

Aanmeldnotitie m.e.r.

Transformatie recreatieparken gemeente Harderwijk

Mei 2019
Kenmerk 0243-03-N01
Projectnummer 0243-03

Aan
gemeente Harderwijk
Van
Roel van Veen

1. Algemeen

Door de ligging op de Veluwe en aan de toenmalige Zuiderzee is de gemeente Harderwijk met haar grote oppervlakte natuurgebied al meer dan een eeuw een belangrijke toeristische trekpleister. Dit heeft er onder meer toe geleid dat in Harderwijk rondom de stad in de loop van de 20e eeuw diverse campings en vakantieparken zijn ontstaan. Het aanbod van recreatiewoningen op deze parken sloot de afgelopen decennia steeds minder aan op de wensen van de toerist. Als gevolg van de verminderde kwaliteit worden veel recreatiewoningen niet meer aan recreanten verhuurd maar aan arbeidsmigranten of mensen die (tijdelijk) geen passende woning kunnen vinden op de reguliere woningmarkt. Daardoor worden veel recreatiewoningen niet meer gebruikt voor het doel waarvoor zij oorspronkelijk zijn gebouwd. Als gevolg van kwalitatieve achteruitgang en slecht beheer van sommige vakantieparken op bestaande parken en de toename van oneigenlijk gebruik en bewoning worden de parken steeds minder aantrekkelijk voor toeristen. Er is sprake van een onwenselijke 'neergaande spiraal'.

Om deze ontwikkelingen te keren is in 2013 in regionaal verband het project Vitale Vakantieparken gestart. In de gemeente Harderwijk heeft dit ertoe geleid dat op 18 januari 2018 de Structuurvisie Vitale Vakantieparken Harderwijk is vastgesteld. Hierin wordt onder meer - onder strikte voorwaarden- de mogelijkheid geboden dat de bestemming van een park wordt gewijzigd. Een viertal parken, Park Ceintuurbaan, Slenck & Horst, Dennenhoek en Onze Woudstee heeft een toekomstvisie op laten stellen waarin gemotiveerd wordt dat een duurzame toekomst als recreatiepark niet meer realistisch is en dat daarom verzocht wordt te transformeren naar een woongebied. Op een deel van Dennenhoek zal bovendien huisvesting van arbeidsmigranten mogelijk worden gemaakt. Ten slotte wordt aan de westzijde van Slenck & Horst een bed-and-breakfast-accommodatie mogelijk gemaakt.

In het kader van het project is het volgende van belang. Het Europees parlement heeft op 12 maart 2014 en de Europese Raad op 16 april 2014 ingestemd met de Wijzigingsrichtlijn

m.e.r.¹ (2014/52/EU). De Wijzigingsrichtlijn m.e.r. moest uiterlijk 16 mei 2017 in de Nederlandse regelgeving zijn geïmplementeerd. Dit is in artikel 2 van de Wijzigingsrichtlijn m.e.r. vastgelegd. Met de wijziging wordt beoogd de m.e.r.-beoordelingsprocedure te verduidelijken, de kwaliteit en de inhoud van het MER te verbeteren en de m.e.r.-procedure te stroomlijnen met milieubeoordelingen uit hoofde van andere EU-regelgeving, teneinde het milieu beter te beschermen, hulpbronnen efficiënter te gebruiken en duurzame groei in de Europese Unie te bevorderen.

Sinds 16 mei 2017 is het op basis van artikel 7.17 Wet milieubeheer verplicht een aanmeldnotitie op te stellen wanneer sprake is van een vormvrije m.e.r.-beoordeling. De aanmeldnotitie dient door het bevoegd gezag (in het onderhavige geval dus het college van burgemeester en wethouders² voorafgaand aan de procedure van het ruimtelijke plan te worden vastgesteld.

