



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Herziening bestemmingsplannen buitengebied Hof van Twente

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

27 januari 2009/ rapportnummer 2062-60



1. OORDEEL OVER HET MER

De gemeente Hof van Twente is een jonge gemeente waarin vijf gemeenten zijn samengevoegd. Binnen de gemeente gelden nog verschillende bestemmingsplannen buitengebied. De gemeente is bezig om deze bestemmingsplannen buitengebied te integreren en te herzien. Dit wordt gefaseerd aangepakt.

In een eerste herziening van de bestemmingsplannen buitengebied werkt de gemeente Hof van Twente alleen het reconstructieplan Salland Twente verder uit. De herziening richt zich onder andere op de mogelijkheden voor uitbreiding van intensieve veehouderij op bestaande agrarische bouwpercelen in het verwevingsgebied en de ontwikkelingsmogelijkheden van de intensieve veehouderij in landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's).

Het voorliggende plan-MER is opgesteld ten behoeve van de thematische herziening van de bestemmingsplannen.

De Commissie voor de milieueffectrapportage (verder de Commissie¹) heeft in de reikwijdte en detailniveau fase van deze procedure op verzoek van de gemeente advies² uitgebracht over de in haar ogen van wezenlijk belang geachte milieu-informatie in het plan-MER. De Commissie heeft de volgende aspecten als hoofdpunten voor het MER aangemerkt:

- de milieugebruiksruimte;
- de emissie van ammoniak en de hieruit voortkomende depositie op kwetsbare natuur vanuit de gehele veehouderijsector;
- de maximaal mogelijke effecten op de Natura 2000-gebieden en de Provinciale Ecologische Hoofdstructuur. In het geval significante negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten, dient een passende beoordeling in het plan-MER te worden opgenomen;
- de mogelijkheden om binnen een bestemmingsplan proactief in te spelen op de autonome ontwikkelingen, met name de verwachte schaalvergroting binnen de veehouderij;
- de alternatieven die mogelijk zijn binnen de eventueel beschikbare milieugebruiksruimte en de overige randvoorwaarden.

De Commissie constateert dat een groot deel van het advies niet is overgenomen. In het MER is gemotiveerd waarom het advies op belangrijke punten niet is opgevolgd:

- een deel van de gevraagde milieu-informatie (bijvoorbeeld ten aanzien van landschappelijke inpasbaarheid) is al elders uitgezocht en zou daarom geen plaats behoeven te krijgen in dit MER;
- een deel van de gevraagde milieu-informatie (bijvoorbeeld ten aanzien van de effecten op natuur) zou in een volgende fase van de besluitvorming uitgezocht kunnen worden.

De Commissie plaatst bij deze argumentatie de volgende kanttekeningen:

- door effecten van bepaalde activiteiten (zoals de rundveehouderij) niet mee te nemen worden niet alle relevante effecten op de leefomgeving bij deze fase van de besluitvorming betrokken, terwijl deze wel consequenties kunnen hebben voor de mogelijkheden / ontwikkelruimte in het plan;

¹ Voor gegevens over de m.e.r.-procedure, de rol van de Commissie en de werkgroepsamenstelling, zie bijlage 1.

² zie www.commissiemer.nl advies nummer 2062-21

- door niet alle gevraagde milieu-informatie in het MER op te nemen, bestaat de kans dat bepaalde relevante milieu-informatie helemaal niet meer wordt uitgezocht (bijvoorbeeld bij uitbreiding van rundveehouderij is een vrije uitbreiding tot 200 GVE (grootvee-eenheden) mogelijk. Daarmee is een toename in depositie mogelijk die effect kan hebben op andere ontwikkelingen in het buitengebied);
- door niet in deze fase van de besluitvorming inzicht te geven in bepaalde milieueffecten dient bij aanvragen voor uitbreiding of nieuwvestiging van agrarische bedrijven alsnog inzicht gegeven te worden in het al dan niet optreden van aantasting van de wezenlijke natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden;
- naar mening van de Commissie zijn de volgende onderdelen van het MER onvoldoende navolgbaar uitgewerkt:
 - de onderbouwing van de gekozen alternatieven;
 - de effecten op het gebied van geur, fijnstof, landschap, verkeer en water;
 - de effectbeoordeling en de op basis hiervan getrokken conclusies.
- ten aanzien van de effecten op natuur is het niet aannemelijk gemaakt dat bij her- en/of nieuwvestiging van agrarische bedrijven in de LOG's significante negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden kunnen worden uitgesloten. In de dichtbij aanwezige Natura 2000-gebieden is –in ieder geval voor stikstofdepositie– sprake van een overbelaste situatie. In het MER is geen (eerste fase van een) passende beoordeling uitgevoerd. De Commissie constateert dat de effecten op natuur niet juist en volledig in beeld zijn gebracht. Deze informatie is echter wel nodig bij de beoordeling van het plan in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998, hiermee wordt dus mogelijk een risico gelopen.

