



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Waterbergingsgebieden in Zuid Drenthe

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport**

28 april 2009 / rapportnummer 1957-59





## 1. OORDEEL OVER HET MER

De provincie Drenthe heeft het voornemen om – in samenwerking met de waterschappen Reest & Wieden en Velt & Vecht – waterbergingsgebieden aan te wijzen in Zuid-Drenthe. Deze bergingsgebieden moeten er in combinatie met andere maatregelen voor zorgen dat wateroverlast bij extreme neerslag wordt voorkomen. Voor de aanwijzing van de bergingsgebieden wordt een deelstructuurvisie (als uitwerking van het Provinciaal Omgevingsplan) opgesteld. Ten behoeve van de besluitvorming over de deelstructuurvisie wordt de procedure van milieueffectrapportage voor plannen (plan-m.e.r.) doorlopen<sup>1</sup>.

De Commissie is van mening dat de **essentiële informatie voor besluitvorming in het MER aanwezig** is. Het MER is systematisch van opbouw en geeft inzicht in het selectieproces van potentiële waterbergingsgebieden. De reikwijdte van de deelstructuurvisie en het MER is beperkt tot de afweging tussen deze locaties voor waterberging.

In het MER worden 3 alternatieven vergeleken, bestaande uit een deel van de potentiële bergingsgebieden. De milieueffecten worden vooral gebaseerd op algemene aannames en nauwelijks op locatiespecifieke omstandigheden. Dit maakt dat de effectscores op een aantal punten onzeker en weinig onderscheidend zijn. Het MER geeft een indicatie van mogelijke milieueffecten, maar de werkelijke effecten zijn veelal afhankelijk van de benodigde ingrepen per locatie. Bovendien wordt de nadruk gelegd op (mogelijke) negatieve effecten, terwijl het voornemen volgens de Commissie ook kansen biedt voor bepaalde gebruiksfuncties. Omdat de deelstructuurvisie geen nadere sturing geeft aan de inrichting van de waterbergingsgebieden worden de werkelijke milieueffecten en kansen pas duidelijk bij de verdere uitwerking door de waterschappen en gemeentes.

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

## 2. TOELICHTING OP HET OORDEEL EN AANBEVELINGEN VOOR HET VERVOLG

### 2.1 Algemeen

De reikwijdte van de deelstructuurvisie en het MER is volledig gericht op de aanwijzing (begrenzing) van locaties voor waterberging. Het voortraject - de afweging tussen verschillende maatregelen tegen wateroverlast<sup>2</sup> en de selectie van mogelijke bergingsgebieden - alsmede de inrichting van de bergingsgebieden zijn geen onderdeel van de afweging die in de deelstructuurvisie wordt gemaakt. De Commissie constateert dat deze focus er toe leidt dat in de deelstructuurvisie een beperkte thematiek aan de orde komt. Op hoofd-

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 1 voor een overzicht van procedurele gegevens, betrokken documenten en de samenstelling van de Commissie. In bijlage 2 is een overzicht van ontvangen zienswijzen en adviezen opgenomen.

<sup>2</sup> In zienswijzen 23 en 27 wordt aangegeven dat de bergingsgebieden die in de deelstructuurvisie worden vastgelegd slechts gedeeltelijk in de totale wateropgave voorzien. Het grootste deel van de wateropgave moet worden gerealiseerd door vasthouden van water en waterberging in beekdalen.

lijnen geeft het MER voldoende informatie voor de te maken afweging. In de volgende paragrafen gaat de Commissie nader in op de consequenties van de keuze voor de in haar ogen beperkte reikwijdte.

De in het MER geboden informatie over de aanleiding en de consequenties van de aanwijzing van waterbergingsgebieden is vrij algemeen en vooral technisch van aard. De kaartjes met de begrenzing van de zoeklocaties voor waterberging zijn weinig verhelderend. Voor betrokkenen is het lastig om zich een duidelijk beeld te vormen van de ingrepen die de aanwijzing van bergingsgebieden met zich mee brengt, wanneer en afhankelijk van welke factoren inundatie van het gebied plaatsvindt en wat men zich bij inundatie moet voorstellen.

