

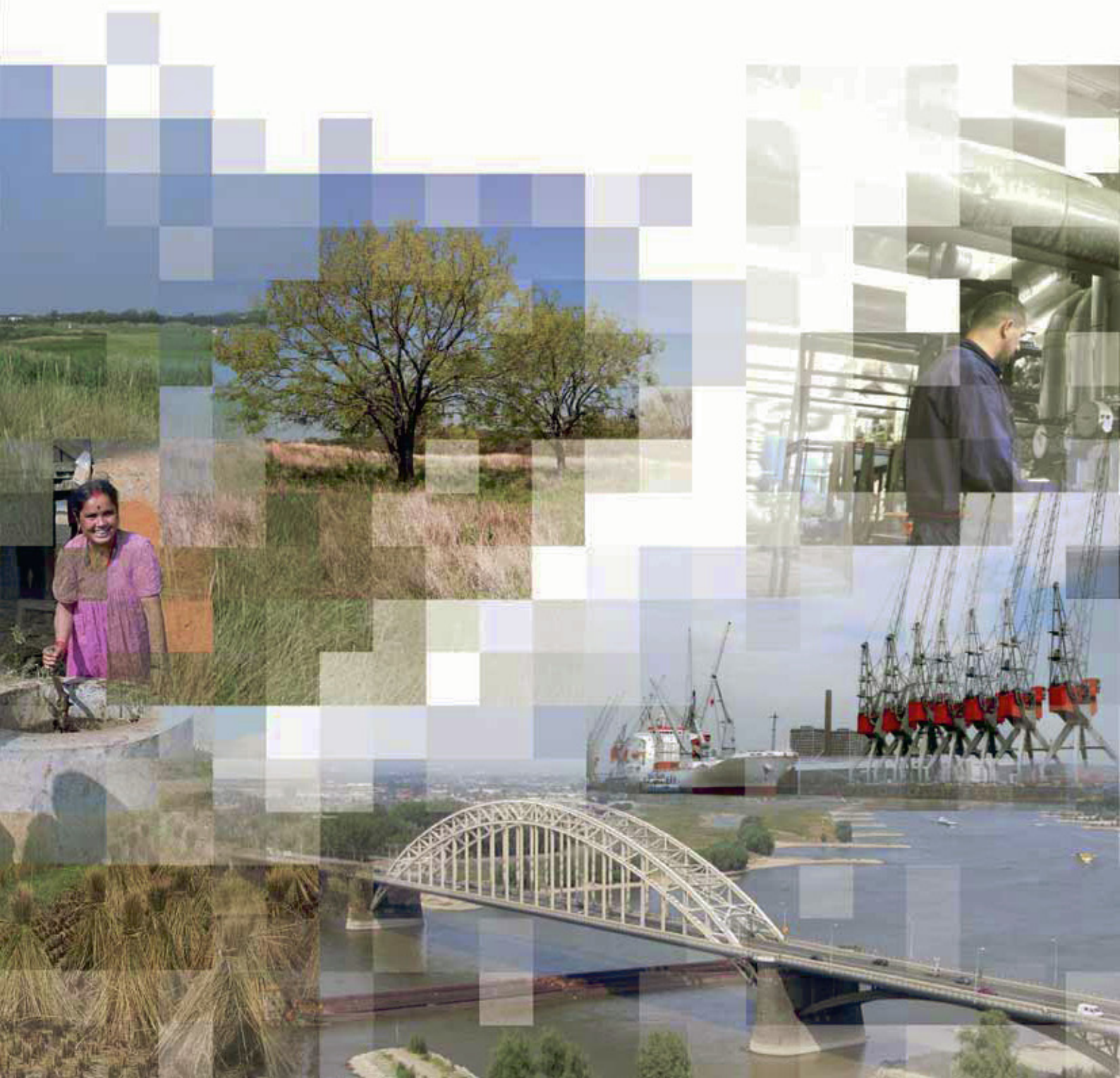


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Buitengebied Veghel

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

16 mei 2013 / rapportnummer 2428-101



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Veghel herzielt het bestemmingsplan voor het landelijke gebied. Hierin wordt onder andere de planologische ontwikkelingsruimte voor veehouderijen vastgelegd. Ook is een passende beoordeling opgesteld vanwege mogelijk effecten op Natura 2000-gebieden. Daarom is voor de besluitvorming over het bestemmingsplan een plan-MER (verder MER) opgesteld. De gemeenteraad van Veghel is bevoegd gezag in de m.e.r.-procedure.

