

Chopinlaan 12
Postbus 8064
9702 KB Groningen
+31 (0)50 521 42 14 Telefoon
050-5261453 Fax
info@groningen.royalhaskoning.com E-mail
www.royalhaskoning.com Internet
Arnhem 09122561 KvK

Documenttitel Notitie Reikwijdte en Detailniveau
Plan-MER Bestemmingsplan Buitengebied Gemeente Emmen

Status Rapport
Datum 24 september 2010

Projectnummer 9V9524
Opdrachtgever Gemeente Emmen
Referentie 9V9524/R00003/JVGR/Gron

Auteur(s) Jan van Grootheest, Xandra van Zon
Collegiale toets Erik Klop, Sandra Bos
Vrijgegeven door Sandra Bos
Datum/paraaf 24-9-2010 

INHOUDSOPGAVE

	Blz.	
1	INTRODUCTIE	1
1.1	Achtergrond	1
1.2	Aanleiding	1
1.3	Procedure plan-MER	2
1.4	Visie op plan-MER	4
1.5	Leeswijzer	5
2	REIKWIJDTE PLAN-MER	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Selectiecriteria voor onderwerpen	7
2.3	Selectie onderwerpen plan-MER bestemmingsplan Buitengebied	9
2.3.1	Uitbreiding landbouw	10
2.3.2	Biovergisting	12
2.3.3	Overige onderwerpen	13
3	DETAILNIVEAU PLAN-MER	17
3.1	Inleiding	17
3.2	Nadere uitwerking onderwerpen plan-MER	17
3.2.1	Uitbreiding landbouw	17
3.2.2	Biovergisting (of Co-vergistingsinstallaties voor mest- en biomassa)	20
3.3	Beïnvloeding Natuur	20
3.4	Cumulatieve effecten	23
3.5	Ontwikkeling van alternatieven	24
4	AANPAK MILIEUBEOORDELING	25
4.1	Inleiding	25
4.2	Aanpak en toetsingskader	25
4.3	Resultaat	26
5	LITERATUUR	29

1 INTRODUCTIE

1.1 Achtergrond

De gemeente Emmen is bezig met de voorbereiding van een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied. Het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied Emmen biedt kansen. Vanwege gemeentelijke herindeling, nieuwe ontwikkelingen en verouderde bestemmingsplannen gaat het nieuwe bestemmingsplan 77 oude plannen vervangen.

Het nieuwe bestemmingsplan kan in ruimtelijke zin ontwikkelingen ondersteunen, die het karakter en de leefbaarheid van het buitengebied versterken. Zo draagt het plan optimaal bij aan een vitale toekomst voor het platteland in Emmen. Centraal uitgangspunt van het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied Emmen:

‘Het bestemmingsplan richt zich op het ruimtelijk mogelijk maken van initiatieven die bijdragen aan de vitaliteit in het landelijk gebied’.

In het bestemmingsplan Buitengebied Emmen is sprake van een aantal ontwikkelingen met mogelijk natuur- en milieueffecten die het kader vormen voor het opstellen van een plan-m.e.r.

1.2 Aanleiding

Op 27 juni 2001 is de Europese richtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's vastgesteld.¹ Het doel van deze richtlijn is om bij de besluitvorming over plannen en programma's het milieu een volwaardige plaats te geven. In Nederland is deze richtlijn bekend geworden onder de naam Strategische Milieubeoordeling (SMB).

In september 2006 is de richtlijn omgezet in nationale wetgeving. De Wet Milieubeheer (hoofdstuk 7 Wm) en het Besluit milieueffectrapportage 1994 (Besluit m.e.r. 1994) zijn hierdoor gewijzigd. Als plannen (uiteindelijk) kunnen leiden tot concrete projecten of activiteiten met mogelijk nadelige gevolgen voor het milieu dan kan een m.e.r. voor plannen (plan-m.e.r.) uitgevoerd moeten worden.² Later kan dan alsnog een besluit-m.e.r.plicht bestaan bij de daadwerkelijke realisering van de voorgenomen m.e.r.plichtige activiteit.

¹ Richtlijn 2001/42/EG, Pb. EG 2001 L 197, p 30 e.v.

² Er kan onderscheid gemaakt worden tussen de termen 'm.e.r.' en 'MER'. De term 'm.e.r.' staat voor de milieueffectrapportage procedure en de term 'MER' betreft het daadwerkelijke Milieu Effect Rapport

Voorafgaand aan besluiten door een overheid is het verplicht om voor bepaalde plannen een plan-m.e.r. uit te voeren. Het gaat daarbij om wettelijk of bestuursrechtelijk verplichte plannen:

- die het *kader vormen* voor toekomstige besluit-m.e.r.(beoordelings)plichtige besluiten, zoals genoemd in kolom 4, onderdeel C en D van het Besluit m.e.r. 1994 (artikel 7.2, tweede lid, Wm) of;³
- waarvoor een Passende Beoordeling nodig is op grond van artikel 19f, lid 1 van de Natuurbeschermingswet 1998 (artikel 7.2a Wm).

Met betrekking tot het bestemmingsplan Buitengebied is geconstateerd dat het plan voor een aantal m.e.r.plichtige onderwerpen een kader gaat vormen en dat voor een aantal onderwerpen mogelijk een Passende Beoordeling moet worden gemaakt. Daarom is voor het bestemmingsplan Buitengebied de plan-m.e.r.procedure ingezet.

Notitie Reikwijdte en Detailniveau

Voor u ligt de Notitie Reikwijdte en Detailniveau waarin wordt aangegeven welke onderwerpen in het milieuraapport behandeld worden. Daarnaast wordt aangegeven op welke wijze en met welk detailniveau de milieueffecten van deze onderwerpen beschreven zullen worden.

1.3 Procedure plan-MER

Voor de totstandkoming van het plan-MER wordt aangesloten bij de bestemmingsplanprocedure. Daarnaast zijn de wettelijke eisen voor plan-MER uit de Wet milieubeheer van belang.

In onderstaande tabel 1 is weergegeven hoe het proces van het bestemmingsplan en het plan-MER gelijktijdig verlopen in de tijd. De wettelijke verplichtingen zijn hierin cursief aangegeven.

Naast het nieuwe bestemmingsplan en het plan-MER dient, gezien de mogelijke ontwikkelingen, een passende beoordeling te worden opgesteld. Deze passende beoordeling is een verplicht onderdeel van het plan-MER. Het Plan-MER en de passende beoordeling kunnen gelijktijdig worden opgesteld.

Voorafgaand aan het opstellen van een plan-MER is het wettelijk verplicht om een raadplegingsronde te houden over de reikwijdte en het detailniveau van het plan-MER. Hiervoor wordt de Notitie Reikwijdte en Detailniveau opgesteld. Met een dergelijke notitie, worden de reikwijdte en het detailniveau van het plan-MER afgebakend.

