



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan Paleis Het Loo en Paleispark gemeente Apeldoorn

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

24 mei 2017 / projectnummer: 3214



1. Oordeel over het milieueffectrapport

De museumdirectie van het Nationaal Museum Paleis Het Loo wil in de toekomst meer bezoekers kunnen ontvangen en meer evenementen organiseren. Het bestemmingsplan 'Paleis Het Loo en Paleispark' maakt daarom de volgende ontwikkelingen mogelijk:

- een nieuwe ondergrondse uitbreiding onder het voorplein;
- uitbreiding en herinrichting van het bestaande parkeerterrein;
- uitbreiding van het jaarlijks mogelijke aantal evenementen en/of evenementendagen.

Omdat de mogelijkheden in het bestemmingsplan negatieve effecten kunnen hebben op het beschermde Natura 2000-gebied Veluwe door de toename van het aantal verkeersbewegingen is een plan-milieueffectrapport (MER) opgesteld. De gemeente Apeldoorn is verantwoordelijk voor het bestemmingsplan en is daarmee het bevoegde gezag voor de m.e.r-procedure. De gemeenteraad van Apeldoorn heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (verder 'de Commissie')¹ gevraagd een toetsingsadvies uit te brengen over het MER ten behoeve van het besluit over het bestemmingsplan.

Wat is het oordeel van de Commissie?

Het MER is goed leesbaar en overzichtelijk. De milieueffecten zijn voor het grootste deel goed beschreven. Er is vooral veel aandacht besteed aan de gevolgen voor de natuur vanwege de beschermde natuur in en rondom het plangebied.

Het bestemmingsplan maakt de uitbreiding van het parkeerterrein mogelijk waardoor 1,2 ha bos in de Groene Ontwikkelingszone moet worden gekapt. Deze aantasting wordt volgens het MER gecompenseerd. De Commissie vindt dat in het MER onvoldoende duidelijk wordt aangegeven hoe de Groene Ontwikkelingszone (substantieel) zal verbeteren bij uitbreiding van het parkeerterrein in deze zone. De Commissie adviseert om het MER op dit punt aan te vullen voordat een besluit wordt genomen over bestemmingsplan 'Paleis Het Loo en Paleispark'.

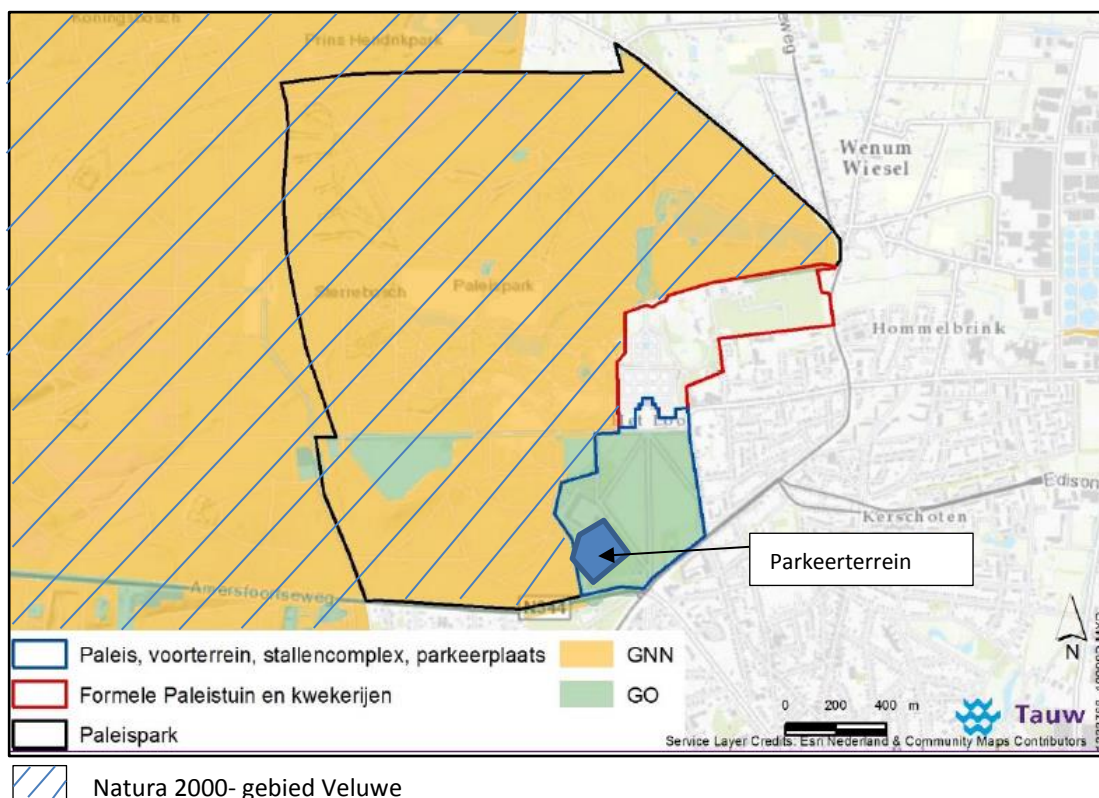
In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe. Ook doet zij nog twee aanbevelingen voor de verbetering van de natuur en een aanbeveling om het effect op de bouwhistorie inzichtelijk te maken. Zij hoopt met de aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. Deze aanbevelingen hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

