



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Buitengebied Salland

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
en de aanvulling daarop**

1 juli 2010 / rapportnummer 2301-79



1. OORDEEL OVER HET MER

De gemeenten Deventer, Olst-Wijhe en Raalte stellen in samenwerking ieder een nieuw bestemmingsplan op voor hun buitengebieden. Omdat deze drie bestemmingsplannen kaderstellend zijn voor toekomstige m.e.r.- (beoordelings)plichtige activiteiten (intensieve veehouderij) en omdat mogelijk een passende beoordeling volgens de Natuurbeschermingswet 1998 moet worden opgesteld, is voor deze bestemmingsplannen gezamenlijk een plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag voor deze procedure zijn de gemeenteraden van de bovengenoemde gemeenten.

Tijdens de toetsing van het MER heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de Commissie voor de m.e.r.¹ (verder te noemen de Commissie) en de Sallandse gemeenten. Daarin heeft de Commissie kenbaar gemaakt dat naar haar oordeel het MER op een aantal onderdelen onvolledig is. Naar aanleiding hiervan hebben de gemeenten een aanvulling aangeleverd op de volgende punten:

- de referentiesituatie;
- effecten op Natura 2000-gebieden;
- het aandeel rundveehouderij;
- de AMvB Huisvesting;
- navolgbaarheid van enkele berekeningen;
- mitigerende maatregelen landschap.

De Commissie is van oordeel dat de essentiële informatie voor besluitvorming over het bestemmingsplan in het MER en de aanvulling tezamen aanwezig is. De Commissie onderschrijft echter de conclusie uit de passende beoordeling niet.

In de aanvulling worden de ontwikkelingen van de dieraantallen over de jaren inzichtelijk gemaakt. Ook worden opnieuw conclusies getrokken over de effecten op Natura 2000-gebieden *Boetelerveld* en *Uiterwaarden IJssel*. Bij deze conclusies worden de alternatieven vergeleken met de huidige, *vergunde*, situatie (vergunde dieraantallen). Uit de Natuurbeschermingswet volgt echter dat moet worden vergeleken met de feitelijke situatie (werkelijke dieraantallen). In dat geval kan bij alle alternatieven de stikstofdepositie toenemen ten opzichte van deze referentie (zie verder §2.1). Aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden *Boetelerveld* en *Uiterwaarden IJssel* als gevolg van het voornemen is daarmee niet uitgesloten.

De aanvulling geeft ook nadere toelichting op het aandeel rundveehouderij, de AMvB Huisvesting, enkele berekeningen en mogelijke mitigerende maatregelen voor landschap. Deze punten zijn voldoende beschreven in de aanvulling. Wel heeft de Commissie hierbij nog de volgende aandachtspunten:

- voor de rundveehouderij is niet gekeken naar mogelijkheden om stikstofdeposities op Natura 2000-gebieden te verminderen via concentratie van rundveehouderijbedrijven (zie verder §2.3);
- in het MER en de aanvulling is gekozen om de milieuruimte die ontstaat na uitvoering van het besluit Huisvesting volledig in te zetten voor nieuwe ontwikkelingen. De Commissie constateert dat het – recente – provinciale

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 www.commissiemer.nl onder *adviezen*.

beleidskader *Natura 2000 en stikstof voor veehouderijen* beperkingen oplegt aan de wijze waarop de ruimte vanuit de implementatie van de AMvB Huisvesting voor groei van intensieve veehouderijen kan worden gerealiseerd (zie verder §2.4). Daarnaast is de AMvB Huisvesting pas aan het einde van de planperiode volledig geïmplementeerd. De Commissie adviseert de uitgeefbare milieuruimte goed te motiveren door bijvoorbeeld een gecontroleerde boekhouding van beschikbare milieuruimte (zie verder §2.2).

De aanvulling heeft niet ter visie gelegen. De Commissie adviseert de aanvulling zo spoedig mogelijk openbaar te maken, bijvoorbeeld in de volgende stap in het besluitvormingsproces.

2. TOELICHTING OP HET OORDEEL

2.1 Referentiesituatie en passende beoordeling

MER

De passende beoordeling is niet herkenbaar opgenomen in het MER.

