



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Uitbreiding golfbaan De Haar, gemeente Utrecht

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

5 februari 2013 / rapportnummer 2019-93





# 1. Oordeel over het MER en de aanvulling daarop

De gemeente Utrecht wil Golfclub de Haar uitbreiden naar een 18-holes baan. Hiervoor zijn op uitbreidingsgebieden ten noordoosten, zuidoosten en westen van de huidige golfbaan een nieuwe driving range en vier holes gepland. Tevens zal de bestaande 9-holes golfbaan gedeeltelijk worden heringericht. De uitbreiding is voorzien in een landschapspark van de bekende landschapsarchitect Copijn. Ter ondersteuning van de planontwikkeling en onderbouwing van de besluitvorming door de gemeenteraad over de golfbaan is een MER opgesteld.

De Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')<sup>1</sup> is van oordeel dat de informatie in het MER voor de golfbaan en de aanvulling op dit MER tezamen voldoende is om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij de besluitvorming over het bestemmingsplan voor de golfbaan. Wel merkt de Commissie op, dat door het ontbreken van een totaalvisie op de cultuurhistorische waarde van het park, de effecten van aanleg alsmede van toekomstig beheer en onderhoud van de golfbaan op deze cultuurhistorische waarde, moeilijk zijn te duiden. Zij adviseert deze totaalvisie op te stellen voor de huidige besluitvorming, alsmede voor latere beslissingen omtrent beheer en onderhoud van het park.

Uit het MER en de aanvulling blijkt dat bij het verenigen van de golf functie met de zeer hoge cultuurhistorische- en natuurwaarde er hoe dan ook pijnlijke keuzes gemaakt moeten worden. Een optimale inrichting voor natuurwaarden is niet te verenigen met optimaal herstel van het oorspronkelijke parkontwerp; beide verdragen zich lastig met de doelstelling om een 18-holes golfbaan te realiseren. Ook blijkt uit het MER dat de toegankelijkheid van het park voor niet-golfende recreanten beperkt zal zijn.

Het MER is overzichtelijk opgebouwd en goed leesbaar mede door de vele illustraties. In het MER is een eindontwerp van de golfbaan gepresenteerd en daarvan zijn de effecten inzichtelijk en op een voor de besluitvorming voldoende detailniveau beschreven. Uit het MER blijkt echter onvoldoende op welke manier milieuoverwegingen bij het ontwerpproces een rol hebben gespeeld en in hoeverre het voorkeursalternatief (vka) ook daadwerkelijk het meest milieuvriendelijk alternatief (mma) is.<sup>2</sup> Om deze reden heeft de Commissie geadviseerd een aanvulling op het MER op te stellen.

Uit de aanvulling blijkt per afzonderlijke hole voldoende welke overwegingen op welke momenten een rol hebben gespeeld tijdens het ontwerpproces. Wat ontbreekt is een totaalvisie op de cultuurhistorische waarde van het parkontwerp en welke aspecten het zwaarst zouden moeten wegen bij herstel van het park. Hierdoor zijn de landschappelijke effecten op het park in zijn huidige (enigszins verwilderde) situatie weliswaar voldoende beschreven in het MER, maar is niet duidelijk of de gemaakte keuzes ook recht doen aan die aspecten van het

---

<sup>1</sup> 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.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl).

<sup>2</sup> Het MER valt onder oude m.e.r. regelgeving omdat de richtlijnen voor 1 juli 2010 zijn vastgesteld. Het opnemen van een meest milieuvriendelijk alternatief (mma) in het MER is daarom nog verplicht.

totale parkontwerp die cultuurhistorisch gezien het belangrijkste zijn. Ook ontbreekt hierdoor een toetsingskader voor keuzes ten aanzien van cultuurhistorie en natuurwaarden bij het toekomstig beheer en onderhoud van de golfbaan.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gedaan voor het vervolgtraject.