## 2.2 Voornemen en alternatieven

Het MER geeft beknopt en systematisch inzicht in de stappen die doorlopen zijn, voorafgaand aan de opstelling van de deelstructuurvisie. Door de beide waterschappen is de wateropgave vastgesteld en zijn op basis van onderzoek en expert judgement potentiële locaties voor waterberging geselecteerd. Vervolgens is op basis van gebiedsprocessen en werkateliers met betrokken organisaties en overheden een nadere selectie van zoeklocaties gemaakt. Uit het MER blijkt dat bij de voorselectie van locaties een brede afweging van belangen heeft plaatsgevonden. Het MER maakt echter niet inzichtelijk welke criteria bij de voorselectie van maatregelen en potentiële bergingsgebieden zijn gehanteerd en welke rol het milieubelang daarbij heeft gespeeld.<sup>3</sup>

In het MER worden vervolgens 3 alternatieven vergeleken, elk bestaande uit een deel van de potentiële bergingslocaties. De keuze voor een alternatief bepaalt uitsluitend welke bergingslocaties worden gereserveerd voor waterberging en welke niet. In het advies voor reikwijdte en detailniveau heeft de Commissie aanbevolen om als uitgangspunt voor de alternatieven streefbeelden voor verschillende typen gebieden op te stellen. Daarmee kunnen per locatie de mogelijkheden voor optimalisatie van het ruimtegebruik worden verkend (stapeling, versterking en/of wijziging van functies), wat van belang kan zijn voor de keuze tussen locaties. De Commissie constateert dat hieraan in het MER geen invulling is gegeven.

Het MER bevat weinig informatie over de ingrepen die op de verschillende locaties zullen plaatsvinden. In algemene zin is uit de effectbeschrijving af te leiden dat rekening gehouden wordt met aanleg of versterking van kades, vergravingen en realiseren van in- en uitlaatconstructies. Deze aannames worden echter niet doorvertaald naar locatiespecifieke uitgangspunten. Daardoor blijft per locatie onduidelijk:

- welke dijken en kades in het gebied kunnen worden benut en waar eventueel nieuwe dijken of kades worden aangelegd;
- de dimensies van deze (nieuwe) kades;
- welke gebieden of structuren mogelijk worden vergraven;
- hoe wordt omgegaan met eventuele enclaves binnen de gebieden;

---

<sup>3</sup> In zienswijze 27 wijst het Waterschap Reest & Wieden er op dat in de werkateliers alternatieve bergingslocaties met goede mogelijkheden voor functiecombinaties zijn aangedragen, die in het MER en de deelstructuurvisie niet terugkomen.

- op welke wijze de in- en uitstroom van de gebieden zal plaatsvinden en welke strategie daarbij wordt gehanteerd.<sup>4</sup>

Het ontbreken van bovengenoemde informatie heeft gevolgen voor het abstractieniveau van de effectbeschrijving (zie § 2.3). Dit is niet essentieel voor de besluitvorming op het niveau van de deelstructuurvisie, maar het betekent dat het MER weinig aanknopingspunten biedt om richtinggevende uitspraken te doen over de inrichting en het toekomstige gebruik van de waterbergingsgebieden.<sup>5</sup>

- De Commissie adviseert om, mede op basis van de (algemene) bevindingen van het MER, waar mogelijk randvoorwaarden en uitgangspunten vast te stellen voor de inrichting van de waterbergingslocaties, met name ten aanzien van elementen die kunnen leiden tot negatieve gevolgen voor natuur, landschap, cultuurhistorie en woon- en leefmilieu.

Als mitigerende maatregel wordt in het MER aanbevolen om een bepaalde prioriteitsvolgorde aan te houden bij de inzet van waterbergingsgebieden (gevoelige natuurgebieden zouden alleen in de winterperiode ingezet worden). Dat suggereert dat er sprake is van uitwisselbaarheid tussen de waterbergingslocaties, maar op basis van het MER kan niet vastgesteld worden of dit realistisch is. Bovendien zijn de effecten van een dergelijke fasering in de inzet van bergingsgebieden niet in het MER terug te vinden.

- De Commissie adviseert om te bevorderen dat bij de nadere uitwerking van de bergingslocaties aan wordt gegeven of fasering van de inzet van de bergingslocaties mogelijk is en, zo ja, vast te leggen volgens welke volgorde en op grond van welke criteria de locaties zullen worden ingezet.

