevogels en foeragerende ganzen; dit zal zowel in de aanleg- als de exploitatiefase afnemen ten opzichte van de huidige situatie. Het MER geeft aan dat dit gecompenseerd wordt in andere polders, met een verwijzing naar het Raamplan SGP Noord-West Overijssel. Het is de vraag of dit betrokken mag worden bij de beoordeling van effecten voor de ganzenpopulatie binnen het Natura 2000-gebied.

De Commissie heeft geadviseerd in de aanvulling

- nader toe te lichten waarom de beide planonderdelen onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden;
- te onderbouwen dat er geen significante gevolgen voor ganzen zijn, ook niet als gevolg van cumulatie.

### **Aanvulling**

In de aanvulling wordt op basis van technische, beleidsmatige en financieel-economische gronden uitvoerig onderbouwd waarom het recreatieve en het natuurontwikkelingsdeel van het plan van elkaar afhankelijk zijn.

Uit de passende beoordeling in het MER en de aanvulling blijkt dat de gevolgen van beide planonderdelen voor natuur over het algemeen positief zijn. Voor enkele soorten zal het natuurontwikkelingsdeel mogelijk enige beperkingen ondervinden van de aangrenzende recreatieontwikkeling. De Commissie acht voldoende onderbouwd dat er geen significante gevolgen voor de instandhoudingdoelstellingen optreden.

Tevens wordt in de aanvulling nader toegelicht waarom de afname van het areaal foerageergebied in de Beulakerpolder niet nadelig is voor instandhouding van de huidige populaties ganzen.

## 2.4

### Archeologie

#### **MER**

Het voor het MER uitgevoerde archeologisch onderzoek is onvoldoende om te kunnen vaststellen of er effecten op het bodemarchief zijn. Hierdoor ontbreekt een onderbouwing van de effectscore voor het aspect archeologie. Ook ontbreekt het aspect archeologie bij 'leemten in kennis'.

Uit het onderzoek komt een aantal aanbevelingen voort. Voor het recreatieve gedeelte wordt aanbevolen een 'IVO<sup>4</sup>-op-maat' uit te voeren en indien er archeologische waarden worden aangetroffen planaanpassing te overwegen. De Commissie heeft geadviseerd de resultaten van dit 'IVO-op-maat' in de aanvulling op te nemen, aan de hand van de resultaten aan te geven of er effecten op het bodemarchief te verwachten zijn, en aan te geven of deze effecten mogelijk te mitigeren zijn.

#### **Aanvulling**

In de aanvulling zijn de resultaten van het IVO opgenomen. Tevens wordt inzichtelijk gemaakt welke ingrepen ten behoeve van het plan effecten hebben op het bodemarchief. De Commissie merkt hierbij op dat naar haar mening functieverandering ten onrechte als 'neutraal' is aangemerkt. Bij gebruik als landbouwgrond wordt jaarlijks geploegd, waardoor steeds enkele centimeters van eventueel aanwezige bewoningslagen en/of grondsporen worden opgenomen in de bouwvoor. Bij de functie natuur gebeurt dit niet, de functieverandering zou daardoor ook als 'positief' kunnen worden aangemerkt. Hetzelfde geldt voor peilopzet; voor zover er nog een organische component in het bodemarchief aanwezig is<sup>5</sup> zal peilopzet van het grondwater het behoud van de vindplaats in positieve zin beïnvloeden.

Op basis van de onderzoeksresultaten zijn op dit moment geen kansrijke of kansarme zones aan te wijzen. De aanvulling geeft wel aan hoe het vervolgonderzoek wordt uitgevoerd en welke maatregelen met betrekking tot eventueel aan te treffen vindplaatsen worden genomen. De Commissie acht hiermee de effecten op het bodemarchief voor de MER-fase voldoende inzichtelijk gemaakt.

---

<sup>4</sup> IVO: inventariserend veldonderzoek

<sup>5</sup> Dit is overigens op de onderhavige locatie weinig waarschijnlijk.

## 2.5 Meest milieuvriendelijk alternatief

### **MER**

De Commissie heeft opgemerkt dat het meest milieuvriendelijk alternatief (mma) bestaat uit maatregelen die ook in het VKA zouden kunnen worden opgenomen. Uit het overleg is naar voren gekomen dat na verricht nader onderzoek het voorkeursalternatief (VKA) zodanig is aangepast dat het vrijwel gelijk is aan het mma. De Commissie heeft geadviseerd dit uit de aanvulling te laten blijken.

### **Aanvulling**

In de aanvulling wordt ingegaan op de verschillende maatregelen die deel uitmaken van het mma. Op een aantal punten verschilt het voorkeursalternatief (vka) van het mma. De Commissie vindt het aannemelijk dat deze punten de recreatiewaarde van het plan verhogen, en daarmee deel uitmaken van het voorkeursalternatief.

## **3. AANBEVELINGEN VOOR HET VERVOLGPROCES**

De opmerking in dit hoofdstuk heeft geen betrekking op essentiële tekortkomingen. De Commissie hoopt met onderstaande aanbeveling een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

### 3.1 Zonering recreatie in het natuurgebied

In het MER en de aanvulling wordt aangegeven dat de gevolgen van de extra recreatiedruk op het bestaande en het nieuwe natuurgebied waarschijnlijk zullen meevallen, onder andere omdat gebruik wordt gemaakt van bestaande fiets- en vaarroutes en omdat de voor verstoring gevoelige gebieden afgesloten of beperkt toegankelijk zijn.