Procedure

Van 7 februari 2013 tot 20 maart 2013 heeft een MER samen met het ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegen op het stadhuis van de gemeente Veghel (MER 1). Op 22 maart is een gewijzigd MER (MER 2, met een andere inhoud) ter toetsing naar de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')¹ gestuurd. Op 4 april heeft de Commissie ook MER 1 ontvangen dat ter inzage heeft gelegen. De Commissie heeft de informatie uit beide documenten² meegenomen in de toetsing. De Commissie adviseert het MER en het gewijzigde MER alsnog tezamen ter inzage te leggen, zodat iedereen kennis kan nemen van de nu beschikbare milieuinformatie voorafgaand aan de voorgenomen vaststelling van het bestemmingsplan.

Over het ontwerpbestemmingsplan en MER 1 zijn zienswijzen ingebracht. De Commissie heeft deze zienswijzen betrokken bij dit advies. MER 2 heeft nog niet ter inzage gelegen.

Advies

In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER. De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. Deze betreffen:

- De maximale mogelijkheden van het plan zijn niet volledig in beeld gebracht. Hierdoor worden effecten mogelijk onderschat.
- Het voornemen en de in het MER beschreven alternatieven kunnen ten opzicht van de huidige feitelijke situatie allen leiden tot een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. Uit de Natuurbeschermingswet 1998 volgt dat een plan alleen kan worden vastgesteld als vooraf zeker is dat de activiteiten die het plan mogelijk maakt de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet aantasten. Met de wijziging van artikel 19kd van de Natuurbeschermingswet moet waarschijnlijk de vigerende plansituatie als referentie voor stikstof gehanteerd worden. Dit heeft consequenties voor het berekenen van stikstofeffecten. Zie ook §1.1 van dit advies.
- Een representatieve samenvatting van het MER ontbreekt, mede doordat er twee verschillende milieueffectrapporten in omloop zijn.

¹ 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.

² Indien in dit advies wordt verwezen naar het MER, dan worden beide rapporten samen bedoeld, behalve als expliciet anders vermeld.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan het besluit een aanvulling op het MER op te stellen waarin bovenstaande punten zijn opgenomen. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe. In hoofdstuk 3 gaat de Commissie in op aandachtspunten voor geur en cultuurhistorie.

1.1 Wijziging van artikel 19kd van de Natuurbeschermingswet

Op 25 april is een wijziging van artikel 19kd Natuurbeschermingswet 1998 in werking getreden. De wijziging heeft, specifiek voor stikstof, gevolgen voor de referentiesituatie waarmee een voorgenomen plan moet worden vergeleken. Bij het opstellen van het plan-MER kon hier nog geen rekening mee worden gehouden. Vanwege de interpretatieruimte die het gewijzigde artikel biedt, heeft de Commissie m.e.r. aan de betrokken bewindspersonen om een nadere interpretatie van het artikel gevraagd. Gelet op de meest waarschijnlijke bedoelingen van de wetgever gaat de Commissie er van uit dat de effecten van stikstofdepositie als gevolg van plannen moeten worden vergeleken met het vigerende planologische kader. De Commissie adviseert deze vergelijking alsnog te maken en op basis van de juiste vergelijkingsbasis de effectbeschrijving voor stikstof te herzien.

2. Gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming.

2.1 Voornemen en maximale mogelijkheden

In het MER worden niet alle mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt beschreven. In het ontwerp bestemmingsplan worden stallen met twee bouwlagen voor pluimvee mogelijk gemaakt. In het MER wordt uitgegaan van één bouwlaag. Hierdoor is in de effectbeschrijving in het MER niet uitgegaan van de maximale mogelijkheden van het voornemen. Voor de besluitvorming is dit essentieel.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de effecten van de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan te beschouwen.

Overigens valt op dat bij het bepalen van de maximale mogelijkheden is uitgegaan van uitbreiden met pluimvee op alle nog niet ingevulde bouwvlakken in het bestemmingplan. In de gemeente worden echter voornamelijk varkens gehouden. Nieuwvestiging is niet mogelijk. Het is daarom realistischer om per locatie uit te gaan van uitbreiding met dezelfde diercategorieën als nu al aanwezig zijn.

2.1.1 Fijn stof

In het worst-case scenario is uitgegaan van uitbreiding met alleen pluimvee. Hierdoor ontstaan voor fijn stof op meerdere locaties in het plangebied knelpunten. Naar oordeel van de Commissie is dit een overschatting van de werkelijke problematiek. Daar waar nu al pluimvee wordt gehouden en de stallen kunnen worden uitgebreid, kan de concentratie fijn stof in de lucht echter wel degelijk toenemen. Voor die bedrijven is niet uitgegaan van een worst-case scenario waarbij legkippen in twee bouwlagen kunnen worden gehouden.

