



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Visiegebied Gasselterveld, gemeente Aa en Hunze

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

12 maart 2015 / rapportnummer 3001-24



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Aa en Hunze wil een nieuw bestemmingsplan vaststellen om nieuwe ontwikkelingen in het gebied Gasselterveld juridisch-planologisch mogelijk te maken. Na beëindiging van de zandwinning in het gebied willen de gemeente Aa en Hunze, Staatsbosbeheer en de provincie Drenthe invulling geven aan de Ruimtelijke ontwikkelingsvisie Gasselterveld. De voorgenomen recreatieve activiteiten hebben een omvang van meer dan 25 hectare en zijn gelegen in en nabij een gevoelig en beschermd natuurgebied (Natura 2000 en ecologische hoofdstructuur). Ten behoeve van de besluitvorming over het bestemmingsplan wordt een MER opgesteld. Initiatiefnemer van dit plan is het college van burgemeester en wethouders en bevoegd gezag is de gemeenteraad van Aa en Hunze.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER en de Passende beoordeling een aantal essentiële tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. De tekortkomingen betreffen:

- de bandbreedte van de bezoekersaantallen, waarmee de milieueffecten en met name de effecten op natuur zijn doorgerekend;
- de maatregelen die noodzakelijk zijn om de effecten van stikstofdepositie op natuur te beperken;
- de omvang en locatie van de compensatie van de EHS en op welke wijze deze kan worden gerealiseerd;
- de effecten op het grondwaterbeschermingsgebied en de drinkwaterwinning zijn die onvoldoende inzichtelijk zijn gemaakt.

Op basis van deze tekortkomingen concludeert de Commissie dat de omvang van de effecten van het voornemen en de maatregelen die nodig zijn om deze effecten te beperken of voorkomen onvoldoende duidelijk in beeld zijn. De Commissie acht deze informatie essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen. De gemeente heeft aangegeven een aanvulling op het MER op te stellen en deze aan de Commissie voor te leggen ter toetsing. De Commissie zal de aanvulling betrekken bij de toetsing van het MER en dit voorlopig advies aanpassen op basis van de aanvullende informatie.

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.commissiener.nl.

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 Bezoekersaantallen

Het bestemmingsplan beoogt uitvoering te geven aan de Ruimtelijke Ontwikkelingsvisie Gasselterveld. Daartoe maakt het een aantal samenhangende ontwikkelingen mogelijk. Er is sprake van zowel concrete initiatieven als van plannen die zich nog in een conceptueel stadium bevinden. Dat brengt met zich mee dat de concrete invulling van het gebied nog verschillende vormen kan aannemen. Als gevolg daarvan is de ontwikkeling en omvang van activiteiten die het bestemmingsplan mogelijk maakt met de nodige onzekerheid omgeven. Daarnaast merkt de Commissie op dat bij de meest concrete plannen, zoals het wildpark en de recreatieplas er per definitie relatief weinig zicht is op de vraag vanuit de markt. Dat maakt het kwantificeren van te verwachten bezoekersaantallen lastig. Daarbij komt dat de beide activiteiten elkaar kunnen versterken in het trekken van bezoekers. De schatting van het aantal bezoekers en het fluctueren daarvan wordt in het MER onder 'leemten in kennis' ook terecht onderkend.

Dit betekent dat de gepresenteerde cijfers van de bezoekersaantallen met onzeker zijn. In het MER wordt echter gewerkt met één vaste prognose van de bezoekersaantallen van het Wildpark en niet met meerdere scenario's of een bandbreedte aan bezoekersaantallen.

Zo worden bij het wildpark 100.000 bezoekers per jaar verwacht. De Commissie merkt op dat dit ook 50.000 of 200.000 bezoekers zouden kunnen zijn. Hetzelfde geldt voor de bezoekersaantallen van de zwemplas. Hier wordt nu uitgegaan van een verdubbeling van de huidige bezoekersaantallen.

Ook de aantrekkingskracht van het klimbos/outdoorcentrum op deze locatie is eveneens onzeker. Ter vergelijking; het nabijgelegen boomkroonpad trekt bijvoorbeeld zo'n 200.000 bezoekers per jaar, terwijl er oorspronkelijk 50.000 waren geraamd.

Voor het MER betekent dit dat de effecten op natuur en milieu zijn berekend op basis van één vaste raming van de bezoekersaantallen en dat leidt tot één uitkomst van de te verwachten effecten. Er is niet gewerkt met een bandbreedte of scenario's van bezoekersaantallen voor de berekening van de natuur- en milieueffecten.

Het bezoekersaantal waarmee de effectberekeningen in het MER zijn gemaakt zijn ook niet aangemerkt als de maximaal mogelijke ontwikkeling. Op basis daarvan constateert de Commissie dat een berekening van de 'worst case' situatie voor de effecten gebaseerd op de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan ontbreekt.