³ In het Besluit m.e.r. 1994 zijn de bestuursrechtelijk en wettelijk verplichte plannen limitatief opgenomen

Tabel 1. Overzicht procedure plan-m.e.r., gekoppeld aan de relevante stappen van de bestemmingsplanprocedure

Relevante stappen bestemmingsplanprocedure	Procedure plan-MER
Voorontwerp Bestemmingsplan	Beoordeling noodzaak plan-MER
	<i>Kennisgeving en inspraak*</i>
	Opstellen notitie R&D
	Aanvaarden notitie R&D door B&W
	<i>Raadpleging (incl. advisering Commissie m.e.r.)</i>
	<i>Opstellen plan-MER</i>
Vaststellen Ontwerp Bestemmingsplan	Aanvaarden plan-MER door Gemeenteraad
Kennisgeving en ter inzage legging Ontwerp Bestemmingsplan	<i>Kennisgeving en ter inzage legging plan-MER</i>
	<i>Advisering Commissie m.e.r.</i>
Definitief Bestemmingsplan	<i>Opstellen motiveringsparagraaf</i>
	<i>Evaluatie</i>

Toelichting

R&D : reikwijdte en detailniveau

cursief : wettelijke verplichting

* : kennisgeving en inspraak vallen samen met het uitbrengen van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau

In kader 1 zijn alle wettelijke stappen van de plan-m.e.r. procedure uiteen gezet. Deze stappen zijn verplicht volgens de vernieuwde m.e.r. regelgeving die per 1 juli 2010 van kracht is geworden.

Kader 1. Stappen plan-m.e.r. procedure [Commissie m.e.r., 2010]

<p>1. <u>Kennisgeving en inspraak</u> Het bevoegde gezag geeft zo spoedig mogelijk openbaar kennis van het voornemen om een plan te gaan vaststellen. In die kennisgeving staat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • dat de stukken over het plan ter inzage worden gelegd en waar en wanneer dit gebeurt; • dat er gelegenheid wordt geboden zienswijzen over het voornemen naar voren te brengen, aan wie, op welke wijze en binnen welke termijn; • of de Commissie m.e.r. of een andere onafhankelijke instantie gevraagd wordt advies uit te brengen over de voorbereiding van het plan; • of een andere procedure voor het plan gevolgd wordt dan normaal gesproken voor dit plan wordt gevolgd, omdat het ontwerpplan ter inzage moet worden gelegd. <p>2. <u>Raadpleging</u> Het bevoegde gezag raadpleegt de adviseurs en de overheidsorganen die bij de voorbereiding van het plan moeten worden betrokken over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Het raadplegen van de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie m.e.r.) over de reikwijdte en het detailniveau is niet verplicht, maar is op vrijwillige basis mogelijk. Wanneer de Commissie adviseert, stelt zij een werkgroep samen en brengt zij schriftelijk een (openbaar) advies uit.</p> <p>3. <u>Notitie reikwijdte en detailniveau</u> Het bevoegde gezag kan ervoor kiezen een notitie reikwijdte en detailniveau op te stellen. Dit is geen wettelijke verplichting.</p> <p>4. <u>Milieueffectrapport (MER)</u> Het bevoegde gezag is verantwoordelijk voor het opstellen van het MER. Het opstellen is niet aan een termijn gebonden.</p>
--

5. Kennisgeving en ter inzage legging MER en ontwerpplan
Het bevoegde gezag geeft kennis van het MER en het ontwerpplan en legt beiden ter inzage.
6. Inspraak
Iedereen kan zienswijzen indienen op het MER en het ontwerpplan. De termijn hiervoor is doorgaans zes weken, maar volgt de termijn van bedenkingen van de procedure voor het besluit over het plan.
7. Advisering door de Commissie m.e.r.
De Commissie m.e.r. brengt advies uit over het MER binnen de termijn die ook voor de zienswijzen geldt (doorgaans zes weken).
8. Vaststelling van het plan
Het bevoegde gezag stelt het plan vast. Daarbij geeft het aan hoe rekening is gehouden met de in het MER beschreven milieugevolgen en wat het bevoegde gezag heeft overwogen over de in het MER beschreven alternatieven, over de zienswijzen en over het advies van de Commissie m.e.r. Verder wordt vastgesteld hoe en wanneer er geëvalueerd wordt.
9. Bekendmaking plan
Het plan wordt bekendgemaakt. De bekendmaking vindt in principe plaats op de manier zoals dit in de wet staat op grond waarvan het plan wordt vastgesteld. Ook wordt het vaststellen van het plan meegedeeld aan degenen die zienswijzen hebben ingediend.
10. Evaluatie
Het bevoegde gezag evalueert de werkelijk optredende milieugevolgen zoals dat beschreven is in de evaluatieparagraaf van het plan. Het bevoegde gezag neemt zo nodig aanvullende maatregelen om de gevolgen voor het milieu te beperken.

1.4 Visie op plan-MER

De plan-m.e.r.procedure heeft betrekking op de verschillende functies in het planvormingsproces van het bestemmingsplan. Doel van het plan-MER is om bij de besluitvorming over het bestemmingsplan het milieu een volwaardige plaats te geven met het oog op de bevordering van een duurzame ontwikkeling.

Het biedt het gemeentebestuur een kader voor discussie over de milieuambities en milieuaspecten van het bestemmingsplan met betrokken bestuursorganen, instanties en burgers.

Het biedt milieu-input voor de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente Emmen. Alternatieve ontwikkelingsrichtingen worden in beeld gebracht en beoordeeld op hun effecten. De afweging van alternatieven ligt ten grondslag aan de keuzes die gemaakt worden voor het bestemmingsplan.

Het plan-MER geeft inzicht in de aandachtspunten voor de navolgende m.e.r.-procedures die doorlopen zullen worden voor de besluiten omtrent verschillende onderwerpen die in het plan-MER reeds zijn behandeld. De aandachtspunten betreffen milieuaspecten die nadere uitwerking behoeven, zoals geluid, luchtkwaliteit of landschap.

Het plan-MER zal tevens een beschrijving geven van de verwachte cumulatieve milieueffecten van het bestemmingsplan.

1.5 Leeswijzer

In het tweede hoofdstuk van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau wordt in gegaan op de reikwijdte van het plan-MER. Dit betreft de selectiecriteria en de selectie van onderwerpen. Het derde hoofdstuk gaat in op het detailniveau waarop de verschillende onderwerpen in het plan-MER worden beoordeeld. In hoofdstuk 4 wordt de aanpak van de milieubeoordeling behandeld.

2 REIKWIJDTE PLAN-MER

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de reikwijdte van het plan-MER beschreven. In paragraaf 2.2 komen de selectiecriteria voor onderwerpen in het plan-MER aan bod. Vervolgens worden in paragraaf 2.3 de onderwerpen uit het bestemmingsplan 'Buitengebied' benoemd, die in het plan-MER behandeld zullen worden.