De Commissie is van mening dat niet alle essentiële informatie in het MER aanwezig is om het milieubelang voldoende te kunnen meewegen in de besluitvorming. Deze tekortkomingen zijn niet met een eenvoudige aanvulling te herstellen. De Commissie adviseert een aanvullend MER op te stellen voordat het besluit wordt genomen.

2. TOELICHTING OP HET OORDEEL

2.1 Intensieve veehouderij

De vijf LOG's worden kort en bondig beschreven. Er wordt in het MER geen inzage gegeven in het aantal veehouderijbedrijven (en hun aard en omvang) dat er momenteel is gevestigd.

Het ontwerp bestemmingsplan bepaalt dat elk agrarisch bedrijf in de LOG's in principe recht heeft op een bouwblok van 2 hectare, met uitbreidingsmogelijkheid naar 3 hectare. Dit laatste onder een aantal (milieutechnische) voorwaarden. De in het bestemmingsplan mogelijk gemaakte bouwblokverruiming is voor alle locaties in het LOG gelijk, terwijl voor de bepaling van de milieueffecten in het MER uitgegaan is van een beperkt aantal, specifieke locaties.

Nieuwvestiging wordt in het gehele plangebied mogelijk gemaakt binnen een aantal afstandscriteria. Echter uit zowel het bestemmingsplan als het MER wordt de precieze ligging van deze nieuwvestigingslocaties niet duidelijk. Ook zoekgebieden voor eventuele nieuwvestiging (zie MER pagina 98 t/m 102)

worden niet nader onderbouwd. De Commissie wijst erop dat hiermee in principe op alle locaties in de LOG's nieuwvestiging (gegeven de afstandscriteria) mogelijk zou kunnen zijn. De Commissie constateert daarnaast dat het mogelijk is dat locaties in het verwevingsgebied zich door kunnen ontwikkelen tot sterlocatie met een bouwblok van maximaal 3 hectare (gegeven bepaalde afstandscriteria) waardoor deze bedrijven dezelfde mogelijkheden als bedrijven in een LOG verkrijgen.

- De Commissie is van mening dat bij de beschrijving van de milieueffecten in het MER geen inzicht is gegeven in wat het plan maximaal mogelijk maakt. De Commissie adviseert deze informatie in een aanvullend MER op te nemen.

2.2 Alternatieven

In het MER worden twee alternatieven afgezet tegen de autonome ontwikkeling: een minimum en een maximum model. Het minimum model bestaat uit een minimale uitbreiding met drie nieuwe bedrijven plus een varkenscluster van vijf bedrijven plus 30% doorgroei van bestaande bedrijven.³ Daarnaast een maximum model bestaande uit vijftien nieuwe bedrijven en 50% doorgroei van bestaande bedrijven.

De onderbouwing hoe deze alternatieven tot stand zijn gekomen ontbreekt. In het MER wordt gesteld dat deze zijn bepaald op basis van de milieuruimte. De eventueel aanwezige milieuruimte (en hoe deze is bepaald) is in het MER niet terug te vinden.

- De Commissie constateert dat hierdoor niet duidelijk wordt of er daadwerkelijk sprake is van een minimum- of maximumalternatief en hoe realistisch deze alternatieven zijn in relatie tot de beschikbare milieuruimte. De Commissie adviseert deze informatie in een aanvullend MER op te nemen.

2.3 Milieueffecten

De beschreven effecten op het milieu van de in het MER opgenomen alternatieven zijn niet navolgbaar. Deels zijn deze effecten gebaseerd op onjuiste of niet meer geldende wet- en regelgeving (bijvoorbeeld natuur), deels zijn de effecten niet onderbouwd met navolgbare informatie (bijvoorbeeld geur) en deels ontbreekt informatie (bijvoorbeeld landschap). Verder zijn de effecten niet in cumulatie met bijvoorbeeld de rundveehouderij in beeld gebracht. Hieronder wordt een en ander verder toegelicht.