Ook op het gebied van de verblijfsrecreatie biedt het bestemmingsplan ontwikkelingsmogelijkheden. Daarbij is de inzet dat die mogelijkheden worden benut om de diversiteit in het aanbod te vergroten. Logischerwijs kan op dit moment niet worden overzien tot welke con-

crete invulling dit leidt. Dit illustreert het ontwikkelingsgerichte karakter van het bestemmingsplan. Naar het oordeel van de Commissie dient de manier waarop de natuur- en milieueffecten worden benaderd daar ook op te worden afgestemd en gebaseerd.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een bandbreedte van de bezoekersaantallen te presenteren. Zij adviseert de beschrijving van de worst case op de maximale invulling van het bestemmingsplan te baseren. Geef aan welke milieu- en natuureffecten door de bezoekersaantallen worden beïnvloed en geef aan wat de bandbreedte en de 'worst-case'-situatie is van deze effecten.

Toets deze effectbeschrijving aan de wettelijke normen en grenswaarden voor natuur en milieu. Geef daarnaast aan of mitigerende maatregelen mogelijk zijn om de effecten te beperken, los van de vraag of deze wettelijk noodzakelijk zijn.

2.2 Natuur

2.2.1 Natura 2000 en Stikstofdepositie

Als gevolg van de toename van het verkeer de dieren in het wildpark zal de stikstofdepositie op de nabijgelegen Natura 2000-gebieden Drouwenerzand, Drentse Aa en het Dwingelderveld toenemen. Door deze toename op voor stikstofdepositie gevoelige gebieden is niet uit te sluiten dat significant negatieve gevolgen op de instandhoudingsdoelstellingen optreden. Om dit te voorkomen is in het MER een aantal maatregelen uitgewerkt. Het gaat om de volgende maatregelen:

- a) beperken van het programma (in omvang of onderdelen);
- b) het uit productie nemen van landbouwgrond en;
- c) saldering zoals deze onder de Programmatische Aanpak Stikstofdepositie (PAS) zal worden gehanteerd, met een grenswaarde van 1,0 mol/ha/jr.

De maatregel van aanpassing van het programma levert geen reëel alternatief op, omdat daarmee de doelen van het plan onvoldoende worden bereikt. Na het uit productie nemen van landbouwgrond blijft op een viertal punten sprake van een (beperkte) toename van depositie. Deze toename wordt veroorzaakt door toename van verkeer en is kleiner dan 1 mol/ha/jaar. Volgens het MER kan hiermee onder de nieuwe regelgeving van de PAS worden voldaan aan eisen vanuit de Natuurbeschermingswet.

De Commissie merkt op dat de PAS nog niet is vastgesteld en van kracht is. Het bestemmingsplan is daarom op dit moment niet uitvoerbaar binnen de regelgeving van de Natuurbeschermingswet 1998. Dat betekent bijvoorbeeld dat de grenswaarde van 1 mol nu nog niet kan worden gehanteerd, maar dat van de andere kant saldering² en andere mitigerende maatregelen³ thans breder kan worden ingevuld.

² Zo kan er nu nog met de depositie van een stoppend bedrijf worden gesaldeer. Dat kan straks niet meer, omdat stoppende bedrijven in de PAS al in de autonome ontwikkeling worden meegenomen.

³ Gedacht kan worden aan het inzetten van extra herstelmaatregelen bovenop de maatregelen uit het beheerplan van Natura 2000-gebieden. Het is onduidelijk of dat in de toekomst nog mogelijk is.

De Commissie adviseert daarom in een aanvulling op het MER aan te geven hoe onder de huidige regelgeving aantasting van de natuurlijke kenmerken kan worden voorkomen door (aanvullende) mitigerende maatregelen uit te werken.

2.3 Ecologische hoofdstructuur (EHS)

In het voornemen wordt de bestemming van het gebied voor een deel gewijzigd van bos naar recreatie. De effecten daarvan zijn in het MER uitgebreid onderzocht en geconcludeerd wordt dat aantasting van de EHS niet kan worden vermeden (Let op het onderzoek is wel gebaseerd op de bezoekersaantallen zoals in de voorgaande paragraaf benoemd).

De Commissie merkt op dat in het plan de EHS compensatie alleen wordt gerekend voor die delen waar bebouwing en dergelijke is gepland. De totale compensatieopgave valt daardoor lager uit dan wanneer ook voor die delen wordt gecompenseerd waarvoor de bestemming bos/natuur verdwijnt.

Daarnaast concludeert de Commissie dat het MER onvoldoende inzichtelijk maakt wat de totale optelsom van de uitbreidingsmogelijkheden voor verblijfsrecreatie in het EHS-gebied van het Gasselterveld is. Daarmee is onduidelijk wat de totale omvang van de EHS-compensatieopgave is, maar ook blijft onduidelijk hoe en waar deze totale opgave kan worden gecompenseerd.⁴

De Commissie adviseert de totale opgave voor EHS-compensatie uit te werken en deze te baseren op het totaal aan uitbreidingsmogelijkheden van de plannen binnen de EHS. Geef aan hoe en waar deze compensatieopgave kan worden gerealiseerd.

