



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Inrichtingsplan Oude Willem, Nationaal Park Drents–Friese Wold

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

4 december 2014 / rapportnummer 2423–91



1. Oordeel over aangevuld milieueffectrapport (MER)

De stuurgroep Oude Willem¹ heeft het voornemen om een bijdrage te leveren aan het herstel van het hydrologisch systeem van het Natura 2000-gebied Drents-Friese Wold. De kern van dit voornemen bestaat uit de omvorming van de landbouwenclave 'Oude Willem' tot natuurlijk brongebied van de beek 'Vledder Aa'. Ter ondersteuning van een besluit over het inrichtingsplan is een milieueffectrapport opgesteld. Bevoegd gezag voor deze procedure zijn Ge-deputeerde Staten van de provincie Drenthe.

De Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'²) heeft zich op 29 oktober 2014, in een voorlopig advies³, uitgesproken over de juistheid en de volledigheid van het MER. In dat advies constateerde ze dat in het MER informatie ontbreekt die essentieel is voor het volwaardig meewegen van het milieubelang in de besluitvorming. Het gaat om de volgende informatie:

- inzicht in het hydrologische effect van (de varianten voor) de omvorming van de Oude Willem, los van het hydrologische effect van andere herstelmaatregelen;
- een gelijkwaardige presentatie van de effecten van het voorkeursalternatief (hierna het 'VKA') en die van de twee uiterste opties voor de herinrichting van het gebied (varianten 1A en 2B).

Het eerste punt is essentieel voor het besluit omdat het MER een besluit over het inrichtingsplan van de Oude Willem moet ondersteunen. Het betekent dat het MER duidelijk moet maken in hoeverre de varianten voor de inrichting van het plangebied *op zichzelf* een (kosten-)effectieve bijdrage leveren aan het gestelde doel. Dat was niet goed in beeld gebracht. Het tweede punt is essentieel omdat het VKA geen onderdeel uitmaakt van het variantenonderzoek. Hierdoor is onduidelijk hoe de effecten van het VKA zich verhouden tot die van de onderzochte varianten. Daarmee was de keuze van het VKA niet goed onderbouwd.

De Commissie heeft op 17 november 2014 een aanvulling op het MER ontvangen. De aanvulling geeft een goed ruimtelijk beeld van de wijzigingen in de grondwaterdynamiek door de varianten 1A en 2B en door het VKA. Verder laat ze zien waar op de flanken van de landbouwenclave onder andere vochtige heide tot ontwikkeling kan komen bij het verhogen van de grondwaterstand. De onzekerheden in de uitkomsten zijn voor de Commissie aanleiding om, nogmaals, het belang van gedegen monitoring en van helderheid over de (bij)sturing van de natuurontwikkeling te benadrukken. **De Commissie is van oordeel dat het MER en de aanvulling tezamen alle informatie bevatten die nodig is om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij een besluit over het inrichtingsplan.**

¹ In de stuurgroep zijn vertegenwoordigd: de provincies Fryslân (voorzitter en coördinatie) en Drenthe, de gemeenten Westerveld en Ooststellingwerf, het Waterschap Reest & Wieden, het Wetterskip Fryslân, Staatsbosbeheer, het Recreatieschap Drenthe en het Overlegorgaan Drents-Friese Wold.

² De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies en op www.commissiemer.nl. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn er te vinden door in het zoekvak van de website nummer 2423 in te vullen.

³ Rapport nummer 2423-80 (<http://api.commissiemer.nl/docs/mer/p24/p2423/a2423vts.pdf>).

In hoofdstuk 2 van dit advies vindt u een samenvatting van de eerder geconstateerde tekorten en van de ontvangen aanvullende informatie. Ook licht de Commissie daarin haar oordeel over de aanvullende informatie toe. Omdat de twee gesignaleerde tekorten sterk met elkaar samenhangen, worden ze hierna niet afzonderlijk, maar geïntegreerd behandeld.