In het MER is als huidige situatie in de intensieve veehouderij de huidige vergunde situatie genomen. De praktijk leert dat het werkelijke gebruik van deze vergunningen aanzienlijk lager kan liggen. Dit kan leiden tot een overschatting van de huidige bijdrage van de Sallandse intensieve veehouderijen aan de stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden. Dit heeft als consequentie dat de milieuruimte voor verzurende en vermestende stoffen mogelijk kleiner is dan waarvan men op dit moment in het MER uit gaat. Hierdoor beschrijft het MER de effecten van het voornemen niet op correcte wijze, waardoor informatie die nodig is voor de besluitvorming ontbreekt.

Aanvulling

In de aanvulling is een passende beoordeling opgenomen.

In de aanvulling wordt inzichtelijk gemaakt dat de mate van bezetting van veehouderijen in Salland een kwart tot een derde lager is dan de Wm-vergunde situatie. De conclusies over effecten van de alternatieven in de passende beoordeling worden echter toch getrokken ten opzichte van de vergunde situatie; in dat geval is er bij bijna alle alternatieven sprake van een afname van stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden *Boetelerveld* en *Uiterwaarden IJssel* (in de orde van een tiende tot een kwart). Uit de Natuurbeschermingswet volgt echter dat vergeleken moet worden met de feitelijke situatie. De huidige bijdrage aan stikstofdepositie vanuit Salland in de referentie moet dan worden gecorrigeerd met ongeveer één derde en wordt dus lager.² Ten opzichte van die situatie kan bij alle alternatieven de stikstofdepositie *toenemen*. Aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden

² Er zijn voor de werkelijke bezetting van de veehouderijen alleen gegevens beschikbaar op gemeenteniveau en niet op bedrijfsniveau. Deze correctie op de specifieke stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden is toch gerechtvaardigd, omdat uit het MER blijkt dat concentratie of verspreiding van intensieve veehouderijen niet leidt tot wezenlijk andere deposities op de genoemde Natura 2000 gebieden. Daarmee kan het gemeentelijke percentage van de bezetting dus gebruikt worden voor het bepalen de werkelijke bijdrage vanuit deze gemeentes in de stikstofdepositie op deze gebieden.

Boetelerveld en Uiterwaarden IJssel als gevolg van deze bestemmingsplannen is daarmee niet uitgesloten.³

Ontwikkelingen beleidskader stikstofdepositie

De ontwikkelingen bij de aanpak van stikstofdepositie staan niet stil. Er wordt op landelijk en provinciaal niveau gewerkt aan een nieuw toetsingskader voor stikstof in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998. Op dit moment is dat toetsingskader nog niet gereed dan wel niet compleet. Mogelijk kan met deze nieuwe kaders aantasting van natuurlijke kenmerken als gevolg van dit voornemen worden uitgesloten. Het voornemen zal dan wel aan bepaalde randvoorwaarden moeten voldoen.

■ De Commissie adviseert ten behoeve van de uitwerking van de bestemmingsplannen daarom de toekomstige doorvertaling van het reeds vastgestelde provinciale beleidskader in een provinciale verordening alsook de nog vast te stellen landelijke Programmatische Aanpak Stikstofdepositie (PAS) nauwgezet te volgen.

2.2 Gedoogsituatie AMvB Huisvesting

MER

In het MER wordt gesteld dat, door het uitgangspunt dat alle bedrijven voldoen aan het Besluit Huisvesting, alle alternatieven een positief effect op het milieu hebben. Echter, in de brief van de minister aan de Tweede Kamer d.d. 16 maart 2010 zijn de overgangsregelingen van deze AMvB verlengd tot uiterlijk 2020. Het MER biedt geen informatie over hoe binnen de gemeenten wordt omgegaan met deze recente ontwikkelingen.