2.4 Grondwaterbeschermingsgebied en drinkwaterwinning

Het MER vermeldt dat een groot deel van het projectgebied in het grondwaterbeschermingsgebied van de drinkwaterwinning te Gasselte ligt. Het MER gaat beknopt en kwalitatief in op de opbouw van het grondwaterstructuur.⁵ Daaruit blijkt dat het gebied een infiltratiegebied is. De ligging van de waterscheiding wordt onbekend verondersteld. Een kwantitatieve beschouwing van de effecten en risico's op de drinkwaterwinning ontbreekt.

De Commissie verwacht dat de effecten voor het gebied als geheel klein zullen zijn, omdat de aanleg van het wildpark wordt gecombineerd met het uit productie nemen van landbouwgrond. Daarnaast zal de verharding nauwelijks toenemen en vegetatie nauwelijks veranderen, waardoor de kwantitatieve verandering aan de waterbalans verwaarloosbaar kan worden geacht.⁶ Verschuiving van emissies binnen het plangebied kan voor de kwaliteit van het grondwater binnen het grondwaterbeschermingsgebied en het intrekgebied wel effecten hebben. De Commissie acht een eenvoudige kwantitatieve onderbouwing van de effectbeoordeling

⁴ Zie ook de zienswijzen van de provincie Drenthe en de Natuur en Milieufederatie Drenthe.

⁵ In vergelijking met het detailniveau waarop de stikstofdepositie is berekend is effectbeschrijving van de activiteit op het watersysteem globaal en beperkt.

⁶ Tijdens een locatiebezoek van de Commissie m.e.r. op 17 december 2014 heeft de gemeente aangegeven dat de provincie Drenthe, het waterleidingsbedrijf en waterschap Hunze en Aa zich kunnen vinden in de voorgenomen plannen en activiteiten.

noodzakelijk. Dat is op basis van de informatie uit het MER ook mogelijk, omdat de bouwstenen voor die onderbouwing al in het rapport aanwezig zijn. Op die wijze kan overtuigender worden beargumenteerd waarom effecten op het grondwaterbeschermingsgebied en de kwaliteit van het gewonnen water kunnen worden uitgesloten.

De Commissie adviseert in een aanvulling een eenvoudige kwantitatieve analyse van het grondwatersysteem uit te werken om ten behoeve van de besluitvorming te onderbouwen dat problemen met de drinkwaterwinning zijn uit te sluiten. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de beschikbare gebiedsanalyses.

2.5 Verkeer (ontsluiting van het gebied)

In het plangebied zullen een aantal wegen worden afgesloten. Doel van deze afsluiting is het doorgaande verkeer uit het gebied te weren en daarmee de effecten op natuur en leefomgeving te beperken. Een aantal insprekers geeft aan dat vanwege de bereikbaarheid van het gebied de afsluiting van wegen niet wenselijk is. Afsluiting zal volgens hen ook omrijden tot gevolg hebben. Naar aanleiding van de zienswijzen die dit punt aankaarten heeft de gemeente aangegeven het afsluiten van de wegen te heroverwegen en het plan mogelijk aan te passen op dit punt.

Indien het plan wordt aangepast en de wegenstructuur of ontsluiting van het plangebied wijzigt ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan adviseert de Commissie de effectbeschrijving daarvan ook in het MER aan te passen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders Aa en Hunze

Bevoegd gezag: gemeenteraad Aa en Hunze

Besluit: vaststellen van een bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D10

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: Na de beëindiging van een zandwinlocatie willen de gemeente Aa en Hunze, Staatsbosbeheer en de provincie Drenthe een goede invulling geven aan het gebied Gassel-terveld. Hiervoor is een Ruimtelijke ontwikkelingsvisie opgesteld en de gemeente wil nu een nieuw bestemmingsplan opstellen om de realisatie van de gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken.

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER: 20 november 2014

ter inzage legging MER: 20 november 2014 t/m 31 december 2014

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

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 12 maart 2015

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:

H. Boukes

drs. S.R.J. Jansen

ir. P.H.R. Langeweg

drs. R. Meeuwsen (secretaris)

mr. C.Th. Smit (voorzitter)

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.

De Commissie heeft een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

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:

- Plan-/ProjectMER Visiegebied Gasselternveld inclusief de daarin genoemde bijlagen, RHO Adviseurs, 17 november 2014;
- Bestemmingsplan Gasselternveld inclusief de daarin genoemde bijlage, RHO Adviseurs, 17 november 2014;
- Gasselte Gebiedsdossier grondwaterbeschermingsgebieden in Drenthe, Provincie Drenthe, WMD Water, januari 2011;
- Gebiedsdossier oppervlaktewaterwinning Drentsche Aa, Provincie Drenthe, Waterschap Hunze en Aa's en Waterbedrijf Groningen, 12 oktober 2013;
- Verblijfsrecreatie in Drenthe, nadere uitwerking vraag en aanbod, Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd, juni 2014;
- Stikstofdepositie op het Bargerveen als gevolg van Wildlife Resort Amsterdamsche Veld, Arcadis B.V., 27 oktober 2008.

De Commissie heeft kennis genomen van 29 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 6 januari 2015 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Visiegebied Gasselterveld, gemeente Aa en Hunze



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

