



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Woudrichem

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

26 januari 2011 / rapportnummer 2294-62



1. Oordeel over het MER

De gemeente Woudrichem wil het bestemmingsplan voor haar buitengebied herzien. Vanwege de nabijheid van Natura 2000-gebieden en omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.(beoordelings-)plichtige activiteiten wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag bij deze procedure is de gemeenteraad van Woudrichem.

De Commissie voor de m.e.r.¹ (verder Commissie) heeft tijdens de toetsing aan de wettelijke inhoudseisen essentiële tekortkomingen geconstateerd in het MER. Hierdoor ontbreekt informatie om het milieubelang volwaardig te kunnen laten meewegen in de besluitvorming over het bestemmingsplan.

De Commissie constateert de volgende essentiële tekortkomingen:

- In het MER ontbreekt een volledige passende beoordeling van de gevolgen voor de Natura 2000 gebieden in het studiegebied;
- In het MER is geen informatie opgenomen over de mogelijke effecten op beschermde soorten;
- De gevolgen voor landschappelijke- en cultuurhistorische waarden zijn onvoldoende in beeld gebracht en de betreffende effectbeoordeling in het MER is onjuist;
- De milieueffecten van de scenario's ten opzichte van de referentiesituatie zijn onvoldoende inzichtelijk.

De Commissie adviseert de ontbrekende informatie aan te vullen en de samenvatting te herzien alvorens een besluit te nemen over het bestemmingsplan buitengebied.

In het volgende hoofdstuk wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Natuur

Natura 2000-gebieden

De activiteiten die het bestemmingsplan mogelijk maakt kunnen resulteren in significante gevolgen voor de Natura 2000-gebieden in het studiegebied. In het MER wordt dat ook onderkend. Er wordt echter ook aangegeven dat een Passende beoordeling niet nodig is omdat het uitgangspunt van het bestemmingsplan is dat significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden worden uitgesloten. In het MER staat dat bij een concrete aanvraag tot wijziging zal worden beoordeeld in hoeverre effectuering van de wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan kan leiden tot significante effecten.

¹ Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via commissiemer.nl onder 'Adviezen Commissie'.

De Commissie is van oordeel dat voor de activiteiten die het bestemmingsplan direct mogelijk maakt en/of voor de wijzigingsbevoegdheden significant negatieve gevolgen niet op voorhand zijn uit te sluiten en dat daarmee een Passende beoordeling moet worden opgesteld. Ook het doorvoeren van (mitigerende) maatregelen om significante gevolgen te voorkomen ontslaat de initiatiefnemer niet van de plicht om een passende beoordeling op te stellen.

De activiteiten die het bestemmingsplan direct mogelijk maakt, zouden via stikstofdepositie kunnen resulteren in significant negatieve gevolgen voor omliggende Natura 2000-gebieden omdat iedere toename van stikstofdepositie in een overbelaste situatie kan leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken. Het gaat daarbij om uitbreiding of wijziging van bouwblokken van een aantal agrarische bedrijven.²

Verder blijkt uit jurisprudentie³ dat de milieueffecten van wijzigingsbevoegdheden bij de vaststelling van het bestemmingsplan moeten worden beoordeeld en niet pas bij de effectivering van de wijzigingsbevoegdheid. De mogelijke effecten kunnen dan bij de besluitvorming over het bestemmingsplan worden betrokken.⁴

In het MER is al wel voor een aanzienlijk deel informatie gegeven die nodig is voor de Passende beoordeling. De volgende onderdelen ontbreken nog:

- Worst Case situatie

Het MER/ passende beoordeling moet een juist en volledig beeld geven van de effecten verbonden aan de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt aan ontwikkelingen (inclusief wijzigingsbevoegdheden). Dit heet in het MER de “worst case” situatie. In het MER bij het onderwerp verkeer (bladzijde 79) zijn uitgangspunten voor de ‘worst-case’⁵ weergegeven namelijk:

- 60 ha nieuwe glastuinbouw ten zuiden van Andel;
- 50 veehouderijen breiden netto met 1¼ ha uit;
- uitbreiding 5 intensieve veehouderijen met 1 ha;
- 110 biovergistingsinstallaties (waarvan alle mest aangevoerd wordt);
- ruim 50 niet agrarische bedrijven breiden uit met 25%;
- er kunnen 110 minicampings met 15 standplaatsen of andere vergelijkbare recreatieve voorzieningen bij komen.

In paragraaf 6.2 van het MER over natuur is ingegaan op de milieueffecten van veehouderij en glastuinbouw. De andere activiteiten die in de bovenstaande worst case situatie worden genoemd kunnen ook een aanzienlijk effect hebben op de natuur (via stikstofdepositie en verstoring) en moeten daarom worden betrokken bij de beoordeling van de mogelijke effecten, dit is niet gedaan.

² In het MER op bladzijde 3 staat dat omschakeling van een grondgebonden agrarisch bedrijf niet zijnde een veehouderij naar een grondgebonden veehouderij in directe zin is toegestaan. Dit was mogelijk volgens het voorontwerp bestemmingsplan. In het ontwerp-bestemmingsplan wordt dit mogelijk gemaakt via een wijzigingsbevoegdheid.