2.2 Selectiecriteria voor onderwerpen

Algemene selectiecriteria

Het is verplicht om voorafgaand aan de vaststelling van bepaalde plannen een milieu-effectrapport op te stellen (een zogenoemd plan-MER). Het gaat daarbij om plannen die betrekking hebben op activiteiten die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu. Meer concreet geldt de plan-m.e.r.plicht voor:

- plannen die het kader vormen voor m.e.r.plichtige of m.e.r.beoordelingsplichtige besluiten (artikel 7.2, tweede lid, Wet milieubeheer), en;
- wettelijk of bestuursrechtelijk verplicht vast te stellen plannen, waarvoor een Passende Beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 19f, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (artikel 7.2a Wet milieubeheer).

Kader voor m.e.r.(beoordelings)plichtige besluiten

Teneinde te bereiken dat al in een vroegtijdig stadium (op abstract-strategisch niveau) een verantwoorde afweging wordt gemaakt, heeft de wetgever ervoor gekozen plannen die een kader vormen voor deze m.e.r.(beoordelings)plichtige besluiten plan-m.e.r.plichtig te maken.

De vraag is, wanneer sprake is van kaderstelling. Kaderstelling wordt in de Nederlandse wetgeving niet gedefinieerd. Wel wordt in de parlementaire geschiedenis het volgende aangegeven. Het plan of de onderdelen van het plan moeten, om kaderstellend te kunnen zijn, enige mate van concreetheit hebben. Er moet in elk geval een duidelijke relatie zijn met één of meer activiteiten zoals opgenomen in onderdeel C of D van de bijlage behorend bij het Besluit m.e.r. 1994. Met andere woorden, de plannen moeten ten minste 'de toon zetten voor'.⁴

In de Wm wordt bepaald dat een plan in elk geval het kader voor een zodanig besluit vormt, indien in dat plan een locatie of een tracé wordt aangewezen voor de desbetreffende m.e.r.(beoordelings)plichtige activiteit dan wel indien ten aanzien van die activiteit één of meerdere locaties of tracés worden overwogen.⁵ Kortom: een activiteit in een bestemmingsplan dient in ieder geval in zekere mate concreet te zijn, wil het voor een plan-m.e.r. in aanmerking komen.

⁴ Velsen, S.M., *Milieu-effectrapportage bij ruimtelijke plannen: Quo vadis? (deel 1)*. BR 2007/218, p. 927

⁵ Artikel 7.2 lid 2 Wm

Dit betekent niet dat wanneer geen locatie of tracé wordt aangewezen, dat een activiteit dan onvoldoende concreet is. Wanneer een activiteit mogelijk wordt gemaakt terwijl nog geen locatie is aangewezen, kan de activiteit in een aantal gevallen toch beschouwd worden als een voldoende concrete activiteit.

Een uitspraak is voldoende concreet wanneer het plan het beoordelingskader kan vormen voor nageschakelde planvorming of toekomstige besluiten. Een uitspraak is ook voldoende concreet wanneer in redelijkheid een verband te leggen is tussen de beleidsuitspraak en de milieugevolgen, zowel in ruimte als in tijd. Wanneer de milieugevolgen niet te voorspellen zijn of er nauwelijks milieugevolgen te verwachten zijn, is een beoordeling niet zinvol.

Vervolgbesluitvorming

Beleidsuitspraken over activiteiten waarover al vervolgbesluitvorming heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld in de vorm van vaststelling en goedkeuring van een bestemmingsplan en vergunningverlening, vallen niet onder de plan-m.e.r.plicht. Dit geldt ook voor beleidsuitspraken die een bestaande situatie vastleggen.

Indien een eerder (bijvoorbeeld provinciaal) ruimtelijk plan al voorziet in een bepaalde ontwikkeling, en de gemeente is gehouden het betreffende ruimtelijke besluit over te nemen, dan geldt voor deze ontwikkeling eveneens geen plan-m.e.r.plicht. Het gaat er hier om dat de gemeente voor deze ontwikkeling niet het bevoegd gezag is.

Wanneer voor een project reeds een MER wordt of is gemaakt, betekent dit nog niet dat ook vervolgbesluitvorming heeft plaatsgevonden. Afhankelijk van de status van de vervolgbesluitvorming dient te worden bepaald of een plan-MER noodzakelijk is. De informatie uit het MER kan worden gebruikt in het plan-MER.

Passende Beoordeling

Voor speciale beschermingszones, zoals bedoeld in de Vogel- en Habitatrichtlijn, geldt een streng beschermingsregime. Dit regime houdt in dat moet worden beoordeeld of de instandhoudingdoelen van het gebied in gevaar zullen komen als gevolg van plannen of projecten. Deze beoordeling wordt een Passende Beoordeling genoemd.

Dit beschermingsregime geldt niet alleen voor besluiten, maar ook voor plannen. Aangezien het opstellen van een milieueffectrapport een uitermate geschikt instrument is voor het uitvoeren van een Passende Beoordeling, heeft de wetgever ervoor gekozen alle plannen, waarvoor een Passende Beoordeling moet worden gemaakt, plan-m.e.r.plichtig te maken.

In de gemeente Emmen ligt het Habitat-/Vogelrichtlijngebied Bargerveen. Het Bargerveen maakt deel uit van het Europese netwerk van natuurgebieden Natura 2000. Daarnaast zijn ook enkele verder weg gelegen Natura 2000-gebieden mogelijk van belang in de natuurbeoordeling voor het bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Emmen (zie paragraaf 3.3).

Voor het uitvoeren van een Passende Beoordeling is het streven om te volstaan met één toetsmoment. Dit is echter alleen mogelijk als het te toetsen plan, eventueel met wijzigingsbevoegdheid, voldoende concreet is; een activiteit wordt bij voorkeur éénmalig passend beoordeeld. Is een activiteit echter nog onvoldoende concreet, dan zit er niets anders op dan het bestemmingsplan eerst apart te toetsen en later de activiteit, als de mogelijke effecten en mogelijke mitigerende maatregelen meer duidelijk zijn.

Activiteiten uit vorige bestemmingsplannen

Bij het bepalen van de m.e.r.plicht worden reeds gerealiseerde activiteiten buiten beschouwing gelaten.⁶ Er is alleen rekening gehouden met voorgenomen activiteiten voorzover deze activiteiten wijzigen of uitbreiden ten opzichte van de bestaande activiteit in de vigerende bestemmingsplannen. Wel geldt voor bestemde activiteiten in de vorige bestemmingsplannen die nog niet zijn gerealiseerd, maar opnieuw worden bestemd, een plan-m.e.r.plicht, indien deze zijn opgenomen in onderdeel C of D van het Besluit m.e.r. 1994 en niet eerder een MER gemaakt is.