De Commissie merkt op dat dit advies gaat over de juistheid en volledigheid van het MER voor uitbreiding en herinrichting van de golfbaan. Het vaststellingsbesluit voor het bestemmingsplan Haarzuilens omvat een groter gebied dan het plangebied voor de golfbaan. Voor dit omliggende gebied is reeds een m.e.r.-procedure doorlopen.<sup>3</sup> Het bevoegd gezag moet zelf nagaan of de informatie uit het eerdere MER en de aanvulling daarop nog toereikend is om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij de besluitvorming over het bestemmingsplan Haarzuilens.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Gesignaleerde tekortkomingen

#### **MER**

In het MER zijn verschillende locaties voor de uitbreiding verkend. Vervolgens is één inrichtingsalternatief uitgewerkt en op milieueffecten onderzocht. De verkenning van de onderzochte locaties is weliswaar summier, maar de Commissie acht de keuze voor de voorkeurslocatie in het MER voldoende onderbouwd. Voor de uitgewerkte inrichting (het voorkeursalternatief) is in het MER zonder nadere onderbouwing aangegeven dat dit het enige reële inrichtingsalternatief is. De Commissie vindt onvoldoende navolgbaar hoe bij het proces van ontwerpen tot dit ene, volgens de initiatiefnemer meest optimale, alternatief is gekomen en hoe milieuaspecten daarbij een rol hebben gespeeld. De Commissie acht dit punt van essentieel belang gezien de vele bijzondere en kwetsbare waarden in het plangebied.

Verder wordt in het MER – eveneens zonder onderbouwing – gesteld dat het vka ook het mma is. Het vka betreft echter een optimum tussen golftechnische eisen en milieuaspecten, waar een mma gericht is op het zoveel mogelijk beperken van de gevolgen voor het milieu met gebruikmaking van de beste bestaande mogelijkheden daartoe, zodanig dat nog steeds sprake is van een realistisch alternatief. De Commissie heeft daarom geadviseerd om in een aanvulling op het MER aan te geven:

- hoe het ontwerpproces is verlopen, waar mogelijk aan de hand van kaartmateriaal;
- welke mogelijkheden zijn onderzocht ten behoeve van ecologische, landschappelijke, cultuurhistorische en archeologische waarden bij de inrichting van de holes en welke keuzes bij het ontwerpen van het vka zijn gemaakt ten behoeve van de ecologische, landschappelijke, cultuurhistorische en archeologische waarden;
- waarom het vka gelijk is aan het mma ofwel een ‘nieuw’ mma te beschrijven, waarbij in ieder geval in wordt gegaan op de volgende punten:

---

<sup>3</sup> MER Groengebied Utrecht–West, getoetst door de Commissie op 29 november 2004 en 7 december 2005.

- welk beoordelingskader voor de historisch-landschappelijke aspecten is gehanteerd;
- op welke punten golfaspecten hebben geprevaleerd boven milieuaspecten in het ontwerp en op welke punten het ontwerp er anders zou hebben uitgezien als milieuaspecten<sup>4</sup> (zoals bijvoorbeeld ten aanzien van beschermde soorten) in het keuzeprocess hadden geprevaleerd;
- de inrichting van de golfbaan in relatie tot het historische park.

### Aanvulling

In de aanvulling is per hole een beeld geschetst van de keuzes die zijn gemaakt op ecologisch, cultuurhistorisch-landschappelijk en golftechnisch gebied. Hieruit valt te herleiden waar en op welke punten golfaspecten hebben geprevaleerd boven milieuaspecten in het ontwerp. Ook blijkt hieruit dat in eerste instantie is uitgegaan van een ontwerp gericht op een optimale golfbaan en dat dit ontwerp vervolgens per hole is aangepast waar er belangrijke natuur- of cultuurhistorische waarden in het spel zijn.