In haar voorlopige advies heeft de Commissie niet alleen twee tekorten gesignaleerd, maar ook enkele aanbevelingen opgenomen die zijn bedoeld om bij te dragen aan de verdere besluitvorming. Ze hebben geen betrekking op tekorten. De aanvulling op het MER gaat niet in op één van deze aanbevelingen, namelijk over de plaats van (het behoud van) de archeologische waarden in het inrichtingsplan. Korthedshalve herhaalt dit advies deze aanbeveling niet. Die vindt u in het voorlopige advies.³

2. Toelichting op het oordeel

Oordeel over het MER

Hydrologische effecten: scheiden van voornemen en referentie

De Commissie constateerde dat het MER het (gedeeltelijk) beëindigen van de waterwinning in Terwisscha ziet als onderdeel van het voornemen.⁴ De achtergrondrapportages en het MER maken daarom slechts summier duidelijk hoeveel iedere variant voor de omvorming van de Oude Willem *op zichzelf* kan bijdragen aan de wijzigingen in grondwaterdynamiek.⁵ Omdat een bestuurlijk besluit over het verminderen van de waterwinning buiten het kader van het inrichtingsplan valt⁶ en nog de nodige voorbereiding vraagt⁷, kon de winning volgens de Commissie niet worden gezien als onderdeel van het voornemen.

Omdat het MER een besluit over het inrichtingsplan van de Oude Willem moet ondersteunen, moet het duidelijk maken hoe omvangrijk de bijdrage van dit voornemen is aan het gestelde doel. Vanwege de cumulatie met het effect van (gedeeltelijk) stopzetten van de waterwinning biedt het MER dat inzicht onvoldoende.

De Commissie deed daarom de aanbeveling om de hydrologische effecten van de varianten voor de herinrichting van de landbouwenclave en van het stopzetten van de waterwinning afzonderlijk te presenteren, bijvoorbeeld in de vorm van kaarten die het verschil aangeven ten opzichte van de huidige situatie.

⁴ MER blz. 66.

⁵ Alleen voor variant 1A brengt de watersysteemanalyse de netto bijdrage (= het verschil tussen de huidige situatie en de inrichtingsvariant) van de afzonderlijke maatregelen in beeld.

⁶ MER blz. 14 en ontwerp-inrichtingsplan blz. 15 en 16 (tabel).

⁷ MER blz. 23.

Analyse en presentatie van het voorkeursalternatief (VKA)

Het VKA is afgeleid uit de twee uiterste varianten voor het voornemen: herinrichting met de nadruk op het natuurlijke karakter van het gebied (1A) en herinrichting met nadruk op behoud van bebouwing en infrastructuur (2B).⁸ Van het VKA zijn in het MER geen absolute hydrologische effecten beschreven. Daarmee was onduidelijk wat het VKA bijdraagt aan verbetering van de hydrologische situatie, zowel ten opzichte van wat oorspronkelijk werd beoogd in de natuurlijke variant 1A, als ten opzichte van de antropogene variant 2B. Verder was het niet helder of het VKA een tussenstap vormt in de realisatie op langere termijn van variant 1A.⁹ Tenslotte was onduidelijk hoe de beoordelingssystematiek voor het VKA zich verhoudt tot de globale beoordeling van de varianten.

De Commissie deed daarom de aanbeveling om de hydrologische effecten van het VKA kwantitatief in beeld te brengen en te vergelijken met die van de varianten 1A en 2B, uitgaande van een helder beoordelingskader.