2.3.1 Natuur

De informatie ten aanzien van effecten op natuur in het MER zijn onvolledig en deels onjuist.

In het MER wordt gesteld (op pg 19) dat “het Toetsingskader Ammoniak en Veehouderij (de 5%-toets) niet meer kan worden gebruikt en dat daarmee een eenduidig, wettelijk/beleidsmatig toetsingskader ontbreekt”. Dit wordt tevens als reden aangevoerd voor het feit dat er geen ‘passende beoordeling’ is uitgevoerd. Wel wordt (terecht) gesteld dat de Natuurbeschermingswet 1998 als kader dient te worden gehanteerd. De volgens pagina 26 uitgevoerde “oriënte-

³ Deze variant is een uitwerking van het gemeentelijke politieke besluit tot minimale uitbreiding.

rende habitattoets” (voortoets) is echter niet als een herkenbaar onderdeel terug te vinden in het MER.

Op pagina 62 van het MER wordt duidelijk gemaakt dat er reeds sprake is van een (zwaar) overbelaste situatie op de aanwezige Natura 2000-gebieden, en dat deze gebieden op relatief geringe afstand (enkele km's) zijn gelegen van de LOG's in de gemeente Hof van Twente.

Niet onderbouwd is waarom gekozen is voor het in kaart brengen van mogelijke knelpunten door een 3 km zone rondom natuurgebieden aan te geven en de afstandsgrafiek uit de Interimwet Ammoniak en veehouderij toe te passen.⁴ Ook is onduidelijk waarom is uitgegaan van de aanname dat per individueel bedrijf een depositietoename van 15 dan wel 75 mol maximaal zal kunnen optreden. Overigens wordt in het MER op pagina 112 de conclusie getrokken dat nieuwvestiging vooralsnog niet mogelijk lijkt of hooguit onder zeer stricte condities.

Verder constateert de Commissie dat de effecten van de alternatieven op Natura 2000-gebieden niet in beeld zijn gebracht. Er is geen inzicht gegeven in:

- de huidige bijdrage aan verzuring en vermisting vanuit de LOG's op de Natura 2000-gebieden;
- de toekomstige bijdrage aan verzuring en vermisting vanuit de LOG's op de Natura 2000-gebieden, indien een bepaalde ruimte voor uitbreiding of nieuwvestiging binnen de LOG's zou worden geboden;
- de mogelijke cumulatieve effecten op Natura 2000-gebieden als gevolg van een bijdrage vanuit de LOG's;
- de autonome ontwikkeling door bijvoorbeeld de implementatie van het Besluit huisvesting.

■ Niet aannemelijk is gemaakt dat door her-/nieuwvestiging van agrarische bedrijven in de LOG's significante negatieve gevolgen kunnen worden uitgesloten. In de dichtbij aanwezige Natura 2000-gebieden is –in ieder geval voor stikstofdepositie– sprake van een overbelaste situatie. De Commissie constateert dat in het MER geen (eerste fase van een) passende beoordeling is uitgevoerd.

■ De Commissie adviseert om nader te onderzoeken of significant negatieve gevolgen zijn uit te sluiten en met welke maatregelen dit zou kunnen. Indien dit niet het geval is, dient een passende beoordeling uitgevoerd te worden, die opgenomen moet worden in een aanvullend MER.

2.3.2

Geur en fijnstof

De informatie in het MER ten aanzien van geur is niet navolgbaar. Het wordt in het MER niet duidelijk of de gemeente zelf geurnormen opstelt of dat er wordt uitgegaan van de landelijk geldende normen. Tevens is niet duidelijk wat met de 'soepele norm' wordt bedoeld. Daarnaast is niet duidelijk waar eventuele ruimte om te groeien zich bevindt. De gegeven informatie over de veranderingen in de fijnstofbelasting is niet navolgbaar.

■ De Commissie constateert dat navolgbare informatie over de mogelijke effecten van deze thematische herziening voor zowel geur als fijn stof ontbreekt. De Commissie adviseert deze informatie in een aanvullende MER op te nemen.

⁴ Zeker gezien het model Agro Stacks dat nauwkeurige berekeningen mogelijk maakt tot een afstand van 10 km van het voornemen.