## 2.3 Effectbeschrijving

De beschrijving van milieueffecten is zeer algemeen en gebaseerd op verschillende aannames. De effectbeoordeling bevat volgens de Commissie verschillende onzekerheden:

- Een hoge waarde (natuur, landbouw, archeologie, aardkundig) leidt in het MER tot een negatieve beoordeling, zonder dat duidelijk is of de ingrepen wel van invloed zijn op deze waarden danwel of deze waarden kunnen worden ontzien.
- Er is alleen aandacht besteed aan negatieve milieueffecten en niet aan kansen die de aanwijzing als waterbergingsgebied kan bieden. Zo zal bijvoorbeeld de aanwijzing van een bergingslocatie in een gebied met melkveehouderij tot gevolg hebben dat deze sector kan rekenen op een langjarige en duurzame bestemming van dit gebied. Het biedt daarmee een bepaalde planologische zekerheid. Ook voor andere gebruiksfuncties (bv. natuur, recreatie) kan de aanwijzing onder bepaalde voorwaarden tot positieve effecten leiden.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Voor de impact van de inundatie van een gebied is bijvoorbeeld van belang of gebruik gemaakt wordt van een vaste inlaatconstructie, waardoor een waterbergingsgebied binnen een korte periode wordt gevuld en waarbij hoge debieten en stroomsnelheden kunnen optreden, of een overloopconstructie, waardoor een gebied zich geleidelijk vult.

<sup>5</sup> In zienswijze 21 wordt aangegeven dat er vanuit de landbouwsector behoefte is aan duidelijkheid over de randvoorwaarden die de aanwijzing van bergingsgebieden met zich meebrengt voor het grondgebruik. In zienswijze 23 wordt gepleit voor het geven van randvoorwaarden voor het ontwerp van kades en andere voorzieningen, om het grootschalige en open karakter van het gebied te beschermen.

<sup>6</sup> Ook in zienswijzen 23 en 27 (zie bijlage 2) wordt ingegaan op de mogelijkheden voor functiecombinatie. Daarbij wordt benadrukt dat waterberging positieve gevolgen kan hebben voor natuur en landschap, mits de kwaliteit van het inrunderende water voldoende is.

- Met name voor woon- en leefmilieu, landschap en cultuurhistorie geldt dat de effecten sterk afhankelijk zijn van de daadwerkelijke ingrepen. Juist de aanleg van kades in de buurt van (lint)bebouwing kan grote consequenties hebben voor de visuele en gebruikrelaties met het achterland, terwijl dit effect in het MER als neutraal wordt beoordeeld.

Het gevolg van bovenstaande is dat de effectbeoordeling leidt tot weinig onderscheidend vermogen tussen de alternatieven voor wat betreft de milieueffecten. Uit de deelstructuurvisie leidt de Commissie af dat de keuze tussen de alternatieven 1 en 2 vooral wordt bepaald door de robuustheid (Reest en Wieden) en het aantal aan te wijzen gebieden (Velt en Vecht). Alternatief 3 valt af omdat er geen aanleiding is om de extra bergingscapaciteit die dit alternatief biedt te reserveren. Het in beeld brengen van de werkelijke consequenties van de aanwijzing van waterbergingsgebieden wordt doorgeschoven naar de nadere uitwerking door waterschappen en gemeentes.

- De Commissie adviseert om bij verdere besluitvorming rekening te houden met bovengenoemde kanttekeningen, en vooral te investeren in het benutten van kansen die de aanwijzing van waterbergingsgebieden kan bieden voor gebruiksfuncties in de betreffende gebieden.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens**

**Initiatiefnemer:** Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe

**Bevoegd gezag:** Provinciale Staten van de provincie Drenthe

**Besluit:** Vaststelling van de deelstructuurvisie, als uitwerking van het provinciaal omgevingsplan Drenthe (POP-II)

**Activiteit:** De provincie Drenthe heeft het voornemen om, in samenwerking met de waterschappen Reest & Wieden en Velt & Vecht, waterbergingsgebieden aan te wijzen in Zuid-Drenthe. Daarmee wordt wateroverlast in tijden van extreme neerslag voorkomen.