³ Zie bijvoorbeeld uitspraak van Raad van State over het bestemmingsplan Buitengebied Terschelling op 7 juli 2010, zaaknummer: 200901747/1/R3.

⁴ Zie hierover ook zienswijze nr. 3 van de Diaconie (bijlage 2).

⁵ Er zijn vraagtekens te zetten bij het realiteitsgehalte van de uitgangspunten voor de worst case situatie (bijvoorbeeld 110 biovergistingsinstallaties en 110 minicampings).

- Toets aan typische soorten van habitattypen

Beoordeeld moet worden welk effect het bestemmingsplan heeft op de instandhoudingsdoelstellingen die zijn geformuleerd voor de soorten/habitattypen in de Natura 2000-gebieden. De "Leidraad bepaling significantie" geeft ook aan dat moet worden getoetst aan de typische soorten binnen habitattypen teneinde de gevolgen voor habitattypen te bepalen.

- Cumulatie

Beoordeeld moet worden of in cumulatie met eventuele andere effecten (bijvoorbeeld glastuinbouw) en in cumulatie met andere plannen of activiteiten buiten het plangebied, aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden kan worden uitgesloten.

- Mitigerende maatregelen

Beschreven moet worden welke mitigerende maatregelen genomen kunnen worden. De Commissie denkt daarbij bijvoorbeeld aan emissie- en depositiebeperkende maatregelen, afscherming van glastuinbouw, aanleg van beplanting en beperking kunstlicht bij minicampings etc.

- Conclusies.

Beoordeeld moet worden of de effecten 'significant' negatief zijn in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen. Oftewel: is er sprake van aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied?

De Commissie adviseert om in aanvulling op het MER de bovenstaande ontbrekende informatie op te nemen ten behoeve van de Passende beoordeling en de scores in de tabel af te stemmen op de conclusies daaruit.

Soortenbescherming

In het MER is geen informatie over planten en dieren gepresenteerd die krachtens de Flora- en faunawet beschermd zijn. De argumenten zijn dat dit voor de reikwijdte van het Plan-MER niet nodig is. Voor "meer detailinformatie" wordt verwezen naar de site van het Natuurloket. Natuurgegevens zijn daar echter alleen tegen kosten te verkrijgen en bovendien gaat het om 'kale' gegevens, die nog met deskundigheid geïnterpreteerd en in een context geplaatst moeten worden. Verder wordt aangegeven dat door uitvoering van de Natura 2000-beheerplannen een verbetering van de flora en fauna zal plaatsvinden. In het MER is dat niet beargumenteerd. De Commissie kan daardoor niet nagaan of er daadwerkelijk een verbetering van de flora en fauna zal plaatsvinden.

De Commissie is van oordeel dat in het MER moet worden ingegaan op soortenbescherming op grond van de Flora- en faunawet. In beginsel kunnen de activiteiten die het bestemmingsplan mogelijk maakt (direct of via de wijzigingsbevoegdheden) strijdig zijn met de Flora- en faunawet. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan moet aannemelijk gemaakt kunnen worden dat de Flora- en faunawet niet in de weg staat aan de uitvoerbaarheid van het plan. Dit kan beperkt blijven tot het globale abstractieniveau dat past bij dit bestemmingsplan.

De Commissie adviseert om in aanvulling op het MER in de vorm van een quick scan minimaal een globale waarden- of risicokaart en een globale risicoanalyse op te nemen en de scores in de tabel af te stemmen op de conclusies daaruit.

Provinciale verordeningen

Per 1 juni 2010 is de “Verordening Ruimte” van de provincie Noord-Brabant in werking getreden. In de verordening is opgenomen dat in verwevingsgebieden uitbreiding van het bouw-blok voor intensieve veehouderij tot ten hoogste 1,5 hectare mogelijk is op een duurzame locatie. Zoals in het MER ook is aangegeven zijn deze beleidswijzigingen en de consequenties daarvan voor het bestemmingsplan buitengebied niet meegenomen in het MER.

Tevens is op 15 juli 2010 de “Verordening stikstof en Natura 2000 Noord-Brabant” in werking getreden. De verordening stelt (extra) technische eisen aan stallen. Ook gelden er voorwaarden voor het salderen van de uitstoot van ammoniak via een provinciale depositiebank. Uitvoering van de verordening dient te leiden tot een daling van de uitstoot van ammoniak vanuit de veehouderij, en geeft duidelijkheid over mogelijkheden voor agrarische bedrijfs-ontwikkeling. In het MER is niet duidelijk aangegeven hoe met deze Verordening wordt omgegaan.

De Commissie adviseert om de ruimte voor intensieve veehouderij die wordt geboden in de “Verordening Ruimte” en de gevolgen van de “Verordening Stikstof en Natura 2000” mee te nemen bij de aanvullende informatie over natuur.