In de aanvulling ontbreekt echter een totaalvisie op (herstel van) de cultuurhistorische- en natuurwaarde van het park met bijbehorend beoordelingskader. Een eerste stap hiertoe is al in 2005 gemaakt met de 'Ruimtelijke analyse op hoofdlijnen van het Zuiderpark'<sup>5</sup>. Vervolgens is echter niet de stap gemaakt om in een totaalvisie op het park aan te geven welke aspecten van het park bij (toekomstige) ingrepen het zwaarst zouden moeten wegen en waarom. Hierdoor is onduidelijk op welke gronden er in het voorliggende ontwerp voor is gekozen om bijvoorbeeld het ene eiland wel en het andere niet te reconstrueren, bruggen wel of niet terug te brengen of de te verdwijnen bomen te selecteren. Ook is niet duidelijk of het ontwerp recht doet aan de cultuurhistorische waarde van het monument. Bovendien zullen de onvermijdelijke toekomstige keuzes die gemaakt worden in onderhoud en beheer van het park<sup>6</sup> bij ontbreken van een dergelijke visie ofwel een ad-hoc-karakter krijgen, ofwel steeds geleid worden door golftechnische overwegingen. Beide gevallen kunnen afbreuk doen aan de cultuurhistorische- en natuurwaarde van het park.

De effecten op de huidige (enigszins verwilderde) situatie van het park zijn op basis van het MER en de aanvulling voldoende beschreven. Om recht te doen aan de zeer hoge cultuurhistorische waarde van het parkontwerp, adviseert de Commissie om vóór besluitvorming over het bestemmingsplan, mede ten behoeve van toekomstig beheer, een totaalvisie op te stellen op het beleid ten aanzien van de cultuurhistorische- en natuurwaarde van het park.

In de aanvulling wordt geen beeld gegeven van een (voor natuur en/of cultuurhistorie) optimaal mma. Wel blijkt, het totaal van MER en aanvulling overziend, dat bij het verenigen van de functies golf, natuur en cultuurhistorie er hoe dan ook pijnlijke keuzes gemaakt moeten worden. Een optimale inrichting voor natuurwaarden is niet te verenigen met optimaal herstel

<sup>4</sup> Inclusief mogelijke cumulatieve effecten als gevolg van recreatieve ontwikkelingen bij het kasteel Haarzuilens. Zie ook de zienswijze over dit onderwerp.

<sup>5</sup> Michael van Gessel, december 2005.

<sup>6</sup> Het park is een 'levend monument' en als zodanig minder statisch dan een gebouwd monument. Bomen en heesters groeien, gaan dood, overschaduwen andere exemplaren (om maar niet te spreken van de *greens*) etc. Ingrijpen is daarom onvermijdelijk.

van het oorspronkelijke parkontwerp; beide verdragen zich lastig met de doelstelling om een 18-holes golfbaan te realiseren. De Commissie beschouwt mede daarom het ontbreken van een volledig uitgewerkt 'optimaal' mma niet als essentieel voor de besluitvorming.

### 3. Aanbevelingen voor het vervolgproces

De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

#### 3.1 EHS saldo benadering

De golfbaan ligt in de EHS. In het MER is aangegeven dat de 'Nee tenzij toets' daarom is uitgevoerd. De Commissie constateert echter dat er geen 'Nee tenzij toets' is gedaan maar dat op basis van optimalisatie van het ontwerp van de golfbaan een EHS-saldobenadering is toegepast<sup>7</sup>. Zij heeft geadviseerd voor de vervolgbesluitvorming inzichtelijk te maken dat met dit project wordt voldaan aan de voorwaarden voor deze benadering zoals verwoord in artikel 5.2. lid 3 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening Utrecht 2009.

In de aanvulling is dit verduidelijkt en onderbouwd.

#### 3.2 GEO-Keurmerk

In het MER wordt ingegaan op het Committed to Green programma. In 2009 is dit programma en certificering in Nederland door de Nederlandse Golf Federatie vervangen door het GEO-keurmerk, een internationaal keurmerk voor duurzaam golfbaanbeheer. De Commissie heeft geadviseerd aan te geven in hoeverre de golfbaan voldoet aan het GEO-keurmerk.