¹ De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, via de link [3214](#) of door dit nummer op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Natuur

Het terrein van het paleis inclusief stallencomplex en de beoogde parkeervoorziening liggen binnen de Groene Ontwikkelingszone (GO). Het bestemmingsplangebied is deels gelegen in het Gelders Natuurnetwerk (GNN) en het Natura 2000-gebied Veluwe. In de onderstaande afbeelding is de ligging ten opzichte van de beschermde natuurgebieden weergegeven.



Ligging bestemmingsplangebied (het blauw omljnde gebied) in relatie tot GO, GNN en Natura 2000-gebied de Veluwe met daarbij indicatief aangegeven het huidige parkeerterrein met de uitbreiding (bron figuur 3.3., 4.2. en 4.7 van het MER voor Paleis het Loo en Paleispark

2.1.1 Groene Ontwikkelingszone en boscompensatie

Het bestemmingsplan 'Paleis Het Loo en Paleispark' maakt de uitbreiding van het bestaande parkeerterrein mogelijk in de Groene Ontwikkelingszone (GO) ², ³. Voor de uitbreiding van het parkeerterrein moet 1,2 ha beschermd bos worden gekapt. Tijdens het locatiebezoek is gebleken dat het gaat om tamelijk goed ontwikkeld gemengd bos⁴.

De GO heeft een dubbele doelstelling. Er is ruimte voor verdere economische ontwikkeling in combinatie met een (substantiële) versterking van de samenhang tussen aangrenzende en inliggende natuurgebieden. De Commissie is van oordeel dat uit het MER onvoldoende blijkt hoe de kernkwaliteiten (aanwezige natuurwaarden) substantieel versterkt worden. Volgens de Commissie kan op twee manieren (of een combinatie daarvan) aan de doelstelling voor de GO worden voldaan:

- Het bos (deels) behouden.
- Compensatie.

Het MER/ bestemmingsplan richt zich op de laatste optie maar deze optie is volgens de Commissie niet zodanig uitgewerkt dat de kernkwaliteiten van de GO substantieel versterkt worden.

Bos (deels) behouden

De mogelijkheden om het bos zoveel mogelijk te ontzien zijn niet volledig verkend in het MER. Het bos kan (deels) worden gespaard door:

- Elementen met een hoge ecologische waarde, zoals de inlandse eiken⁵, zoveel mogelijk te ontzien bij de inrichting van het parkeerterrein.
- Vaker en meer inzetten op de overloopparkerterreinen. Bij evenementen moet sowieso al vaak gebruik worden gemaakt van overloopparkerterreinen.
- Het openbaar vervoer te stimuleren en daarbij eventueel het gebruik van de auto te ontmoedigen. De Commissie wijst er op dat bij bijvoorbeeld de Zaanse Schans en Burgers Zoo/ Open Luchtmuseum een relatief groot aandeel van de bezoekers wel met het openbaar vervoer komt. Daar wordt gebruik gemaakt van actieve promotie en worden combitickets aangeboden.