De Commissie adviseert om de effecten voor fijn stof opnieuw te bepalen op basis van de bestaande diercategorieën en in het geval van legkippen te rekenen met twee bouwlagen.

2.2 Alternatieven

In MER 1 zijn beleidsalternatieven beschreven. De stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden van de beleidsalternatieven uit MER 1 zijn niet volledig beschreven. De beleidsalternatieven uit MER 1 zijn niet in MER 2 opgenomen. Terwijl beleidsalternatief 2 uit MER 1 wel minder negatieve effecten heeft op beschermde soorten, stikstofdepositie, landschap (groenblauwe mantel), cultuurhistorie, gezondheid, geur en fijn stof.

In MER 2 zijn geen alternatieven beschreven, maar wel twee scenario's (worst case en best case) voor de vastgelegde plansituatie (pagina 66 MER 2). In de Passende beoordeling (pagina 34 PB) is een heldere beschrijving van Natura 2000-gebieden opgenomen en zijn de instandhoudingsdoelstellingen, staat van instandhouding en knelpunten in beeld gebracht. De effecten van stikstofdepositie zijn bepaald voor de maximale invulling van het plan (zie §2.1 van dit advies) en afgezet tegen de huidige feitelijke situatie.

Uit de vergelijking van deze berekeningen van stikstofdepositie ten opzichte van de huidige feitelijke situatie blijkt dat het voornemen (maximaal ingevuld) leidt tot een toename van de depositie in de Natura 2000-gebieden.³ De kritische depositiewaarden voor diverse habitat-typen en soorten worden in de huidige situatie al overschreden.

Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 van dit advies is recent een wetwijziging van kracht geworden die gevolgen heeft voor de wijze waarop de effecten van extra stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden in kaart gebracht en beoordeeld moeten worden. Gelet op de meest waarschijnlijke bedoelingen van de wetgever gaat de Commissie er van uit dat de effecten van stikstofdepositie als gevolg van plannen moeten worden vergeleken met het vigerende planologische kader. Bij het opstellen van het MER kon hier nog geen rekening mee worden gehouden. De Commissie stelt vast dat, ervan uitgaande dat deze interpretatie de juiste is, het MER enige, maar nog niet voldoende informatie bevat om te beoordelen in hoeverre het plan wijzigingen inhoudt ten opzichte van het oude planologische kader. Het MER geeft daarmee op dit moment nog niet voldoende onderbouwing om aan te tonen dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van verschillende Natura 2000-gebieden uitgesloten is. Daardoor ontbreekt in het MER een alternatief dat binnen wet- en regelgeving uitvoerbaar is.

³ Hierop wordt ook gewezen in enkele zienswijzen.

De Commissie adviseert in een aanvulling:

- de vergelijking met het vigerende plan te maken op basis van de maximale mogelijkheden van het nieuwe plan,
- te bezien op welke wijze de wijziging van artikel 19hd Natuurbeschermingswet 1998 op dit plan van toepassing is en de effectbeschrijving voor stikstof in het plan-MER hierop aan te passen,
- te onderzoeken of er alternatieven of maatregelen zijn met minder depositie van stikstof in Natura 2000-gebieden.

2.3 Samenvatting

Een representatieve samenvatting van het MER ontbreekt. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Mede doordat er twee verschillende milieueffectrapporten in omloop zijn, wordt aan deze voorwaarde niet voldaan.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaand aan het besluit een representatieve en integrale nieuwe samenvatting op te stellen. Beschrijf in deze samenvatting de voorgenomen activiteit en de alternatieven daarvoor. Beschrijf de belangrijkste effecten voor het milieu bij het uitvoeren van de voorgenomen activiteit en de alternatieven, de onzekerheden en leemten in kennis die daarbij aan de orde zijn. Geef een vergelijking van de alternatieven en ga in op de argumenten voor de selectie van het voorkeursalternatief.