Activiteiten die niet worden meegenomen in het plan-MER

Naast de activiteiten die in het plan-MER worden meegenomen, zijn er activiteiten die niet worden meegenomen. De voornaamste redenen om activiteiten niet mee te nemen in het plan-MER zijn:

- de beleidsverantwoordelijkheid ten aanzien van de activiteit ligt niet bij de gemeente;
- de activiteit is niet m.e.r.- of m.e.r. beoordelingsplichtig;
- de (navolgende) besluitvorming rond het onderwerp is reeds voltooid;
- de beleidsuitspraak of activiteit is onvoldoende concreet;
- er is geen initiatief in beeld binnen de planperiode.

Een voorbeeld van een activiteit die niet wordt meegenomen is windenergie, dat in het kader van de gemeentelijke Structuurvisie niet volledig is uitgesloten. Windenergie zal uiteindelijk in een bestemmingsplan moeten worden opgenomen, maar dat wordt in afwachting van uitwerking van de Structuurvisie nog niet gedaan. Beleidsuitspraken ten aanzien van windenergie in het bestemmingsplan Buitengebied zijn daarmee onvoldoende concreet om te beoordelen in het plan-MER.

Het hele plan is plan-m.e.r.plichtig

Bij een plan-m.e.r.plicht van het bestemmingsplan Buitengebied is het hele bestemmingsplan plan-m.e.r.plichtig. Dit betekent dat het plan-MER niet beperkt mag worden tot de m.e.r.(beoordelings)plichtige activiteiten waarvoor het plan een kader vormt en de activiteiten waarvoor een Passende Beoordeling gemaakt moet worden. De integrale en cumulatieve effecten van het plan worden in een plan-MER meegenomen.

2.3 Selectie onderwerpen plan-MER bestemmingsplan Buitengebied

Voor de selectie van onderwerpen die meegenomen worden, is de Nota van Uitgangspunten voor het bestemmingsplan Buitengebied gescreend. Aan de hand van de selectiecriteria is bepaald welke onderwerpen leiden tot de plan-m.e.r.plicht.

⁶ Zie Nota van toelichting bij het oorspronkelijke Besluit m.e.r. 1994, Stb. 1994, 540, p.46

Op basis van de selectiecriteria worden de onderstaande onderwerpen meegenomen in het plan-MER. In de navolgende paragrafen worden deze onderwerpen toegelicht.

- Uitbreiding landbouw (of agrarische bedrijven).
- Biovergisting (co-vergistingsinstallaties voor mest en biomassa).
- Overige onderwerpen die een cumulatief effect kunnen hebben.

2.3.1 Uitbreiding landbouw

Uitbreidingsmogelijkheden

De landbouw in het buitengebied van Emmen kan worden verdeeld in grondgebonden landbouw (akkerbouw en melkveehouderij) en intensieve veehouderij. In het bestemmingsplan krijgen deze bedrijven de mogelijkheid om uit te breiden bij recht of via een wijzigingsbevoegdheid. De omvang van de uitbreidingsmogelijkheden hangt af van het gebied waarin de bedrijven zijn gevestigd. In tabel 2 zijn de uitbreidingsmogelijkheden weergegeven.

Tabel 2. Uitbreidingsmogelijkheden landbouw

Grondgebonden landbouw	
Esdorpenlandschap	<ul style="list-style-type: none"> • Bij recht: bestaande bouwpercelen (gemiddeld circa 1 ha) worden bestemd • Wijzigingsbevoegdheid: <ul style="list-style-type: none"> • tot 1,5 ha
Gebied grootschalige veenontginningen	<ul style="list-style-type: none"> • Bij recht: bestaande bouwpercelen (gemiddeld circa 1 ha) worden bestemd • Wijzigingsbevoegdheid: <ul style="list-style-type: none"> • tot 1,5 ha binnen de linten • tot 2,5 ha buiten de linten • Nieuwvestiging via wijzigingsplan
Gebied randveenontginningen Schoonebeek + Roswinkel	<ul style="list-style-type: none"> • Bij recht: bestaande bouwpercelen (gemiddeld circa 1 ha) worden bestemd • Wijzigingsbevoegdheid: <ul style="list-style-type: none"> • tot 1,5 ha
Intensieve veehouderij	
Esdorpenlandschap	<ul style="list-style-type: none"> • Geen intensieve veehouderijen in dit gebied
Gebied grootschalige veenontginningen	<ul style="list-style-type: none"> • Bij recht: bestaande bouwpercelen + staloppervlakte worden bestemd • Wijzigingsbevoegdheid: <ul style="list-style-type: none"> • tot 1,5 ha met 10.000 m² staloppervlak binnen de linten • tot 2,5 ha met 15.000 m² staloppervlak buiten de linten
Gebied randveenontginningen Schoonebeek + Roswinkel	<ul style="list-style-type: none"> • Bij recht: bestaande bouwpercelen + staloppervlakte worden bestemd • Wijzigingsbevoegdheid: <ul style="list-style-type: none"> • tot 1,5 ha met 10.000 m² staloppervlak

Omvang landbouw

In de gemeente Emmen komen 470 landbouwbedrijven voor (gegevens 2007, Nota van Uitgangspunten – Deel 2). De verdeling van deze bedrijven is als volgt:

Akkerbouw	: 206 bedrijven
Tuinbouw	: 88 bedrijven, waarvan 78 met (enig) glas
Graasdier	: 109 bedrijven
Hokdier	: 22 bedrijven
Gemengd	: 45 bedrijven

Tot de grondgebonden landbouw behoren de akkerbouwbedrijven en de graasdierbedrijven (voornamelijk melkveehouderij). Tot de intensieve veehouderijen behoren de hokdierbedrijven. De gemengde bedrijven zijn doorgaans een combinatie van akkerbouw en intensieve veehouderij.

Uitbreiding van de gemengde bedrijven is mogelijk afhankelijk van de bestemming. Indien een gemengd bedrijf de bestemming intensieve veehouderij heeft, dan is uitbreiding mogelijk conform tabel 2. Indien de bestemming grondgebonden landbouw is met intensieve veehouderij als neventak, dan is uitbreiding van het intensieve veehouderijgedeelte niet mogelijk. In de gemeente Emmen komt het bij de gemengde bedrijven het vaker voor dat de bestemming intensieve veehouderij is, en dat daarnaast akkerbouw wordt bedreven (in plaats van intensieve veehouderij als neventak van grondgebonden landbouw).

De (glas)tuinbouwbedrijven in de gemeente Emmen vallen op één na allemaal buiten het bestemmingsplan Buitengebied. Voor deze bedrijven zijn aparte bestemmingsplannen in werking. Het glastuinbouwbedrijf dat wel in het bestemmingsplan Buitengebied valt, heeft op dit moment een omvang van 1 ha.

Effect van landbouw

Effecten van uitbreiding van agrarische bedrijven zijn voornamelijk van belang als het gaat om veehouderijen, al dan niet intensief. Veehouderijen vormen een belangrijke bron van ammoniakdepositie. Wijzigingen in de omvang van deze agrarische bedrijven kunnen een verhoging van de depositie van ammoniak (stikstof) tot gevolg hebben. Deze toename kan negatieve effecten veroorzaken op de natuur. Gezien de gevoeligheid van het Natura 2000-gebied Bargerveen voor stikstofdepositie, is een passende beoordeling nodig voordat het bestemmingsplan kan worden vastgesteld (zie kader 2).

