



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Landbouwontwikkelings- gebieden Twenterand

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

11 juli 2011 / rapportnummer 2439-103



# 1. Voorlopig oordeel over het MER

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Twenterand wil voor een drietal landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's) een bestemmingsplan laten vaststellen. Het gaat om de gebieden Fortwijk, Daarlerveen en Weitemanslanden. Voor de besluitvorming over deze partiële herziening van het bestemmingsplan voor het buitengebied van de gemeente Twenterand wordt een procedure voor de milieueffectrapportage doorlopen. De gemeenteraad van Twenterand is bevoegd gezag.

De Commissie voor de m.e.r. (verder: de Commissie) constateert dat in het MER informatie ontbreekt die naar haar oordeel essentieel is voor de besluitvorming over het bestemmingsplan. Het gaat om de volgende tekortkomingen:

- een navolgbare onderbouwing en correcte uitwerking van de referentiesituatie;
- een vergelijking van de alternatieven met de juiste referentiesituatie;
- de effecten van de alternatieven voor geurhinder.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming een aanvulling op het MER op te stellen waarin de bovenstaande tekortkomingen worden verholpen. In hoofdstuk 2 geeft de Commissie een toelichting op het oordeel.

De partiële herziening van het bestemmingsplan voor het buitengebied maakt duidelijk dat beoogd wordt de bestaande ontwikkelingsmogelijkheden in de LOG's in te perken. Buiten de tekortkomingen maakt het MER het voornemen en het doel van het voornemen goed inzichtelijk. De Passende beoordeling maakt inzichtelijk dat in de huidige situatie de kritische depositiewaarden voor stikstof voor verschillende habitattypen worden overschreden. De overbelasting van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden beperkt de ontwikkelingsmogelijkheden die met het bestemmingsplan worden beoogd.

Voor het vaststellen van het bestemmingsplan is verder van belang:

- de feitelijke situatie en alternatief A nader te onderbouwen;
- een beschrijving te geven van:
  - de cumulatie van effecten van het voornemen en van bronnen buiten het plangebied voor stikstofdepositie op kwetsbare natuur;
  - mogelijke mitigerende maatregelen om stikstofdepositie op kwetsbare natuur te voorkomen.

In hoofdstuk 3 geeft de Commissie aanbevelingen voor het vervolgproces.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Referentiesituatie

De referentiesituatie bestaat uit de huidige situatie en de autonome ontwikkeling. De gehanteerde referentiesituatie of “nulalternatief” maakt duidelijk dat de alternatieven ten opzichte van het vigerende bestemmingsplan een beperking van de planologische ontwikkelingsruimte voor de veehouderij inhouden. Dit komt overeen met de ontwikkelingsvisie van de gemeente Twenterand<sup>1</sup>. Als uitkomst van een maatschappelijk debat in de gemeente wordt nieuwvestiging afgewezen en wordt een voorkeur uitgesproken voor alleen hervestiging van intensieve veehouderij en voor gezinsbedrijven.

Voor de autonome ontwikkeling is in het MER voor een gedeelte van de aanwezige agrarische bedrijven uitgegaan van de maximale planologische ruimte die het vigerende bestemmingsplan biedt. Dit is een onjuist uitgangspunt. De vergelijking van de referentiesituatie met de alternatieven heeft tot doel de gevolgen van beleidskeuzes in beeld te brengen. Ook al is de ruimte voor uitbreiding planologisch gezien “bestemd”, het verlenen van vergunning voor uitbreiding van veehouderijen is een beleidskeuze. Deze beleidskeuze behoort niet (geheel) tot de autonome ontwikkeling. Voor de autonome ontwikkeling moet worden uitgegaan van dat deel van de reeds bestemde en vergunde ruimte dat met grote zekerheid op korte termijn ingevuld wordt.<sup>2</sup> De onderbouwing en correcte uitwerking hiervan voor de referentiesituatie is niet uit de gegevens in het MER af te leiden.

Bovendien is het gezien de wettelijke beperkingen<sup>3</sup> hoogst onzeker of uitbreiding of nieuwvestiging van agrarische activiteiten realistisch is. Doordat in de in het MER gehanteerde referentiesituatie al veel ontwikkelruimte is opgenomen laat de effectbeoordeling nu een beperkte ontwikkeling en daarmee een te rooskleurig beeld van de milieueffecten van de alternatieven zien.