Oordeel over de aanvulling

De aanvulling laat aan de hand van een groot aantal kaartbeelden zien wat de invloed is van de herinrichting van de landbouwenclave volgens varianten 1A, 2B en het VKA op de grondwaterdynamiek. Daarbij wordt de waterwinning in Terwisscha buiten beschouwing gelaten. Deze analyse laat het volgende zien:

- Beide varianten en het VKA beïnvloeden de gronddynamiek gunstig. Binnen de Oude Willem is dit effect toe te schrijven aan de inrichtingsmaatregelen. Buiten de Oude Willem, zoals rond de Ganzenpoel, wordt het gunstige effect voor een belangrijk deel bereikt door de omvorming van de vegetatie.
- Het VKA veroorzaakt een geringere stijging van het grondwater en beïnvloedt een kleiner gebied dan bij variant 1A én bij variant 2B. Dat is onverwacht, aangezien het VKA is opgezet als een tussenvorm van beide varianten. Vooral in de landbouwzone bij het gemaal Graafstra zijn de verschillen tussen het VKA en beide varianten groot. In antwoord op een vraag van de Commissie hierover, verklaart de initiatiefnemer het verschil als volgt¹⁰: In de ontwerpfase is aangenomen dat ook de landbouwzone bij het gemaal Graafstra in natuur zou worden omgezet. Bij het uitvoeren van modelberekeningen voor de alternatieven 1 en 2 is uitgegaan van die aanname. In de daaropvolgende fase van optimaliseren is, vanwege herbegrenzen van de EHS, uitgegaan van behoud van de landbouwzone bij het gemaal Graafstra, zowel in de geoptimaliseerde varianten 1A en 2B als in het VKA. Alleen het VKA is in de aanvulling doorgerekend met behoud van die landbouwzone. Varianten 1A en 2B zijn niet berekend inclusief dat behoud. Naar het oordeel van de Commissie komt deze aanpak het inzicht in het trechteringsproces niet ten goede. Het illustreert dat haalbaarheid, en niet zozeer de effectiviteit van ingrepen, de afbakening van het VKA heeft bepaald, zoals ook in het MER is aangegeven.¹¹ Het voordeel van de vergelijking die in de aanvulling is gepresenteerd, is dat ze goed het verschil laat zien tussen de situatie die men nu wil realiseren en het oorspronkelijke ideaalbeeld.

⁸ Het VKA bestaat uit variant 1A met als belangrijkste toevoeging het behoud van de Oude Willemsweg en van het drainagesysteem langs de weg.

⁹ Dit zou kunnen worden afgeleid uit de visie op het gebied verwoord op blz. 15-16 in het ontwerp-inrichtingsplan.

¹⁰ Mail van 25 november 2014.

¹¹ Paragraaf 3.3 van het MER op blz. 21.

- De gevolgen van de herinrichting laten zich moeilijk voorspellen. Dat blijkt onder andere uit het feit dat de nieuwe berekeningen, op basis van enigszins gewijzigde uitgangspunten¹², leiden tot andere absolute effecten van variant 1A en tot andere verschillen tussen de varianten.¹³

De aanvulling concludeert op grond van deze informatie dat

- het behalen van de Natura 2000–instandhoudingsdoelstellingen voor de natte natuurbeheertypen kansrijker is met variant 1A dan met het VKA, maar ook dat de verschillen klein zijn;
- reductie van de drinkwaterwinning in Terwisscha noodzakelijk is voor de realisatie van de natuurdoelen voor het Drents–Friese Wold;
- het VKA wordt gezien als een tussenstap naar een verder geoptimaliseerde, natuurlijke inrichting van het Drents–Friese Wold.¹⁴

Deze observaties en conclusies zijn voor de Commissie aanleiding om nogmaals aan te bevelen om in de toelichting op het besluit duidelijkheid te bieden over

- het eindbeeld en de fasering die worden nagestreefd;
- het monitoringprogramma;
- mogelijkheden om de ontwikkeling bij te sturen;
- wie verantwoordelijk is voor monitoring en bijsturing.¹⁵

De Commissie ziet twee redenen voor het nogmaals benadrukken van het belang van een goede en duidelijke vormgeving van de (bij)sturing van de ontwikkeling: ten eerste de grote onzekerheid in de uitkomsten van het voornemen en ten tweede het feit dat een verder geoptimaliseerde natuurlijke inrichting slechts effectief tot stand wordt gebracht als de strategie daarvoor tijdig wordt vastgelegd.