Compensatie

In het MER staat dat voor de 1,2 hectare bos die verloren gaat 2,0 hectare gecompenseerd zal worden op grond van de Omgevingsverordening van de provincie. De compensatie is gepland op een voormalig grasland van 2,7 ha ten oosten van het buurtschap Gortel, ruim 10 km ten noorden van het plangebied. Op deze locatie is nu een kerstboomkwekerij gevestigd. De Commissie is van mening dat de compensatie niet adequaat is uitgewerkt.

² In de huidige situatie zijn er 526 parkeerplaatsen. Een aantal bezoekers van meer dan 356.000 personen per kalenderjaar wordt in het bestemmingsplan alleen toegestaan indien er minimaal 853 parkeerplaatsen worden gerealiseerd.

³ Het parkeerterrein mag volgens het bestemmingsplan alleen worden uitgebreid indien wordt voldaan aan de notitie Inrichting en beheer compensatiegebied Gortel en het gebied wordt ingericht conform het Beeldkwaliteitsplan.

⁴ Daarmee doelt de Commissie op oud gemengd bos op oude bosgroeiplaatsen (bodems met een oude boshistorie) met onder meer vitale oude inlandse eiken in de kronenlaag.

⁵ Oude inlandse eikenfauna herbergen een rijke insectenfauna wat onder andere doorwerkt in de samenstelling van de bosvogelbevolking.

Op bladzijde 73 van het bestemmingsplan is aangegeven dat het perceel bij Gortel wordt ingeplant met Grove den, Douglas, Larix en Amerikaanse eik⁶. Gesteld wordt dat de gekozen locatie hoog scoort op het versterken van de ecologische samenhang in de GO. De Commissie stelt vast dat dit niet nader is onderbouwd en acht dit betoog op grond van de wetenschappelijke literatuur⁷ ook onjuist. Drie van de vier boomsoorten (alleen de Grove den niet) zijn exoot. Deze boomsoorten hebben een lage natuurwaarde. Voor de Amerikaanse eik geldt dit in alle stadia: de exoot kenmerk zich door een arme insectenfauna en het blad zorgt voor een slecht ontwikkelde (en verzurende) strooisellaag. In 'natuurbossen' worden exoten (vooral Amerikaanse eiken) dan ook verwijderd. De Commissie verwacht dat zich op bemeste grond geen goed bos kan ontwikkelen. Ook hebben deze soorten in alle stadia van de ontwikkeling van de vegetatie een zeer lage natuurwaarde. De GO zou mogelijk wel (substantieel) kunnen verbeteren door de (verrijkte) toplaag te verwijderen en het gebied in te planten met inheemse loofboomsoorten die passen bij de 'potentieel natuurlijke vegetatie' van dit gebied zoals de inlandse eik.

In het plangebied bevindt zich een bijburcht van de Das die, inclusief wissels, in het ontwerp van de parkeerplaats zal worden ontzien. Onduidelijk is in hoeverre het foerageerhabitat wordt aangetast en hoe de soort zal reageren op verstoring in de aanlegfase. Hoewel de functie van de burcht bewaard blijft volgt de Commissie niet hoe, zoals in het MER gesteld, de natuurkwaliteit in de GO ook op dit punt (substantieel) zal verbeteren.

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan 'Paleis Het Loo en Paleispark' dat in een aanvulling op het MER wordt aangegeven hoe de GO (substantieel) zal verbeteren door het bos (deels) te behouden en/ of voldoende te compenseren.

2.1.2 Gelders Natuurnetwerk

Op bladzijde 83 van het MER wordt geconcludeerd dat het voornemen geen effect heeft op de kernkwaliteiten van het aangrenzende Gelders Natuurnetwerk (GNN) omdat het GNN geen externe werking kent. Tegelijkertijd is in het MER beschreven dat lichtverstoring en geluidsverstoring in het GNN-gebied beperkt toenemen. Dit kan gevolgen hebben voor de kwaliteit van het leefgebied van nachttactieve diersoorten (licht) en broedvogels (geluid) in de beïnvloede zone.

De Commissie adviseert om voor de besluitvorming over het bestemmingsplan aan te geven op welke wijze de licht- en geluidseffecten kunnen worden gemitigeerd.

⁶ In het MER is aangegeven dat de bodem bemest is (het is een voormalige maisakker) waardoor naaldbomen de loofbomen snel zouden overwoekeren. Daarom is gekozen voor de relatief snelgroeiende Amerikaanse eik.