Kader 2. Achtergrond passende beoordeling

In het Natura 2000-gebied Bargerveen (en een aantal verder weg gelegen Natura 2000-gebieden) liggen enkele habitattypen die zeer gevoelig zijn voor stikstofdepositie, zoals hoogvenen, heischrale graslanden en heidevegetaties. Momenteel worden de kritische depositiewaarden van deze habitattypen ruim overschreden door de achtergronddepositie, waardoor de kwaliteit van de habitattypen in gevaar komt. Bij een eventuele toename in depositie door uitbreiding van de veehouderijen kunnen negatieve effecten op voorhand niet worden uitgesloten. Indien sprake is van hoge depositietoenames, kunnen mogelijk ook verder weg gelegen Natura 2000-gebieden effect ondervinden.

Natura 2000-gebieden worden beschermd via de Natuurbeschermingswet. Normaliter wordt bij mogelijke effecten op Natura 2000-gebieden eerst een voortoets uitgevoerd, waarin wordt gekeken of significante effecten kunnen worden uitgesloten. Is dit niet het geval, dan moet een passende beoordeling worden uitgevoerd. Gezien de gevoeligheid van het Bargerveen voor stikstof en de hoge achtergronddepositie in combinatie met de grote aantallen veehouderijen, is het echter op voorhand al duidelijk dat significant negatieve effecten niet kunnen worden uitgesloten. De voortoets wordt daarom overgeslagen en de passende beoordeling wordt direct uitgevoerd.

Voor plannen waarvoor een passende beoordeling moet worden uitgevoerd, is het uitvoeren van een plan-MER verplicht. Een plan-MER dient tevens te worden uitgevoerd voor plannen die het kader vormen voor uitbreiding van intensieve veehouderijen waarbij de drempelwaarden uit het Besluit m.e.r. 1994 worden overschreden (zie kader 3).

Kader 3. Uitwerking plan-m.e.r.plicht intensieve veehouderij

De oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting bestemd voor het fokken, mesten of houden van pluimvee of varkens is m.e.r.(beoordelings)plichtig in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op 60.000 of meer plaatsen voor mesthoenders, 45.000 of meer plaatsen voor hennen, 2.200 of meer plaatsen voor mestvarkens of 350 of meer plaatsen voor zeugen (Besluit m.e.r. 1994, Onderdeel C, artikel 14 en Onderdeel D, artikel 14).

Met de ruimte voor vergroting van het agrarische bouwblok en de mogelijkheid tot vergroting van het staloppervlak voor een aantal bedrijven, wordt de uitbreiding van de veestapel van intensieve veehouderijen in beginsel onder voorwaarden in het bestemmingsplan mogelijk gemaakt. Daarbij bestaat de mogelijkheid dat bovenstaande drempelwaarden kunnen worden overschreden. Deze uitbreidingsmogelijkheid maakt het bestemmingsplan kaderstellend voor een m.e.r.plichtige activiteit.

Conclusie

Als gevolg van de mogelijke toename van stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied Bargerveen door de uitbreidingsmogelijkheden die het bestemmingsplan buitengebied biedt, is een passende beoordeling nodig. Omdat een passende beoordeling nodig is en omdat bij uitbreiding van intensieve veehouderijen mogelijk drempelwaarden voor de plan-m.e.r.plicht worden overschreden, dient tevens een plan-MER te worden opgesteld.

2.3.2 Biovergisting

Het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied biedt mogelijkheden voor de bouw van biovergistingsinstallaties (ook wel co-vergistingsinstallaties voor mest en biomassa genoemd). Het gaat hier om installaties op bedrijfsniveau, passend bij de omvang van het agrarisch bedrijf. Het gaat hier om een 'bedrijfseigen agrarische activiteit', volgens categorie A, B of C met betrekking tot ruimtelijke inpasbaarheid uit de Handreiking (co-)vergisting van mest (Infomil, april 2005).

Installaties voor biovergisting zijn normaal gesproken voorzien van een verbrandingsinstallatie voor biogas. Door de verbranding van het biogas kan energie worden opgewekt dat op bedrijfsniveau kan worden gebruikt of aan het net kan worden geleverd. Bij de verbranding van het gas komen stikstofoxiden (NO_x) vrij dat kan leiden tot depositie van stikstof in omliggende Natura 2000-gebieden. Significante effecten op het Natura 2000-gebied Bargerveen kunnen als gevolg van biovergisting gevolgd door verbranding vooralsnog niet worden uitgesloten. Daarom dient de biovergisting deel uit te maken van de passende beoordeling. Overigens is het ook mogelijk na vergisting verbranding achterwege te laten en te besluiten tot het opwaarderen van het biogas tot groen gas. In dat geval komen geen stikstofoxiden vrij en speelt de stikstofproblematiek ten gevolge van de verbrandingsemissies in relatie tot het Bargerveen niet.

Naast eventuele beoordeling van biovergisting in de passende beoordeling, kan beoordeling biovergisting in het plan-MER ook nodig zijn. In kader 4 wordt dit nader toegelicht.

Kader 4. Uitwerking plan-m.e.r.plicht biovergisting

De oprichting van een inrichting bestemd voor het bewerken, verwerken of vernietigen van dierlijke of overige organische meststoffen, groenafval en GFT, niet zijnde gevaarlijke afvalstoffen is m.e.r.plichtig in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een inrichting met een capaciteit van 100 ton per dag of meer.

Het bestemmingsplan laat biovergistingsinstallaties toe in relatie tot agrarische bedrijven. Dergelijke installaties op bedrijfsniveau hebben normaal gesproken een capaciteit onder de drempelwaarde van 100 ton per dag. Echter, door cumulatie van meerdere installaties kan deze drempelwaarde wel overschreden worden en kunnen aanzienlijke milieueffecten ontstaan, waarbij bovendien significante effecten op het Natura 2000-gebied niet kunnen worden uitgesloten. In dit geval is het bestemmingsplan op dit onderdeel derhalve plan-m.e.r.plichtig.

2.3.3 Overige onderwerpen

Het bestemmingsplan buitengebied maakt een aantal ontwikkelingen mogelijk die naar eerste inschatting geen grote effecten hebben, maar die mogelijk wel kunnen leiden tot cumulatieve effecten. Deze ontwikkelingen betreffen:

- Hergebruik vrijkomende agrarische bebouwing voor:
 - wonen;
 - zorg;
 - niet-agrarische bedrijvigheid (lichte milieucategorie).
- Ontwikkeling bestaande niet-agrarische bedrijvigheid.
- Kleinschalige toeristische en recreatieve ontwikkelingen.
- Verbreding en verdieping agrarische bedrijven.
- Gebruik van gronden rondom het Bargerveen.