Aanvulling

Uit de aanvulling blijkt dat het uitgangspunt dat alle agrariërs per 1 januari 2010 aan de AMvB Huisvesting voldoen achterhaald is. Aan het eind van de planperiode (2020) zullen wel alle bedrijven hieraan voldoen. In de tussenliggende periode worden aan de bedrijven echter wel eisen gesteld op het gebied van emissie (in de vorm van minder dieren of emissiebeperkende maatregelen). Als de milieugebruiksruimte die mogelijk ontstaat als gevolg van de AMvB Huisvesting onmiddellijk aan het begin van de planperiode wordt ingevuld, zal de stikstofdepositie dus eerst kunnen toenemen en dan aan het einde van de planperiode mogelijk pas gaan afnemen.

■ De Commissie adviseert de uitgifte van milieuruimte in deze bestemmingsplanperiode goed te motiveren door bijvoorbeeld een gecontroleerde boekhouding van beschikbare milieuruimte.

Beleidskader Natura 2000 en stikstof voor veehouderijen Overijssel

Onlangs is het Beleidskader *Natura 2000 en stikstof voor veehouderijen* door Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel vastgesteld. Dit hanteert als uitgangspunt dat de emissieruimte van veehouderijen wordt gecorrigeerd bij het uitvoeren van de AMvB Huisvesting. Hiermee wordt voorkomen dat veehouderijen de winst die door het nemen van de maatregelen op grond van de AMvB Huisvesting gehaald wordt, volledig benutten voor groei (zogenaamd

³ In de aanvulling wordt mede een andere conclusie getrokken, omdat er van wordt uitgegaan dat uitvoering van het reconstructieplan Salland-Twente zorgt voor de ontwikkeling op de locaties met de meeste milieugebruiksruimte, en locaties met een tekort aan milieugebruiksruimte juist worden ontlast. Dit is volgens de Commissie in tegenspraak met de resultaten uit het MER. Hieruit blijkt dat de concentratie-alternatieven (met bedrijfsuitbreiding in de LOG's) niet veel beter scoren op het gebied van stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden dan de verspreidings-alternatieven (met ontwikkelingsruimte voor de bestaande bedrijven).

intern salderen). Het beleidskader eist dat de helft van deze winst wordt benut voor vermindering van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. In de passende beoordeling voor dit voornemen wordt de implementatie van AMvB Huisvesting geheel meegenomen bij de beoordeling van de alternatieven. De Commissie constateert dat het – recente – provinciale beleidskader aanvullende eisen stelt aan de wijze waarop de ruimte vanuit de implementatie van de AMvB Huisvesting voor groei van intensieve veehouderijen wordt gebruikt.

2.3 Rundveehouderij

MER

Het rundveescenario is in het MER uitgewerkt, alsof het een losstaand alternatief is. Ontwikkelingen in de rundveehouderij zijn niet meegenomen in de effecten van het totale bestemmingsplan bij de alternatieven voor de intensieve veehouderij. De rundveehouderij heeft echter een belangrijke, en op sommige locaties de grootste, bijdrage aan de stikstofdepositie op de, op grond van de Natuurbeschermingswet (1998), aangewezen gebieden (zie bijlage 6, kaartje “aandeel rundveehouderij”). Doordat dit aandeel niet – in cumulatie – wordt meegewogen in de beoordeling van de effecten op deze gebieden beschrijft het MER op dit moment de effecten van het voornemen niet op correct wijze.

Aanvulling

In de aanvulling wordt inzichtelijk welk aandeel in de stikstofdepositie de rundveehouderij heeft bij 10% groei (bijvoorbeeld als gevolg van het opheffen van de melkquota per 2015) van het aantal dieren in deze sector. Ook worden de cumulatieve effecten inzichtelijk gemaakt. Hieruit blijkt dat de stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied Uiterwaarden IJssel bij alle alternatieven toeneemt, zelfs bij de vergelijking met de huidige vergunde situatie.

Depositie Rundvee

Rundveehouderijen dragen in Salland op veel locaties minstens even veel bij aan de stikstofdepositie als de intensieve veehouderij. Alternatieve verdelingen van de ruimtelijke spreiding van *intensieve veehouderijen* blijken volgens het MER weinig tot niet onderscheidend voor de stikstofdepositie op gebieden met voor stikstofdepositie gevoelige habitats. Met aangepaste huisvesting, concentratie en of extensivering van *rundveehouderijen* is mogelijk wel een aanzienlijke reductie in de stikstofdepositie op deze gebieden te realiseren. In het MER noch de aanvulling zijn voor de rundveehouderij alternatieven uitgewerkt waarin met concentratie van rundveehouderijbedrijven wordt getracht de stikstofdepositie op gevoelige habitattypen te verminderen.