De aanmeldnotitie beschrijft of er (mogelijk) sprake is van belangrijke nadelige milieugevolgen. Aan de vormgeving van deze notitie wordt slechts één belangrijke randvoorwaarde gesteld: er moet aandacht besteed worden aan de criteria uit bijlage III van de Europese richtlijn "betreffende de milieubeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten".

In bijlage III van de Europese richtlijn "betreffende de milieubeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten" staan drie hoofdcriteria centraal die verder zijn aangevuld met subcriteria. Bij een beoordeling of in het kader van de transformatie van de recreatieparken naar woongebieden sprake is van belangrijke nadelige milieugevolgen dienen deze criteria in acht te worden genomen.

De criteria als beschreven in bijlage III van de Europese richtlijn zijn:

- de kenmerken van het project
 - de omvang van het project
 - de cumulatie met andere projecten
 - het gebruik van natuurlijke hulpbronnen
 - de productie van afvalstoffen
 - verontreiniging en hinder
 - risico van ongevallen, met name gelet op de gebruikte stoffen of technologieën
- de plaats van het project
 - het bestaande grondgebruik
 - de relatieve rijkdom aan en de kwaliteit en het regeneratievermogen van de natuurlijke hulpbronnen van het gebied
 - het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor de volgende typen gebieden:
 - wetlands
 - kustgebieden

¹ m.e.r. = milieueffectrapportage, MER = milieueffectrapport

² Het college van burgemeester en wethouders is het bevoegd gezag voor het ter inzage leggen van het bestemmingsplan. De basis hiervoor ligt in artikel 160, lid 1, onder b, Gemeentewet en in het verlengde hiervan artikel 1.2.1 Besluit ruimtelijke ordening. Artikel 160, lid 1, onder b, Gemeentewet bepaalt dat het college in ieder geval bevoegd is beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast.

- berg- en bosgebieden
 - reservaten en natuurparken
 - gebieden die in de wetgeving van lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd; speciale beschermingszones door de lidstaten aangewezen krachtens Richtlijn 79/409/EEG (= Vogelrichtlijn) en Richtlijn 92/43/EEG (= Habitatrichtlijn)
 - gebieden waarin de bij communautaire wetgeving vastgestelde normen inzake milieukwaliteit reeds worden overschreden
 - gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid
 - landschappen van historisch, cultureel of archeologisch belang
- de kenmerken van de potentiële effecten
 - het bereik van het effect (geografische zone en grootte van de getroffen bevolking)
 - het grensoverschrijdende karakter van het effect
 - de waarschijnlijkheid van het effect
 - de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van het effect.

2. De kenmerken van het project

Algemeen

Als eerste hoofdcriterium wordt genoemd: de kenmerken van het project. Hierbij komen naast algemene gegevens van het project, zoals de locatie en de omvang van de voorgenomen activiteit ook zaken aan de orde op het gebied van het productieproces, gebruikte stoffen en technologieën (en de daarvan afgeleide afvalproductie, gebruik van grondstoffen, verontreiniging, hinder en risico's). Bij meer ruimtelijk georiënteerde projecten, bijvoorbeeld woningbouw (valt onder activiteit 11.2: stedelijk ontwikkelingsproject), spelen productieprocessen en dergelijke geen rol. Hier zijn andere kenmerken, zoals de verkeersaantrekkende werking en duurzaamheidsaspecten, van belang. Deze kenmerken zijn ook noodzakelijk om uitspraken te kunnen doen over (mogelijke) belangrijke nadelige milieueffecten.

Ten slotte geldt dat aandacht moet worden besteed aan mogelijke cumulatieve-effecten met andere nabijgelegen projecten.

Specifiek met betrekking tot de transformatie naar wonen op de vakantieparken

Het project omvat de transformatie van 598 woningen van een recreatieve naar een woonbestemming. Het betreft veelalvrijstaande woningen, met bijbehorende groenvoorzieningen en wegen. Daarmee is het project significant kleiner dan het aantal van 2000 woningen genoemd in de D-lijst van het Besluit m.e.r.