Nog overzichtelijker is het als niet alleen een nieuwe samenvatting wordt opgesteld, maar als beide MER-rapporten worden samengevoegd tot één rapport, zodat volstrekt duidelijk is welke informatie van toepassing is voor het bestemmingsplan. Dit acht de Commissie echter niet essentieel, omdat met een goede samenvatting voldoende overzicht kan worden geboden.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

De Commissie hoopt met onderstaande opmerkingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Geur

In MER 1 is de cumulatieve geurbelasting bepaald voor de in 2010 vergunde situatie en de daaruit berekende referentiesituatie en voor twee beleidsalternatieven. Op basis van deze kaarten is per alternatief aangegeven bij hoeveel geurgevoelige objecten een (te) hoge geurbelasting kan worden ervaren. Omdat in de beleidsalternatieven het aantal geurbelaste objecten iets afneemt wordt gesteld dat het nieuwe bestemmingsplan een positief effect heeft

voor geurhinder. De beleidsalternatieven beschrijven echter niet de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt.

In MER 2 is de cumulatieve geurbelasting en het aantal geurbelaste objecten opnieuw berekend uitgaande van de in 2012 vergunde situatie en maximale invulling van de ruimte die het bestemmingplan biedt. Daarbij is aangenomen dat de uitbreiding bij intensieve veehouderijen wordt gerealiseerd met legkippen. Bij dit worst case-scenario blijkt dat een toename van geurhinder kan optreden.

Uitbreiding van een intensieve veehouderij is echter alleen mogelijk op een 'duurzame locatie'. Bij uitbreiding van het aantal dieren/dierplaatsen en bij uitbreiding van het bouwvlak wordt de bestaande achtergronddepositie voor geur betrokken bij de bepaling van 'duurzame locatie'. De normering is in een geurverordening vastgelegd. Hiermee wordt voorkomen dat nieuwe geuroverbelaste situaties kunnen ontstaan.

De Commissie is van oordeel dat met deze regels cumulatie van geurhinder kan worden voorkomen en dat het MER daarom voldoende informatie bevat voor de besluitvorming.

3.2 Cultuurhistorie

Het beeld van de cultuurhistorische waarden in het plangebied, zoals dat in het MER geschetst wordt, lijkt onvolledig te zijn.⁴ In de toelichting van het ontwerpbestemmingsplan wordt dieper ingegaan op de cultuurhistorische waarden. Ook hier ontbreekt echter een integrale cultuurhistorische inventarisatie met bijbehorende waarderingssystematiek. Hierdoor is niet duidelijk waarom aan bepaalde cultuurhistorische elementen (historische bouwkunst, dorpskernen en geografie) wel en andere geen waardering is toegekend. Enkele voorbeelden van mogelijke aanvullingen:

- de nog herkenbare historische infrastructuur van bedijkingen en stoomtramlintjes;
- aan de genoemde buurtschappen als Zondveld en Leinserondweg, zouden kunnen worden toegevoegd: De Laren, De Hoek en De Kraanmeer;
- het opnemen van alle bouwwerken die in het Monumenten Inventarisatie Project (MIP) genoemd zijn als beeldbepalend pand.

Doordat niet inzichtelijk is welke inventarisatie- en waarderingssystematiek aan deze keuzes ten grondslag ligt is niet duidelijk of er sprake is van een volledig beeld van de aanwezige cultuurhistorische waarden. De Commissie adviseert dit volledige beeld in de integrale cultuurhistorische inventarisatie⁵ op te nemen, inclusief waarderingssystematiek.

⁴ Hierop wordt ook gewezen in een zienswijze.

⁵ Mondeling heeft de gemeente aangegeven dat een dergelijke inventarisatie in voorbereiding is.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Veghel

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Veghel

Besluit: vaststellen of wijzigen van een Bestemmingsplan

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14.0, D14.0

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: de gemeente Veghel stelt haar bestemmingsplan Buitengebied vast

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in Stadskrant Veghel d.d. 6 mei 2010

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 3 mei 2010

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 1 juli 2010

kennisgeving MER in de Staatscourant, Stadskrant Veghel en op www.veghel.nl

ter inzage legging MER: 7 februari t/m 20 maart 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 5 april 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 16 mei 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:

Drs. W. Smal (secretaris)

Drs.ing. C. Sueur

Ir. van der Vlist (voorzitter)

dr. N.P.J. de Vries

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 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.

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 advies:

- PlanMER Buitengebied Veghel, 27 april 2011, gemeente Veghel (MER 1)
- PlanMER Buitengebied Veghel, 21 maart 2013, Arcadis (MER2)
- Ontwerp–bestemmingsplan Buitengebied Veghel (met daarbij Regels, Toelichting, Ver–beeldingen), 17 januari 2013, gemeente Veghel

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 23 april 2013 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Buitengebied Veghel

ISBN: 978-90-421-3768-4



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