De beschrijving van deze overige ontwikkelingen in het plan-MER zal op een globaler niveau plaatsvinden dan de andere onderwerpen (uitbreiding landbouw en biovergisting). Onderstaand worden de effecten van de overige ontwikkelingen nader toegelicht.

Hergebruik vrijkomende agrarische bebouwing voor wonen, zorg en niet-agrarische bedrijvigheid

Hergebruik van vrijkomende agrarische bebouwing kan voor zowel wonen, zorg als niet-agrarische bedrijvigheid een positieve bijdrage leveren aan de instandhouding van bepaalde landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Tevens zorgt hergebruik voor de instandhouding van een goede woon- en leefomgeving in het buitengebied, wat positief kan uitwerken op het gevoel van fysieke veiligheid en gezondheid.

Zorg en niet-agrarische bedrijvigheid kunnen meer verkeersbewegingen opleveren en van invloed zijn op verkeersveiligheid en op woon- en leefomgevingsaspecten als luchtkwaliteit, geur en geluid.

Ontwikkeling bestaande niet-agrarische bedrijvigheid

Zoals aangegeven in de Nota van Uitgangspunten deel 2, is bedrijvigheid belangrijk voor de economische en sociale vitaliteit op het platteland. Het huidige aantal en de omvang van de niet-agrarische bedrijven is relatief klein ten opzichte van de reguliere bedrijventerreinen. Ontwikkeling ervan kan dus een positief effect uitoefenen op de kwaliteit van de woon- en leefomgeving.

Tevens kan deze bedrijvigheid positief bijdragen aan de instandhouding van bepaalde landschappelijke, cultuurhistorische en archeologische waarden.

Ontwikkeling van bestaande niet-agrarische bedrijvigheid kan afhankelijk van het soort bedrijvigheid meer verkeersbewegingen opleveren en van invloed zijn op verkeersveiligheid en op woon- en leefomgevingsaspecten als luchtkwaliteit, geur en geluid.

Te dicht gesitueerd bij landbouwbedrijven, kan dit tweeledig negatieve effecten opleveren in verband met mogelijke beperking van uitbreiding van het landbouwbedrijf en mogelijk negatieve effecten afkomstig van de landbouw wat betreft geur en geluid. Afhankelijk van de locatie en soort bedrijvigheid zijn negatieve effecten mogelijk als sprake is van verstoring (door aanwezigheid, geluid en geur) van het Natura-2000 gebied Bargerveen en (nog te vormen) Ecologische Hoofdstructuur.

Kleinschalige toeristische en recreatieve ontwikkelingen

De ontwikkeling van kleinschalig toeristische en recreatieve ontwikkelingen kan positief bijdragen aan belangstelling voor het buitengebied. Op een goede manier kunnen deze ontwikkelingen positief bijdragen aan de instandhouding en ontwikkeling van landschappelijke waarden en de instandhouding van cultuurhistorische en archeologische waarden.

Anderzijds zijn het Natura-2000 gebied het Bargerveen en de gebieden die de Ecologische Hoofdstructuur (gaan) vormen mogelijk kwetsbaar voor de kleinschalige toeristische en recreatieve ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen kunnen mogelijk leiden tot aantasting van genoemde gebieden en beschermde (Flora- en faunawet) en/of Rode Lijst soorten.

Verbreiding en verdieping agrarische bedrijven

Agrarische bedrijven kunnen hun inkomsten verbreden door middel van neventakken, zoals verkoop van streekeigen producten, agro-toerisme, zorg en educatie. Het gaat om activiteiten met een lichte milieucategorie. Zoals ook geldt voor hergebruik van agrarische bebouwing, draagt verbreding en verdieping van agrarische bedrijven bij aan de instandhouding van landschappelijke en cultuurhistorische waarden en de instandhouding van een goede woon- en leefomgeving in het buitengebied.

De activiteiten kunnen leiden tot meer verkeersbewegingen en kunnen van invloed zijn op verkeersveiligheid en op woon- en leefomgevingsaspecten als luchtkwaliteit, geur en geluid.

Zone rondom het Bargerveen met gebruiksbeperkingen

Het Bargerveen is gevoelig voor verdroging en verzuring. Door middel van het creëren van een zone rondom het Bargerveen kunnen bepaalde gebruiksbeperkingen worden opgelegd waarmee verdroging en verzuring kan worden voorkomen. Voorbeelden van gebruiksbeperkingen zijn het beperken van beregening, verbieden van boomteelt en het aanleggen van mestbassins. Dit soort gebruiksbeperkingen kan worden gekoppeld aan een aanlegvergunningenstelsel.

3 DETAILNIVEAU PLAN-MER

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het detailniveau van het plan-MER besproken. De onderwerpen 'uitbreiding landbouw' en 'biovergisting', die zijn aangegeven in het vorige hoofdstuk, worden hier nader uitgewerkt in paragraaf 3.2. In paragraaf 3.3 wordt vervolgens ingegaan op de beïnvloeding van natuur. In paragraaf 3.4 wordt ingegaan op de ontwikkeling van alternatieven in het plan-MER.

3.2 Nadere uitwerking onderwerpen plan-MER

3.2.1 Uitbreiding landbouw

Omvang veehouderij

De omvang van de huidige bouwpercelen is in de meeste gevallen kleiner dan de omvang van de toegekende bouwpercelen. Voor de meeste agrarische bedrijven biedt het beoogde nieuwe bestemmingsplan dus ruimte om uit te breiden.

Uitbreiding van agrarische bedrijven kan leiden tot een toename van vee in het buitengebied. Deze toename kan op verschillende manieren plaatsvinden:

1. Grondgebonden landbouw:
 - a. uitbreiding van een bestaande veehouderij;
 - b. een akkerbouwbedrijf wordt een veehouderij (al dan niet gemengd);
 - c. nieuw vestiging of inplaatsing van een veehouderij op een nieuw perceel (al dan niet gemengd), alleen in het gebied grootschalige veenontginningen.
2. Intensieve veehouderij
 - a. uitbreiding van een bestaande intensieve veehouderij.

Ad 1. Grondgebonden landbouw

Sinds de vaststelling van de Bestemmingsplannen buitengebied (Emmen: 16-07-87, Schoonebeek: 22-08-96, Sleen: 27-02-96) zijn er 16 uitbreidingsaanvragen voor graasdierbedrijven bij de gemeente neergelegd.

Hoewel het beoogde nieuwe bestemmingsplan ruimte voor uitbreiding biedt, zal niet iedere veehouderij dit in de praktijk doen. Daarnaast is het niet waarschijnlijk dat de veehouderijen die wel gaan uitbreiden de ruimte die in het bestemmingsplan geboden wordt ten volle zullen gaan benutten.

Voorts maakt het bestemmingsplan voor wat betreft grondgebonden landbouw geen onderscheid tussen akkerbouw en veehouderij. Dit betekent onder meer dat akkerbouwbedrijven de mogelijkheid hebben om (deels) over te schakelen op veehouderij. In de praktijk gebeurt dit echter nauwelijks en lijkt de kans hierop dan ook erg klein.