De Commissie constateert dat het MER ten aanzien van de beschrijving van de autonome ontwikkeling nog enkele andere onduidelijkheden bevat. Onduidelijk is:

- of en op welke wijze het Besluit Huisvesting hierin is meegenomen;
- of lopende vergunningaanvragen zijn meegenomen;
- in hoeverre mestverwerkingsinstallaties inclusief warmte–kracht koppeling zijn meegenomen;
- in hoeverre er rekening is gehouden met ontwikkelingen en/of ontwikkelingsmogelijkheden van de LOG's in de naastgelegen gemeenten Tubbergen, Ommen en Hellendoorn en in verwevingsgebieden.

Een correcte beschrijving van de referentiesituatie is essentiële informatie voor de effectvergelijking van de alternatieven.

---

<sup>1</sup> Ontwikkelingsvisie LOG's Twenterand, Grontmij Nederland BV, 28 maart 2011.

<sup>2</sup> Wat reeds is bestemd en eventueel vergund maar niet op korte termijn wordt gerealiseerd, behoort tot het voornemen.

<sup>3</sup> Vooral door de aanwezigheid van reeds overbelaste stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden.

Naast een vergelijking tussen de (een op de juiste wijze beschreven) referentiesituatie en het voornemen (het voorliggende concept bestemmingsplan) kan het voor de besluitvorming nuttig zijn op hoofdlijnen een vergelijking te maken tussen de ontwikkelingen die het huidige bestemmingsplan en het voornemen mogelijk maakt. Hiermee kan worden getoond welke veranderingen het voornemen met zich mee brengt.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de referentiesituatie aan te passen op basis van bovengenoemde uitgangspunten, de onduidelijkheden op te helderen en de alternatieven te vergelijken met de juiste referentiesituatie.

## 2.2 Geur

Het MER geeft inzicht in de achtergrondbelasting en de ruimte voor geurtoevoeging in het plangebied, maar onvoldoende inzicht in de gevolgen van de alternatieven voor (cumulatieve) geurhinder.

Het is niet navolgbaar op basis van welke uitgangspunten (aantallen bedrijven/vergunningen, gehanteerde modellen) de achtergrondbelasting is bepaald en het is onduidelijk of in de berekeningen rekening is gehouden met cumulatie van geurhinder door bedrijven buiten het plangebied, met name in aangrenzende landbouwontwikkelingsgebieden.

Ook voor dit onderdeel is een correcte beschrijving van de referentiesituatie van belang voor de effectvergelijking.

Het MER maakt niet inzichtelijk welke (positieve of negatieve) gevolgen de alternatieven hebben voor het leefklimaat in het studiegebied en tot welke aantallen geurgehinderden dit leidt. Geurhinder is een belangrijke component in de beoordeling van het algehele leefklimaat.

Goed onderbouwde informatie over geurhinder, voor zowel de referentiesituatie als de alternatieven, maakt het mogelijk de alternatieven op dit aspect te vergelijken.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voor het bepalen van de effecten van het voornemen voor geurhinder:

- de gehanteerde uitgangspunten te beschrijven;
- voor de alternatieven de cumulatie van geurhinder in beeld te brengen;
- op basis van deze uitgangspunten en in vergelijking met de juiste referentiesituatie de gevolgen van de alternatieven voor de milieukwaliteit (leefklimaat), het percentage geurgehinderden en het aantal geurgehinderden in beeld te brengen en te beschrijven.

## 3. Aanbevelingen voor het vervolproces

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

### 3.1 Passende beoordeling/stikstofdepositie

Hoewel er onduidelijkheden zijn over enkele uitgangspunten, aannames en resultaten is de Commissie van oordeel dat de Passende beoordeling voldoende inzicht biedt in de stikstofdepositie in natuurgebieden in de huidige feitelijke situatie. Daaruit wordt duidelijk dat er in de Natura 2000-gebieden sprake is van een overbelaste situatie ten aanzien van stikstofdepositie. De Commissie deelt echter niet de conclusie die wordt getrokken over het niet significant zijn van de effecten van alle alternatieven.