Door potentiekaarten op te nemen voor varianten 1A en 2B wordt deels al invulling gegeven aan deze aanbeveling.¹⁶ De kaarten geven aan waar herinrichting van de enclave kan leiden tot ontwikkeling of versterking van de gewenste habitattypen ('het streefbeeld'). Voor de landbouwenclave zelf is het streefbeeld voor de lange termijn nog maar beperkt ingevuld. Naar het oordeel van de Commissie biedt de enclave veel meer mogelijkheden die aansluiten bij de Natura 2000–doelstellingen van het Drents–Friese Wold dan nu zijn geschetst in het MER en de aanvulling.

¹² Naar verwachting is gerekend met een verschillende weerstand van de drainage langs de Oude Willemsweg.

¹³ Vergelijk hiervoor de eerste figuur van bijlage 4 van de aanvulling met de laatste figuur van bijlage 4 uit het rapport 'Hydrologisch moelinstrumentarium t.b.v. herinrichting Oude Willem'.

¹⁴ Hoofdstuk 6 van de aanvulling, op blz. 9–10.

¹⁵ Zie hiervoor ook paragraaf 3.1 van het voorlopige advies van de Commissie.

¹⁶ Bijlagen 7 en 8 van de aanvulling.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Stuurgroep Oude Willem

Bevoegd gezag: Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe

Besluit: Vaststellen van een ruimtelijk ontwerp

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D9.

Activiteit: Omvormen van landbouwgebied tot natuurgebied

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in de Leeuwarder Courant van: 10 april 2010

ter inzage legging notitie reikwijdte en detailniveau: 12 april 2010 tot en met 24 mei 2010

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 8 april 2010

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 1 juni 2010

kennisgeving MER in de Staatscourant van 20 augustus 2014

ter inzage legging MER: 21 augustus t/m 1 oktober 2014

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 24 juli 2014

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 29 oktober 2014

aanvulling op het MER ontvangen: 17 november 2014

toetsingsadvies uitgebracht: 4 december 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. W. Beekman

dr. R.M. van Heeringen

dr. J. Lembrechts (secretaris)

dr. C.A. Linse (voorzitter)

dr. N.P.J. de Vries

dhr. ir. R.F. de Vries

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. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Milieueffectrapport Inrichtingsplan Oude Willem, inclusief samenvatting. RoyalHaskoningDHV, eindconcept, 10 februari 2014
- Inrichtingsplan Oude Willem. Witteveen&Bos, Deventer, 28 mei 2014
- Hydrologisch modelinstrument t.b.v. herinrichting Woude Willem. Modelbeschrijving en uitwerking varianten. RoyalHaskoningDHV, Groningen, 5 juni 2012
- Ontwerp-inrichtingsplan. Dienst Landelijk Gebied, juli 2014
- Flora- en faunatoets Oude Willem. Tonckens Ecologie, Haren, 11 november 2013
- Plangebied de Oude Willem (natuurontwikkeling), gemeenten Westerveld en Ooststellingwerf, Archeologisch vooronderzoek: een bureauonderzoek met advies. RAAP Archeologisch Adviesbureau B.V., Weesp, 7 februari 2014
- Watergebiedsplan Oude Willem met bijlagen. Waterschap Reest&Wieden, versie 5.0 Definitief (niet gedateerd)
- Peilbesluit Oude Willem met kaartbijlage. Wetterskip Fryslân, DB-versie van 1 juli 2014
- Plangebied De Oude Willem, een cultuurhistorisch onderzoek. Dienst Landelijk Gebied, 20 juni 2012
- Watersysteemanalyse Drents Friese Wold & Leggelderveld. Dienst Landelijk Gebied, februari 2012
- Aanvulling op het milieueffectrapport Inrichtingsplan Oude Willem. RoyalHaskoningDHV, Groningen, 14 november 2014

De Commissie heeft kennis genomen van 13 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 2 oktober 2014 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Inrichtingsplan Oude Willem, Nationaal Park Drents-Friese Wold
en de aanvulling daarop**

ISBN: 978-90-421-4029-5



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