Tenslotte kan nieuwvestiging van een veehouderij plaatsvinden in de grootschalige veenontginningen. Sinds 2004 zijn er planologisch acht nieuwvestigingsmogelijk gemaakt.

Ad 2. Intensieve veehouderij

Het aantal hokdierbedrijven (varkens en kippen) vanaf 2000 met 43% afgenomen, is het aantal kippen met 34% afgenomen en is het aantal varkens met 18% toegenomen (CBS). Deze cijfers duiden op een relatieve schaalvergroting van de intensieve veehouderijen, passend in de landelijke trend.

Het beoogde nieuwe bestemmingsplan biedt ruimte voor bestaande intensieve veehouderijen om uit te breiden. Gezien de trend van de afgelopen jaren wordt verwacht dat het aantal intensieve veehouderijen zal afnemen, maar dat de bestaande veehouderijen groter worden.

Ontwikkelingen in de veehouderij

In de veehouderij zijn veel factoren van invloed op de omvang van de veehouderijen. Het gaat hier om marktontwikkelingen, leeftijd van de agrariër, opvolging, dierenwelzijn, ontwikkelingen in wet- en regelgeving (afschaffing melkquotering, Meststoffenwet, Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij).

De economische omvang van de sector in Nederland daalt. Er kan sprake zijn van groei op bepaalde plaatsen, maar ook van krimp elders. Tegenover de landelijk dalende trend staat een (kleine) groei als gevolg van afschaffing van het melkquotum. Eind 2007 heeft de Europese Unie concrete voorstellen gedaan voor versoepeling en uiteindelijk afschaffing (in 2015) van het melkquotum in de EU. Naar verwachting zal de productie toenemen in gebieden waar efficiënt geproduceerd wordt. Dit heeft tot gevolg dat de prijzen omlaag gaan, waardoor minder efficiënte bedrijven zullen afhaken. De totale melkproductie in de EU zal daarom na (geleidelijke) afschaffing van de melkquotering maar weinig (2 à 3%) toenemen, zo blijkt uit diverse modelstudies [Van Berkum, 2008]. De Europese melkproductie zal waarschijnlijk het meest toenemen in de geografische 'strook' die loopt van Ierland in het westen naar Polen in het oosten. Daarbij is een uitbreiding van de melkproductie in Nederland zeer wel mogelijk [Van Berkum, 2008].

In onderstaande tabel 3 is het verloop van de omvang van de veestapel in de gemeente Emmen in de afgelopen jaren weergegeven. Deze tabel geeft een divers beeld van de omvang van de veestapel in de afgelopen 10 jaar. De rundveestapel is redelijk stabiel binnen de circa 11.000 en 12.000 stuks rundvee, met een toename in 2009 tot 12.404 stuks. Binnen de rundveestapel is te zien dat het melk- en fokvee in de loop van de jaren gestaag in omvang is gedaald, maar dat in 2009 sprake is van een toename richting het niveau van 2000. Het aantal stuks vlees- en weidevee is in de loop van de jaren gestaag gestegen (met circa 30%). Het aantal vleeskalveren is in de periode van 2000 tot 2009 verdrievoudigd. Voor de graasdieren paarden, pony's, schapen en geiten geldt dat deze in aantal flink zijn toegenomen. Het aantal bedrijven met graasdieren (waar ook de runderen toe behoren) is in de periode vanaf 2000 licht gedaald.

Ten aanzien van de hokdieren is het aantal varkens de laatste jaren langzaam gestegen, het aantal kippen heeft daarentegen sterk gefluctueerd, resulterend in een flinke daling in 2009 ten opzichte van 2000. Het aantal bedrijven met hokdieren is fors gedaald, waaruit kan worden opgemaakt dat binnen de intensieve veehouderij de laatste jaren sprake is van schaalvergroting.

Tabel 3. Omvang van de veestapel in de gemeente Emmen, in de periode 2000-2009 [CBS, 2010]

Onderwerpen	Perioden	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Paarden en pony's	aantal	502	588	602	587	588	617	581	714	830	884
Rundvee, totaal	aantal	11.567	11.369	11.489	10.636	10.929	11.036	10.960	11.096	11.306	12.404
Melk- en fokvee, totaal	aantal	8.708	8.897	8.575	8.182	8.362	8.032	7.634	7.494	7.679	8.457
Melk- en kalf-, vlees- en weidekoeien	aantal	4.313	4.633	4.672	4.540	4.503	4.350	4.258	4.164	4.302	4.593
Overig melk- en fokvee	aantal	4.395	4.264	3.903	3.642	3.859	3.682	3.376	3.330	3.377	3.864
Vlees- en weidevee, totaal	aantal	2.859	2.472	2.914	2.454	2.567	3.004	3.326	3.602	3.627	3.947
Vleeskalveren	aantal	963	1.202	1.609	1.730	1.666	2.195	2.436	2.483	3.047	3.197
Overig vlees- en weidevee	aantal	1.896	1.270	1.305	724	901	809	890	1.119	580	750
Schape	aantal	2.816	2.627	2.561	2.648	2.591	3.110	3.010	3.566	4.323	4.542
Geiten	aantal	27	18	77	24	20	32	39	335	728	911
Blijvend en natuurlijk grasland	are	195.990	203.004	237.821	194.168	206.382	169.581	169.192	172.360	194.469	204.674
Aantal bedrijven met graasdieren of grasland	aantal	254	243	232	218	212	205	204	213	227	228
Varkens, totaal	aantal	61.352	58.516	56.598	59.362	65.950	62.744	65.943	66.979	71.362	72.315
Kippen, totaal	aantal	1.379.341	1.335.228	1.481.728	964.497	949.809	1.086.510	1.009.677	1.158.652	1.124.715	911.478
Aantal bedrijven met hokdieren	aantal	69	62	66	57	52	50	49	50	44	39

Scenario plan-MER

Vanwege de vele factoren die spelen omtrent de ontwikkeling van de veehouderij, is het moeilijk om een uitspraak te doen over een toekomstscenario voor de veehouderij in Emmen. Het plan-MER voor het bestemmingsplan Buitengebied is bedoeld om de effecten van de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt in kaart te brengen.