2.3.3 Landschap

Wat betreft landschappelijke effecten wordt verwezen naar de LOG-visies en nog op te stellen inpassingsplannen. Landschappelijke visualisaties ontbreken in het MER. Door de landschappelijke inpasbaarheid niet mee te nemen in dit MER wordt een belangrijk onderdeel van de effectbepaling op de leefomgeving niet bij deze fase van de besluitvorming betrokken. De conclusies ten aanzien van de effecten op landschap die in het MER wél worden getrokken zijn niet navolgbaar.

- De Commissie constateert dat effecten op landschap onvoldoende navolgbaar terug komen in het MER om de besluitvorming te ondersteunen. De Commissie adviseert deze informatie in een aanvullend MER op te nemen.

2.3.4 Verkeer

In het MER wordt geconstateerd dat er meer zwaar verkeer zal komen en dat dit met name in het hart van het grootste LOG Markelosebroek problematisch is vanwege te smalle wegen en het risico van zwaar verkeer door de bebouwde kom. Vooral uit oogpunt van verkeersveiligheid is dit onwenselijk. Toch wordt in het MER geconcludeerd dat de toename van zwaar verkeer toelaatbaar is.

- De Commissie acht de conclusie dat de toename van zwaar verkeer in de LOG's toelaatbaar is, niet navolgbaar. De Commissie adviseert deze informatie in een aanvullend MER op te nemen.

2.3.5 Water

In het MER wordt alleen geconstateerd dat sommige gebieden erg nat zijn voor de landbouw en elders in het plangebied de landbouw last heeft van verdroging. Verdroging is mogelijk een probleem bij het in stand houden van de natuurlijke kenmerken van de natuurgebieden. In hoeverre dit inderdaad een knelpunt is in het plangebied en wat de consequentie zou kunnen zijn voor het in te zetten beleid ten aanzien van intensieve veehouderij blijft echter buiten beschouwing in het MER.

- De Commissie is van mening dat hiermee onvoldoende inzicht gegeven is in de mogelijke effecten op de waterhuishouding. De Commissie adviseert deze informatie in een aanvullend MER op te nemen.

2.4 Effectbeoordeling

In de beoordelingstabel (pagina 135 van het MER) lijkt er geen verschil in effecten te zijn tussen autonome ontwikkeling, het minimum en het maximum-alternatief. De wijze waarop de score volgt uit de effectbeschrijving is echter niet reproduceerbaar. Het is bijvoorbeeld onduidelijk wat met een score ”++” bedoeld wordt.

- De Commissie constateert dat de effectbeoordeling en de daaruit getrokken conclusies in het voorliggende MER niet navolgbaar zijn. De Commissie adviseert deze informatie in een aanvullend MER op te nemen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de Gemeente Hof van Twente

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van Hof van Twente

Besluit: partiële herziening bestemmingsplannen buitengebied

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C14.0, D14.0

Activiteit: Door partiële wijziging van de bestemmingsplannen buitengebied uitwerken van het reconstructieplan Salland Twente.

Betrokken documenten:

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

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in het Hofweekblad en de Twentsche Courant Tubantie van: 12 maart 2008

aanvraag advies over reikwijdte en detailniveau: 10 maart 2008

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 7 mei 2008

kennisgeving planMER in de Staatscourant van: 19 november 2008

aanvraag toetsingsadvies: 20 november 2008

ter inzage legging planMER: 20 november 2008 tot en met 31 december 2008

toetsingsadvies uitgebracht: 27 januari 2009

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de (vooraf) gestelde eisen. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de eventuele tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een volwaardige plaats te geven bij de besluitvorming. Is dat naar haar mening niet het geval dan signaleert de Commissie dat er sprake is van een zogenoemde 'essentiële tekortkoming'. De Commissie adviseert dan dat die informatie alsnog beschikbaar komt, alvorens het besluit wordt genomen. Overige tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

ir. S. Bokma

mr. F.W.R. Evers (voorzitter)

drs. S.R.J. Jansen

ir. W.H.A.M. Keijsers

ir. C.T. Smit (secretaris)

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Herziening bestemmingsplannen
buitengebied Hof van Twente**

De gemeente Hof van Twente is bezig de bestemmingsplannen buitengebied te herzien. Hiervoor wordt een plan-milieueffect-rapport (plan-MER) opgesteld. Dit advies gaat in op de inhoud van het plan-MER.

ISBN: 978-90-421-2599-5



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