Afbeelding 1: Woningaantallen (bron: Bestemmingsplan Buitengebied 2014).

Park	aantal woningen
Park Ceintuurbaan	88
Slenck & Horst	190
Dennenhoek	88
Onze Woudstee	232
<i>Totaal</i>	<i>598</i>

Het project betreft geen bedrijfsinstallatie of de inwerkingtreding daarvan. Het gebruik van natuurlijke hulpbronnen en de productie van afvalstoffen heeft daarom slechts betrekking op het functioneren van de woningen. Daarbij kan worden gedacht aan het gebruik van (fossie-

le) brandstoffen en water en het afvoeren van huisvuil en rioolwater. Daarbij dient te worden aangetekend dat deze woningen al aanwezig zijn en voor een groot deel al jarenlang permanent worden bewoond. Er is geen sprake van overige verontreinigingen of hinder voor de omgeving.

De bestaande infrastructuur en ontsluiting van de vier parken is voldoende geschikt voor het aantal bestaande woningen. Daarnaast neemt door de realisatie van het plan het aantal verkeersbewegingen in de omgeving van het plangebied niet toe. Het aantal woningen blijft gelijk. Het enige verschil is dat het huidige gebruik voor bewoning wordt vastgelegd in de bestemming. De verkeersbewegingen zullen daarom ook nauwelijks anders zijn.

3. Plaats van het project

Algemeen

Een voorgenomen activiteit vindt altijd plaats in een bepaalde omgeving, bijvoorbeeld een binnenstedelijk gebied, een historisch veenlandschap of een gebied met hoge ecologische waarden. Deze verschillende gebieden zijn in meer of mindere mate kwetsbaar voor nieuwe activiteiten. Voorbeelden hiervan zijn de locaties van Natura2000-gebieden, waterwingebieden, enzovoort.

Het gaat bij het criterium 'plaats van het project' niet alleen om het gebied waarin de activiteit gelegen is, maar juist ook om aangrenzende gebieden. Zo is het bijvoorbeeld van belang om te weten of er Natura2000-gebieden in de omgeving zijn waarop de activiteit impact kan hebben. Ook is inzicht nodig in andere ontwikkelingen die in de nabijheid van het project spelen. Dit kan helpen om te bepalen of er mogelijke cumulatie kan optreden door realisatie van activiteiten.

Specifiek met betrekking tot de transformatie naar wonen op de vakantieparken

De parken liggen buiten de bebouwde kom van Harderwijk. De bestaande woningen en een 19-tal woningen op Dennenhoek waarvoor al een omgevingsvergunning is verleend, maar die nog wel moeten worden gebouwd, worden getransformeerd tot woningen. Met uitzondering van de bed-and-breakfast-accommodatie worden geen nieuwe bebouwingsmogelijkheden geboden. Slenck & Horst grenst het dichtst aan het Natura 2000-gebied Veluwe, de andere parken liggen op enige afstand. De transformatie van recreatiewoningen naar permanente bewoning zal ook op Slenck & Horst naar verwachting geen extra verstoring te weegbrengen op het naastgelegen Natura2000-gebied Veluwe omdat reeds sprake is van permanente bewoning. Door herbestemming zal de gebruiksintensiteit niet toenemen. Het aantal te gebruiken objecten wijzigt evenmin. In de Structuurvisie Vitale Vakantieparken wordt dit standpunt bevestigd en geconstateerd dat gelet op de aard van de transformatie ook vanwege de externe werking geen effecten worden verwacht.

Op basis van de ligging en aard van de ruimtelijke ingrepen wordt in de natuurtoets, die is uitgevoerd ten behoeve van de vestiging van de bed-and-breakfast-accommodatie, geconcludeerd dat deze ingreep geen negatieve invloed heeft op de specifieke natuurwaarden eigen aan het gebied. Uit een Aerius-berekening blijkt dat er geen bijdrage is boven de (voor de Veluwe verlaagde) grenswaarde van 0,05 mol/hectare/jaar.