2.4 Landschap

MER

Uit het MER komt naar voren dat er negatieve effecten op landschap kunnen optreden door uitbreiding van de intensieve veehouderij in de landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's). Er zijn in het MER geen mitigerende maatregelen beschreven voor bedrijfsuitbreidingen in de LOG's. Er zijn mogelijk wel relevante maatregelen uit het landschapontwikkelingsplan (LOP) Salland beschikbaar, die in de besluitvorming over het bestemmingsplan meegenomen zouden moeten worden (zoals bouwblokrichting, grootte, plaatsing, inpasingseisen en -maatregelen).

Aanvulling

De aanvullende informatie bevat een duidelijke beschrijving van de mogelijke mitigerende maatregelen voor de LOG's uit het LOP Salland en de doorvertaling daarvan in het bestemmingsplan.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing plan-MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van gemeenten Deventer, Olst-Wijhe en Raalte

Bevoegd gezag: Gemeenteraden van de gemeenten Deventer, Olst-Wijhe en Raalte

Besluit: vaststellen van drie bestemmingsplannen buitengebied (voor elk van de genoemde gemeenten)

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994:
plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14.0
plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: Vaststellen van het bestemmingsplan buitengebied

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in 'de Deventer Nu' van 19 augustus 2009
adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 19 augustus 2009
notitie reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 24 september 2009
kennisgeving MER in Weekblad voor Salland en Deventer Post van 1 februari 2010 en in Huis aan Huis van Olst-Wijhe van 11 februari 2010
ter inzage legging MER: 12 februari tot en met 25 maart 2010
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 18 maart 2010
toetsingsadvies uitgebracht: 1 juli 2010

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:

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

W. Foppen

drs. S.R.J. Jansen

drs. W. Smal (secretaris)

ir. R.F. de Vries

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 7.10 van de Wet milieubeheer en de 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, 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:

- Aanvulling Plan-MER Bestemmingsplannen Buitengebied, 28 mei 2010, Gemeenten Deventer, Olst-Wijhe, Raalte
- Voorontwerp Bestemmingsplan Buitengebied gemeente Deventer, 12 februari 2010, Gemeente Deventer
- Voorontwerp Bestemmingsplan Buitengebied gemeente Olst-Wijhe, 12 februari 2010, Gemeente Olst-Wijhe
- Voorontwerp Bestemmingsplan Buitengebied Raalte, 12 februari 2010, Gemeente Raalte
- Plan-MER bestemmingsplannen buitengebied Salland, 11 december 2009, Gemeenten Deventer, Olst-Wijhe, Raalte
- Gemeente Deventer Karakteristieke panden en erven in het buitengebied, november 2009, gemeente Deventer
- Gemeente Olst-Wijhe Karakteristieke panden en erven in het buitengebied, 2009, Het Oversticht
- Reikwijdte en detailniveau Plan-MER Salland, 27 mei 2009, Gemeenten Deventer, Olst-Wijhe, Raalte
- Een plus voor het landschap van Salland, *Landschapsontwikkelingsplan gemeenten Deventer, Olst-Wijhe, Raalte*, Arcadis, 23 september 2008

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

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Buitengebied Salland en de aanvulling daarop

De gemeenten Deventer, Olst-Wijhe en Raalte stellen in samenwerking ieder een nieuw bestemmingsplan op voor hun buitengebieden. Omdat deze drie bestemmingsplannen kaderstellend zijn voor toekomstige m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten en omdat mogelijk een passende beoordeling volgens de natuurbeschermingswet 1998 moet worden opgesteld, wordt voor deze bestemmingsplannen gezamenlijk een plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag voor deze procedure zijn de gemeenteraden van de genoemde gemeenten.

ISBN: 978-90-421-3041-8



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