Hoofdstuk 6 van de Passende beoordeling geeft een overzicht van de effecten van de alternatieven op stikstofdepositie in verschillende Natura 2000-gebieden, aan de hand van tabellen en figuren. Daarbij plaatst de Commissie de volgende kanttekeningen:

- de Passende beoordeling maakt niet duidelijk op basis van welke uitgangspunten en aannames de berekeningen zijn uitgevoerd;<sup>4</sup>
- de resultaten in de tabellen komen niet overeen met de resultaten in het MER (tabel op pagina 106) en de figuren. Uit de tabellen lijkt bijvoorbeeld te volgen dat alternatief A aanzienlijk beter scoort dan de huidige situatie, wat niet overeen komt met figuren en conclusies.
- in de tabellen wordt onderscheid gemaakt tussen een “minimale” en “maximale” depositie. Onduidelijk is wat daarmee bedoeld wordt en hoe de grote verschillen tussen beide waarden verklaard kunnen worden.

Los van deze kanttekeningen maakt de Passende beoordeling duidelijk dat alle alternatieven leiden tot een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. In hoofdstuk 7 wordt geconcludeerd dat alternatief A naar verwachting niet leidt tot significante negatieve effecten, “vanwege de uitgangspunten ‘stand-still’ en het beëindigen van bedrijven < 70 NGE”. De Commissie deelt deze conclusie niet, aangezien hierbij:

- niet is uitgegaan van de feitelijke bouwblok grootte van de bedrijven in de LOG’s;
- de berekening van het aantal vleesvarkens leidt tot een mogelijke onderschatting van de emissies;<sup>5</sup>
- geen rekening is gehouden met cumulatie met bronnen buiten het plangebied, met name in de verwevingsgebieden.

In het MER noch in de Passende beoordeling zijn mitigerende maatregelen beschreven die leiden tot een afname van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden. Daarmee is niet aanvaardbaar gemaakt dat door de vaststelling van het plan de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden niet worden aangetast. Uit de Natuurbeschermingswet 1998 volgt dat een plan alleen mag worden vastgesteld, als de zekerheid bestaat dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast, of de zogenaamde ADC-toets<sup>6</sup> met succes wordt doorlopen.

---

<sup>4</sup> Het ‘Onderzoek stikstofdepositie Twenterand’, Grontmij, 9 maart 2011, ref. 99058408 verduidelijkt het inzicht in de uitgangspunten en aannames voor de huidige situatie, het 0-alternatief en de alternatieven B en C. Inzicht in alternatief A ontbreekt. Dit onderzoek geeft geen inzicht of is uitgegaan van de feitelijke of de vergunde situatie.

<sup>5</sup> Dit geldt eveneens voor de overige alternatieven. De berekening van 5000 vleesvarkens per 1,5 ha is laag ten opzichte van de geschatte behoefte uit de ontwikkelingsvisie en het maximaal aantal varkens, rekening houdend met de toekomstige dierenwelzijnswetgeving.

<sup>6</sup> Dit houdt op grond van art. 19g en 19h van de Natuurbeschermingswet 1998 respectievelijk in:

- A: zijn er Alternatieve oplossingen voor een project of handeling? Inclusief locatiealternatieven.
- D: zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang waarom het project toch gerealiseerd moet worden?
- C: welke Compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

De Commissie adviseert voor de besluitvorming over het voornemen:

- een toelichting te geven op de uitgangspunten en aannames voor de berekening van stikstofdeposities en op basis hiervan de feitelijke situatie nader te onderbouwen;
- alternatief A nader uit te werken en te onderbouwen;
- de cumulatie van effecten van het voornemen en van bronnen buiten het plangebied voor stikstofdepositie op kwetsbare natuur in beeld te brengen;
- mogelijke mitigerende maatregelen te beschrijven om stikstofdepositie op kwetsbare natuur te voorkomen.

## 3.2 Windmolens

Het bestemmingsplan maakt bij agrarische bestemming het realiseren van windmolens met een maximale bouwhoogte van 15 meter mogelijk. Voor de realisatie van windturbines zijn de aspecten landschappelijke inpassing, geluid en mogelijke effecten voor vogels van belang.

De Commissie adviseert in het vervolgproces aandacht te besteden aan de aspecten landschap, geluid en natuur (vogels) bij de mogelijkheid tot het realiseren van windturbines bij agrarische bestemmingen.