4. Kenmerken van de potentiële effecten

Algemeen

Waar het bij de voorgaande criteria vooral gaat om beschrijvingen van de voorgenomen activiteiten en de omgeving gaat het bij de 'kenmerken van de potentiële effecten' juist om de interactie tussen de voorgaande criteria. Hier worden dan ook de effectbeschrijvingen voor de beschouwde milieuthema's weergegeven.

Er wordt ingegaan op het bereik van het effect, hiermee wordt bedoeld tot waar er sprake is van significante wijzigingen bijvoorbeeld op het gebied van geluid, lucht en verkeersintensiteiten. Als sprake is van grensoverschrijdende effecten moeten deze apart benoemd worden.

Specifiek met betrekking tot de transformatie naar wonen op de vakantieparken

De planontwikkeling betreft in hoofdlijnen een transformatie van recreatiewoningen, die nu al gedurende langere tijd grotendeels permanent worden bewoond, naar reguliere woningen. Voorwaarde voor herbestemming van de recreatiewoningen is dat de kwaliteiten van de diverse vakantieparken behouden moeten blijven en er sprake moet zijn van een verbetering van de leefomgeving. Daarbij dient met name het parkkarakter behouden te blijven en dient voldoende groene buffer aanwezig te zijn. De nieuwe woongebieden dienen zich bovendien blijvend te onderscheiden van andere woonwijken in de gemeente Harderwijk. De bebouwingmogelijkheden zijn daarom beperkter dan in die andere woonwijken. In de bestemmingsregeling van alle bestemmingsplannen is daartoe bovendien een regeling opgenomen die de realisatie van vergunningvrije bouwwerken uitsluit.

In de Structuurvisie Vitale Vakantieparken Harderwijk is voor wat dit aspect betreft aangegeven dat voor het transformeren van de bestemming naar 'wonen' het uitvoeren van een bodemonderzoek niet noodzakelijk is. Er is geen sprake van grondverzet. Bij grondverzet, bijvoorbeeld bij verwijdering van bestrating, moet opnieuw onderzocht worden of bodemonderzoek noodzakelijk is. Het aspect bodem vormt derhalve geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het plan.

Reguliere woningen zijn in de relevante wetgeving geluidgevoelige bestemmingen. Voor de diverse parken is akoestisch onderzoek uitgevoerd met betrekking tot (spoor)wegverkeerslawaai. Op basis van die onderzoeksresultaten worden geluidwerende voorzieningen gerealiseerd en dienen eigenaren van de recreatiewoningen waarvan de bestemming wijzigt in de bestemming "Wonen" aanvullende maatregelen uit te voeren om overeenkomstig de Structuurvisie aan een binnenniveau van maximaal 33 dB te voldoen. Deze verplichting zal worden bekrachtigd in de (anterieure) overeenkomst tussen gemeente en Stichting en de transformatie-overeenkomst tussen Stichting en eigenaar en in het bestemmingsplan.

Met betrekking tot het aspect externe veiligheid liggen de parken binnen één of meer van de risicocontouren van de volgende risicobronnen: A28, spoorlijn Amersfoort-Zwolle, een tweetal hogedrukgasleidingen, provinciale wegen, propaantanks. Uit risicoanalyses blijkt dat het aspect externe veiligheid geen belemmering vormt voor de planontwikkeling. In de toelichting van de bestemmingsplannen wordt een (beperkte) verantwoording van het groepsrisico opgenomen.