- De Commissie adviseert in de gebruiksvoorschriften bij het bestemmingsplan duidelijk weer te geven waar in het natuurdeel recreatie is toegestaan.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens**

**Initiatiefnemer:** Project Beulakerpolder-Giethoorn Plus

**Bevoegd gezag:** De gemeenteraad van Gemeente Steenwijkerland

**Besluit:** Vaststellen van het bestemmingsplan

**Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994:** C10.1

**Activiteit:** Het ontwikkelen van duurzame recreatie en natuurontwikkeling in een agrarisch gebied.

### **Betrokken documenten:**

De Commissie heeft, behalve het MER en de achterliggende rapportages, de volgende documenten geraadpleegd:

- Aanvulling op het besluit-MER Beulakerpolder van november 2007, projectgroep Beulakerpolder Giethoorn plus, 25 april 2008
- Bestemmingsplan Beulakerpolder Giethoorn

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieumstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een lijst van insprekers wordt gegeven in Bijlage 2.

### **Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure in de Steenwijkerland Expres op 11 maart 2003  
aanvraag richtlijnenadvies op 24 maart 2003

ter inzage legging startnotitie: van 12 maart 2003 tot en met 9 april 2003

richtlijnenadvies uitgebracht: 22 mei 2003

richtlijnen vastgesteld: 2 september 2003

kennisgeving MER in de Steenwijkercourant en de Staatscourant 249 op 24 december 2007

aanvraag toetsingsadvies: 15 februari 2008

ter inzage legging MER: 2 januari 2008 tot en met 12 februari 2008

aanvulling aangeleverd: 25 april 2008

toetsingsadvies en aanvulling uitgebracht: 22 mei 2008

### **Bijzonderheden:**

De Commissie heeft begin 2004 een zogenaamde 'voortoetsing' van het concept-MER uitgevoerd. Hierbij heeft zij aangegeven dat:

- de inrichtingsschets nog te globaal was;
- het mma bestond uit onderdelen die ook in de andere alternatieven konden worden opgenomen;
- de maatregelen voor en effecten op de waterhuishouding nog onvoldoende waren uitgewerkt;
- de grondbalans niet was uitgewerkt voor het natuurdeel;
- het natuurdeel op een aantal punten onderbelicht bleef.

Begin 2008 heeft de Commissie het MER ter toetsing ontvangen. Bij toetsing van het MER aan de richtlijnen en wettelijke vereisten constateerde de Commissie op een aantal punten tekortkomingen. Hierover is overlegd met het bevoegd gezag en initiatiefnemer. Naar aanleiding daarvan heeft de project-



groep een aanvulling op het MER aangeleverd. Hierin is ingegaan op de volgende punten:

- meer gedetailleerde beschrijving van het recreatiedeel;
- effecten van gebruik als waterberging op het natuurdeel;
- samenhang van beide planonderdelen in relatie tot de passende beoordeling en de gevolgen voor ganzen;
- archeologie;
- meest milieuvriendelijk alternatief.

**Werkwijze Commissie bij toetsing:**

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de (vooraf) gestelde eisen. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de eventuele tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een voldoende plaats te geven bij de besluitvorming. Is dat naar haar mening niet het geval dan signaleert de Commissie dat er sprake is van een zogenoemde 'essentiële tekortkoming'. De Commissie adviseert dan dat die informatie alsnog beschikbaar komt, alvorens het besluit wordt genomen. Overige tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

**Samenstelling van de werkgroep:**

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

prof.mr. A. Freriks  
drs. G. Korf (secretaris)  
drs. A. van Leerdam  
drs. L. van Rijn-Vellekoop (voorzitter)  
ir. J.H. de Zeeuw

## **BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties en adviezen**

1. Fam Schreur, Giethoorn
2. W.K. Woltman, Giethoorn
3. B. Luten en R. Luten-Rook
4. A.A.J. van der Linde
5. K.W. van der Veen en K. van der Vegt namens Bestuur Vereniging Dorpsbelangen Giethoorn, Giethoorn
6. mr. A.K. Schuttinga en M.M. Kool namens Reet & Wieden waterschap, Steenwijk
7. mr. H.A.M. Lamers, DAS rechts namens de heer en mevrouw Knol-Davelaar, Giethoorn
8. Fam. Toet, Giethoorn
9. D. Toet-Smit, Gierhoorn
10. ir. Rein G. van Popta, Steenwijk
11. J. Dijkstra, Giethoorn
12. J. Dijkstra, Giethoorn
13. Fam van Buiten, Giethoorn
14. G.J. Veluwenkamp, Giethoorn
15. L. Oort, Giethoorn
16. A.J. Danko, Giethoorn
17. I. Danko v.d. Zande, Giethoorn
18. R.A. Groen, Giethoorn
19. R. Dekker en G. Dekker-Vaartjes, woonplaats onbekend
20. J.A.J. Eggen en B.A.M. Borger, Giethoorn



## **Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Beulakerpolder en de aanvulling daarop**

De projectgroep Beulakerpolder-Giethoorn Plus wil natuur en recreatie ontwikkelen in de Beulakerpolder. De polder is momenteel voornamelijk in gebruik voor veeteelt en akkerbouw. Het gaat om de ontwikkeling van een gebied van 109 ha tot natuur en water en een gebied van 50 ha voor permanente woningbouw, recreatiewoningen, een camping en dagrecreatie gelegen aan het water. Voor de besluitvorming over het nieuwe bestemmingsplan voor de Beulakerpolder is een milieueffectrapport (MER) opgesteld.

ISBN: 978-90-421-2358-8