⁷ Zie onder andere de PAS-herstelstrategieën en de opmerkingen daarover in de Passende beoordeling.

2.1.3 Passende beoordeling

Omdat negatieve gevolgen van stikstofdepositie door een toename autoverkeer niet zijn uit te sluiten is een Passende beoordeling⁸ opgesteld. In vier habitattypen en leefgebied van negen vogelsoorten wordt een extra depositie van meer dan 0,05 mol/ha/jaar verwacht, met name langs de N344 ten noorden van Hoog-Soeren. Als mitigerende maatregel zal extra strooisel, een nog niet voorziene beheermaatregel, worden afgevoerd⁹. De Commissie vindt dit een adequate maatregel.

De Commissie geeft in overweging om voor Habitatype 9190 (oude eikenbossen) na te gaan of ingezet kan worden op verbetering van de strooisellaag door herintroductie van 'rijk strooiselboomsoorten'.¹⁰

2.2 Bouwhistorie

De Commissie is van mening dat de mogelijke effecten op de archeologische en cultuurhistorische waarden over het algemeen goed in beeld zijn gebracht in het MER. Een beoordeling van de effecten van de nieuwbouw van het souterrain op de bouwhistorische en architectuurhistorische aspecten ontbreekt echter in het MER. De Commissie is van mening dat de voorgenomen bouwkundige ingrepen in relatie tot het bestaande monument ook in de effectbeschrijving en -beoordeling van het MER thuishoren.

Uit diverse nader toegezonden bouwkundige stukken blijkt wel dat voldoende onderzoek is gedaan. Bij de keuze voor het ontwerp is terdege rekening gehouden met monumentale waarden. Over de mogelijk consequenties van het ontwerp voor de fundering en souterrains van de bestaande vleugels van het Paleis vindt nog nader overleg plaats met de Rijksdienst Cultureel Erfgoed.

De Commissie adviseert om ook in de MER-effectbeschrijving deze stappen samen te vatten en in de effectbeoordeling op te nemen hoe wordt omgegaan met de bouwhistorische waarden zodat inzichtelijk is dat schade aan de monumentale waarde van Paleis het Loo wordt voorkomen.

⁸ De Passende beoordeling is opgenomen als bijlage 2 bij het ontwerpbestemmingsplan.

⁹ Geborgd door middel van een overeenkomst met de beheerder (Kroondomein).

¹⁰ In veel bossen op gedegradeerde zandbodems is de kwaliteit van de strooisellaag slecht, wat leidt tot verzuring en eikensterfte. De verzuring kan ongedaan worden gemaakt door herintroductie van boomsoorten (linde, esdoorn) die de kwaliteit van de strooisellaag bij wijze van 'nutriëntenpomp' verbeteren (Nyssen *et al.* 2016. Regime shift in bossen op zandgronden. *De Levende Natuur* 117 (6): 230–234).

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Stichting Paleis Het Loo Nationaal Museum

Bevoegd gezag: Gemeente Apeldoorn

Besluit: vaststellen van bestemmingsplan

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

Activiteit:

De museumdirectie van het Nationaal Museum Paleis Het Loo wil in de toekomst meer bezoekers kunnen ontvangen en meer evenementen organiseren. Het bestemmingsplan 'Paleis Het Loo en Paleispark' maakt daarom de volgende ontwikkelingen mogelijk:

- een nieuwe ondergrondse uitbreiding onder het voorplein;
- uitbreiding en herinrichting van het bestaande parkeerterrein;
- uitbreiding van het jaarlijks mogelijke aantal evenementen en/of evenementendagen.

Procedurele gegevens:

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 7 maart 2017

Kennisgeving in de Staatscourant van: 29 maart 2017

Ter inzage legging MER: 30 maart 2017 t/m 11 mei 2017

Toetsingsadvies uitgebracht: 24 mei 2017

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:

dhr. drs. W.A.M. Hessing

dhr. ir. J.E.M. Lax

mw. drs. J.P. Siedsma (secretaris)

dhr. mr. C.Th. Smit (voorzitter)

dhr. ing. R.L. Vogel

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, oordeelt 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: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiener.nl projectnummer [3214](#) in te vullen in het zoekvak.

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