Projecten die 'niet in betekende mate bijdragen' aan de luchtverontreiniging, hoeven volgens het Besluit NIBM niet afzonderlijk getoetst te worden aan de grenswaarden voor de buitenlucht. Het Besluit NIBM omschrijft het begrip nader: een project dat minder dan 3% van de grenswaarden bijdraagt is NIBM. Dit komt overeen met 1,2 microgram/m³ voor fijn stof en NO₂. Voor woningbouw ligt de 3%-grens op 1.500 woningen. Het totaal aantal te transformeren woningen ligt ruim onder deze ondergrens. Verder wordt voldaan aan de wettelijke grenswaarden voor stikstofdioxide en fijn stof. Uit de atlas voor de leefomgeving (peiljaar 2016, bron: www.atlasleefomgeving.nl) blijkt dat de achtergrondconcentratie stikstofdioxide, fijn stof en zeer fijn stof voor alle parken zich ruimschoots beneden de wettelijk toegestane jaargemiddelde grenswaarden bevindt.

Door de functiewijziging van bestaande bebouwing van recreatie naar wonen neemt het verhard oppervlak niet toe en heeft dit plan geen nadelige gevolgen voor het watersysteem en de daarmee samenhangende natuur- en belevingswaarde. In het plangebied liggen geen belangrijke oppervlaktewateren (zogenaamde A-wateren), waterkeringen of gebieden die zijn aangewezen voor regionale waterberging. Ook wordt er niet meer dan 4.000 m² extra verhard oppervlak aangelegd (ten opzichte van de bestaande situatie). Dit betekent dat dit plan geen essentiële waterbelangen raakt.

5. Conclusie

Het vaststellen van bestemmingsplannen voor de transformatie van recreatieparken Park Ceintuurbaan, Slenc & Horst, Dennenhoek en Onze Woudstee kan worden aangemerkt als een besluit in de zin van kolom 4, bij categorie D 11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. (nieuwe stedelijke ontwikkeling). Ondanks het feit dat de mogelijk gemaakte ontwikkeling bij lange na niet aan de drempelwaarden van de gevallen (kolom 2) uit het Besluit m.e.r. voldoet, heeft een vormvrije m.e.r.-beoordeling plaats gevonden.

De in de toelichting van de in die bestemmingsplannen beschreven onderzoeksresultaten (en de daarop gebaseerde voorliggende Aanmeldnotitie) voldoet niet alleen aan de onderzoeksverplichting van het Besluit ruimtelijke ordening, maar kunnen ook worden opgevat als de vorm-vrije m.e.r.-beoordeling.

Artikel 5, lid 1 van de "Europese richtlijn milieu-beoordeling projecten" geeft aan dat de opdrachtgever in "passende vorm" de in bijlage III bedoelde informatie verstrekt. Gelet op de aard van de nu voorgestelde ontwikkeling kan worden gesteld dat de "Kenmerken van het project", de "Plaats van het project" en de "Kenmerken van het potentiële effect" zo kleinschalig en niet significant voor de omgeving zijn dat met de in dit hoofdstuk beschreven kenmerken en gevolgen voldaan is aan de criteria van 'Bijlage III Europese richtlijn milieu-beoordeling projecten'.

De in het voorgaande beschreven criteria geven aan dat belangrijke nadelige milieugevolgen, als gevolg van de beschreven ontwikkeling, zijn uitgesloten, dan wel door mitigerende maatregelen worden ondervangen. Er zijn geen significante effecten voor de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura2000-gebied Veluwe. Geconcludeerd kan worden dat er geen m.e.r.-beoordeling noodzakelijk is.

6. Procedure

Uit de beoordeling blijkt dat er geen belangrijke nadelige milieugevolgen zijn en er dus geen m.e.r.-procedure wordt opgestart. Het bevoegd gezag meldt dit tevens in de Staatscourant.

Het is mogelijk om bezwaar en beroep aan te tekenen op het besluit van het bevoegd gezag dat er geen sprake is van belangrijke nadelige milieugevolgen. Deze procedure loopt gelijk met de bezwaar en beroepsprocedure van het moederbesluit, in dit geval het bestemmingsplan.