2.2 Landschap en cultuurhistorie

Het buitengebied van Woudrichem is landschappelijk en cultuurhistorisch bijzonder waardevol onder andere vanwege de ligging van delen van het plangebied in het Nationaal Landschap Hollandse Waterlinie. In het MER is aangegeven dat de waarden (openheid, kleinschalig landschap en historisch geografisch waardevol) in het bestemmingsplan worden beschermd door een stelsel van aanlegvergunningen. De aspecten ‘Cultuurhistorie’, ‘Archeologie’ en ‘Visueel ruimtelijk’ zijn daarom positief beoordeeld in het MER.

De Commissie is van oordeel dat de gevolgen van de activiteiten die het bestemmingsplan mogelijk maakt in het MER al op hoofdlijnen moeten worden beoordeeld en niet pas bij de aanlegvergunning. In het bestemmingsplan wordt een groot aantal activiteiten via wijzigings-bevoegdheden mogelijk gemaakt die – zeker gecumuleerd – een aanzienlijk effect kunnen hebben op het landschap en de cultuurhistorie.⁶

De Commissie onderschrijft de scores op de aspecten ‘Cultuurhistorie’, ‘Archeologie’ en ‘Visueel ruimtelijk’ niet. Deze scores zijn gestoeld op de bestemmingsplanregels en niet op de mogelijke effecten van de activiteiten die het bestemmingsplan mogelijk maakt.

De Commissie adviseert om in aanvulling op het MER een passende waardering te geven van de effecten op de landschappelijke en cultuurhistorische waarden en de scores in de tabel af te stemmen op de conclusies daaruit.

⁶ Zie daartoe bijvoorbeeld de activiteiten die worden genoemd bij de worst-case situatie die op bladzijde 79 van het MER bij het onderwerp verkeer worden genoemd.

2.3 Referentiesituatie

De Commissie is van oordeel dat het onvoldoende inzichtelijk is hoe de mogelijke milieueffecten van de activiteiten die het bestemmingsplan mogelijk maakt worden afgezet tegen de referentiesituatie. Zoals in het MER op bladzijde 29 ook wordt aangegeven is de referentiesituatie de bestaande toestand van het milieu in het studiegebied (huidige situatie) en de te verwachten milieutoestand als gevolg van de autonome ontwikkeling. In de tabel op bladzijde 87 van het MER met de beoordeling van milieueffecten in verschillende scenario's zijn de huidige situatie en de autonome ontwikkeling echter van elkaar losgekoppeld. Ook zijn scores toegekend aan de autonome ontwikkelingen. Voor een transparante vergelijking van de scenario's is het van belang om de referentiesituatie (huidige situatie inclusief autonome ontwikkeling) een neutrale score te geven.

De Commissie adviseert om in een aanvulling duidelijk te maken wat de milieueffecten zijn van de scenario's ten opzichte van de referentiesituatie (huidige situatie inclusief autonome ontwikkeling).

3. Aanbevelingen voor het vervolgproces

De volgende opmerking heeft geen betrekking op een essentiële tekortkoming. De Commissie hoopt met onderstaande aanbeveling een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

3.1 Glastuinbouw

In het MER wordt aangegeven dat de actuele behoefte aan uitbreidingsruimte voor glastuinbouw (maximaal 20–25 ha) veel kleiner blijkt te zijn dan de geboden ruimte (50 ha).

De Commissie adviseert om ten behoeve van een zorgvuldige landschappelijke inpassing aandacht te besteden aan fasering.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Woudrichem

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Woudrichem

Besluit: vaststellen bestemmingsplan buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14.0

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: de gemeente Woudrichem wil haar bestemmingsplan buitengebied herzien

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in Altena Nieuws van: 18 juni 2009

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 1 juli 2009

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 31 augustus 2009

kennisgeving MER in de Altena Nieuws van: 11 november 2010

ter inzage legging MER: 12 november 2010

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 1 september 2010

toetsingsadvies uitgebracht: 25 januari 2011

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

dhr. dr.ir. G. Blom (voorzitter)

dhr. ir. J.A. Nuesink

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

dhr. ing. R.L. Vogel

dhr. drs. R.A.M. van Woerden

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 de besluitvorming. 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 de 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, alvorens 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 www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- Plan-MER Bestemmingsplan Buitengebied Woudrichem, Pouderoyen Compagnons, april 2010;
- Bestemmingsplan Buitengebied Woudrichem (ontwerp), Pouderoyen Compagnons, oktober 2010;
- Beoordeling stikstofdepositie vanuit het buitengebied van de gemeente Woudrichem op Natura2000-gebieden, G&O consult, december 2009.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 23 december 2010 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieumomstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. C.C. Klerkx, Rijswijk
2. Ria en Gijs van Ballegooijen, Rijswijk
3. Holla Advocaten namens Diaconie hervormde gemeente, Giessen/ Woudrichem

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan buitengebied Woudrichem

De gemeente Woudrichem wil het bestemmingsplan voor haar buitengebied herzien. Vanwege de nabijheid van Natura 2000-gebieden en omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.(beoordelings-)plichtige activiteiten wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag bij deze procedure is de gemeenteraad van Woudrichem



Commissie voor milieueffectrapportage
ISBN: 978-90-421-3195-8

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht
T 030 - 234 76 66
F 030 - 233 12 95
E mer@eia.nl
W www.commissiemer.nl