### **Betrokken documenten:**

- Milieueffectrapportage voor de aanwijzing van Waterbergingsgebieden in Zuid-Drenthe, Grontmij Nederland B.V., 23 december 2008;
- Achtergronddocument bij de aanwijzing van Waterbergingsgebieden in Zuid-Drenthe, provincie Drenthe, januari 2009;
- Deelstructuurvisie voor de aanwijzing van Waterbergingsgebieden in Zuid-Drenthe, provincie Drenthe, januari 2009.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen 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 milieumomstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

### **Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure in: de ZuidOosthoeker, de Hoogeveensche Courant, MWW-combinatie en De Nieuwe Meppeler

advies aanvraag: 3 juli 2007

ter inzage legging: 4 juli tot en met 1 augustus 2007

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 4 oktober 2007

kennisgeving MER: 11 februari 2009

aanvraag toetsingsadvies: 10 februari 2009

ter inzage legging MER: 11 februari t/m 25 maart 2009

toetsingsadvies uitgebracht: 28 april 2009

### **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 volwaardige plaats te geven bij de besluitvorming. Is dat naar haar mening niet het geval dan signaleert de Commissie dat er sprake is van een zogenaamde '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:

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

ir. A.J.G. van der Maarel

ir. L. van Nieuwenhuijze

drs. P.J. Jongejans (werkgroepsecretaris)



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

1. G. Vos, Schoonoord
2. N.V. Nederlandse Gasunie, Groningen
3. J. Inberg, Koekange
4. Kwekerij De Woerthe, Uffelte
5. Z.J. Gijlers, Schoonebeek
6. College van B&W gemeente Meppel, Meppel
7. V. Borgers en K. van den Berg, Havelte
8. J. Snijder, namens W.K.C. "de Olde Voart", Meppel
9. Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM), Amersfoort
10. K. Timmerman, Sneek
11. H.A. Arends en J.G.H. Arends-Scholten, Stieltjeskanaal
12. A.H. Bouwknecht, Havelte
13. V.O.F. Zandexploitatie maatschappij Echten, Den Ham
14. H. Kolk, Hoogeveen
15. Mts. Strating, Emmen
16. Arcadis Nederland B.V., namens M.B. Kuijvenhoeven-Mulder, Assen
17. Van Rossum Advocaten, namens L.H. Koops, Mts. J. Nienhuis & A.A. Kuipers, Mts. H. & M. Ziel & E. Ziel-Scheffer, Mts. J. & A. & H. & H.W. Hoving-Haikens, Mts. Bolderdijk-Dros, Mts. Boode, O. ten Dam en V.J.M. Vehof, Emmen
18. Mts. J.A., J.W. W.J. en T. Oostra-Bos, Havelte
19. Stichting Achmea Rechtsbijstand, namens C.M. Oranje, Wachtum
20. G.J. Klaassen, Stieltjeskanaal
21. Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO) Noord, Drachten
22. Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO) afdeling Sleen-Emmenwest, Noord Sleen
23. Milieu federatie Drenthe, Assen
24. G. Benak en K. Flinkert, namens Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO) afdeling Meppel-De Wolden-west, Ruinerwold
25. H.J. Mulder, Badhoevedorp
26. College van B&W gemeente Westerveld, Diever
27. Waterschap Reest en Wieden, Meppel
28. A.G.J. Westerhof, Emmen
29. Van Eysinga & Oostra C.S. rentmeesters en juristen, namens S.J. en W. Eelkman-Rooda en/of Eelkman-Rooda B.V., Ysbrechtum
30. Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) B.V., Assen





## Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Waterbergingsgebieden in Zuid Drenthe

De provincie Drenthe heeft het voornemen om – in samenwerking met de waterschappen Reest & Wieden en Velt & Vecht – waterbergingsgebieden aan te wijzen in Zuid-Drenthe. Deze bergingsgebieden moeten er in combinatie met andere maatregelen voor zorgen dat wateroverlast bij extreme neerslag wordt voorkomen. Voor de aanwijzing van de bergingsgebieden wordt een deelstructuurvisie (als uitwerking van het Provinciaal Omgevingsplan) opgesteld. Ten behoeve van de besluitvorming over de deelstructuurvisie wordt de procedure van milieueffectrapportage voor plannen (plan-m.e.r.) doorlopen.

ISBN: 978-90-421-2656-5



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

w [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