Uit de aanvulling blijkt dat de golfbaan momenteel niet voldoet aan het GEO-keurmerk maar dat hier op termijn naar wordt gestreefd. In dit verband wordt het in ontwikkeling zijnde beheerplan genoemd. Dit heeft betrekking op een onderdeel van één van de pijlers van GEO (landschap en biotopen). De overige pijlers van GEO komen (nog) niet aan de orde.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> In een zienswijze wordt hier ook op gewezen.

<sup>8</sup> Het internationale GEO keurmerk berust op zes pijlers: 'landschap en biotopen', 'water', 'energie en bronnen', 'product en ketenbeheer', 'milieukwaliteit' en 'mens en samenleving'.



## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

**Initiatiefnemer:** college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht

**Bevoegd gezag:** gemeenteraad van de gemeente Utrecht

**Besluit:** over uitbreiding en herinrichting van golfbaan de Haar

**Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994:** D10

**Bijzonderheden:** In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER voor de uitbreiding en herinrichting van de golfbaan. Het m.e.r.-plichtige besluit, het vaststellingsbesluit voor het bestemmingsplan Haarzuilens, omvat een groter gebied dan het plangebied voor de golfbaan. Voor dit omliggende gebied is reeds een m.e.r.-procedure doorlopen. Het bevoegd gezag moet zelf na gaan of de informatie uit het eerdere MER en de aanvulling daarop nog toereikend is om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij de besluitvorming over het bestemmingsplan Haarzuilens.

Tijdens de toetsing heeft een gesprek plaats gevonden tussen de Commissie, het bevoegd gezag en de initiatiefnemer. Daar heeft de Commissie (mede naar aanleiding van de zienswijzen en adviezen) kenbaar gemaakt dat het MER naar haar oordeel op een aantal onderdelen onvolledig is/ geen juist beeld geeft. Naar aanleiding daarvan heeft het bevoegde gezag de Commissie verzocht de advisering op te schorten om de initiatiefnemer in de gelegenheid te stellen om een aanvulling op het MER te maken.

### **Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure: 7 november 2007

advies aanvraag: 14 november 2007

ter inzage legging: 7 november 2007 tot en met 5 december 2007

richtlijnenadvies uitgebracht: 22 januari 2008

richtlijnen vastgesteld: april 2008

kennisgeving MER: 5 september 2012

ter inzage legging MER: 6 september 2012 tot en met 17 oktober 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 3 september 2012

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 19 november 2012

toetsingsadvies uitgebracht: 5 februari 2013

### **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. J.J. Bakker

drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)

ir.ing. R.B. Buiting

drs. G. Korf (werkgroepsecretaris)

dr. J. Renes



**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 zowel bij het richtlijnenadvies als bij het toetsingsadvies 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](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Milieueffectrapport Uitbreiding Golfbaan De Haar, bestemmingsplan Haarzuilens, Oranjewoud, maart 2011;
- Bestemmingsplan Haarzuilens, Conceptontwerp, gemeente Utrecht, september 2012;
- Inventariserend archeologisch onderzoek ten behoeve van de uitbreiding naar 18 holes, Vestigia, april 2007;
- Aanvullende notitie MER de Haar naar aanleiding van de behandeling in de raadscommissie Stad en Ruimte van 14 juni 2011;
- Notitie Aanvulling MER Golfbaan De Haar, Gemeente Utrecht, Golfbaan De Haar, Oranjewoud en Empel & Van Alderen, 13 december 2012;

De Commissie heeft kennis genomen van 9 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 17 oktober 2012 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.





**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport  
Uitbreiding golfbaan De Haar, gemeente Utrecht  
en de aanvulling daarop**

ISBN: 978-90-421-3613-7



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)