Gezien de mogelijkheden die het nieuwe bestemmingsplan daarvoor in beginsel biedt voor uitbreiding van de landbouw, wordt in het plan-MER uitgegaan van een scenario waarbij de omvang van de grondgebonden veehouderij toeneemt. Op basis van een inventarisatie van de gemeente Emmen van de huidige circa 580 agrarische bedrijfsbestemmingen is gebleken dat circa 35% van deze niet meer als agrarisch in gebruik zijn. Van de in werking zijnde bedrijven is via dossieronderzoek van vergunningen en meldingen het aantal vergunde dieren te bepalen. In het groeiscenario wordt voor de in werking zijnde bedrijven aangesloten bij de in het bestemmingsplan geboden uitbreidingsruimte (van gemiddeld 1 ha in de huidige situatie naar 1,5 tot 2,5 ha in het nieuwe bestemmingsplan). Het 'maximale' groei scenario houdt rekening met trends in de veehouderij waarin sprake is van een beperkte groei. Tevens wordt het scenario gebaseerd op kerncijfers van het LEI, waarin is aangegeven welke bedrijven in de toekomst levensvatbaar zijn. Het toekomstscenario zal kunnen worden getypeerd als realistisch maximaal. Voor de intensieve veehouderijen wordt aangesloten bij de verwachte uitbreiding volgens de ingediende bedrijfsontwikkelingsplannen. Bij de berekeningen wordt rekening gehouden met de maximale emissiewaarden vanuit het

Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij (zie paragraaf 2.2.2) en de hiermee samenhangende te verwachten emissiereductie op bedrijfsniveau.

3.2.2 Biovergisting (of Co-vergistingsinstallaties voor mest- en biomassa)

Overzicht initiatieven voor het realiseren van biovergistingsinstallaties

In de gemeente Emmen zijn in de afgelopen periode meerdere aanvragen (5 stuks) voor het bouwen van biovergistingsinstallatie geweest.

Twee van deze initiatieven zijn van een dergelijke omvang, dat deze niet meer bedrijfsgebonden zijn en dat er een apart bestemmingsplan voor in procedure is. Een ander initiatief betreft een installatie die niet in procedure wordt genomen omdat het om een niet-bedrijfseigen installatie gaat. Tenslotte zijn voor een tweetal installaties reeds vergunningen verleend en in het bestemmingsplan opgenomen.

Ontwikkelingen in de biovergisting

De ontwikkeling van biovergistingsinstallaties is voor een groot deel afhankelijk van het rendement dat een installatie kan opleveren. Daarbij blijken bedrijfseigen installaties veelal te klein om rendabel te kunnen opereren. Dit soort bedrijfseigen initiatieven is dan ook vaak van subsidies afhankelijk.

Momenteel is de subsidieverlening van Senternovem voor de categorie biogas uit co-vergisters en GFT overtekend. De gemeente Emmen verwacht daarom voor de komende periode geen aanvragen voor biovergisting, totdat een volgende subsidieregeling van kracht wordt.

Voor het plaatsen van biovergistingsinstallaties hanteert de gemeente Emmen in het bestemmingsplan Buitengebied het ruimtelijk beleid dat oprichting alleen mogelijk is bij agrarische bedrijven in het buitengebied met uitzondering van gebieden met cultuurhistorische, stedenbouwkundige en landschappelijke waarden.

Scenario's plan-MER

Gezien de ontwikkelingen in de biovergisting wordt in het plan-MER uitgegaan van een scenario waarbij alleen de grotere veehouderijen (grondgebonden danwel intensief) een biovergistingsinstallatie kunnen plaatsen. De grotere bedrijven betreffen alle intensieve veehouderijen en de grondgebonden veehouderijen met een veestapel van 200 melkkoeien (met bijbehorend jongvee)⁷ of meer.

3.3 Beïnvloeding Natuur

Natura 2000-gebieden

Zoals in paragraaf 2.2 is aangegeven, moet een onderwerp in het plan-MER meegenomen worden indien er een Passende Beoordeling voor gemaakt moet worden. Een Passende Beoordeling moet gemaakt worden wanneer significante effecten op een Natura 2000-gebied niet kunnen worden uitgesloten.

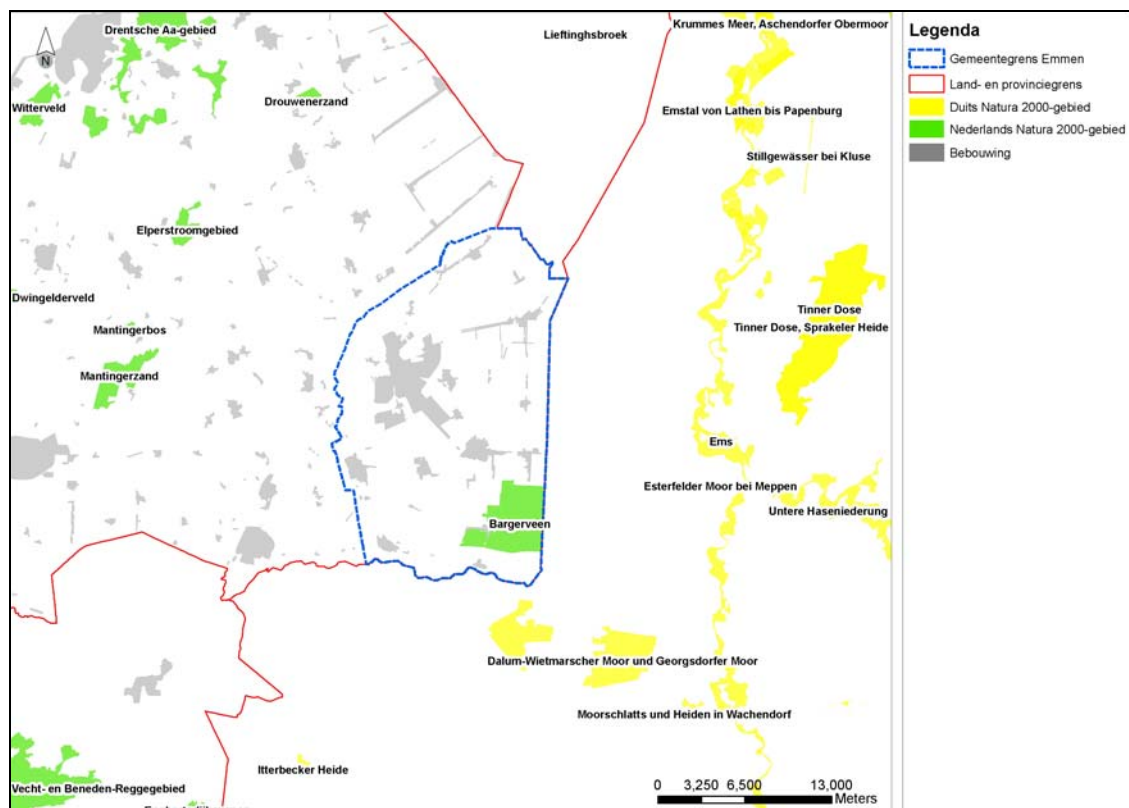
⁷ Dit aantal is gebaseerd op de representatieve voorbeeldsituatie 'kleine vergistingsinstallatie op boerderijniveau' uit de Kennisbundeling covergisting [Kool et al, 2005].

Ten zuidoosten van Emmen, in het buitengebied, ligt het hoogveengebied Bargerveen, dat is aangewezen als Natura 2000-gebied. Dat betekent dat hier unieke natuurwaarden aanwezig zijn waarvoor specifieke instandhoudingsdoelen zijn opgesteld.

Daarnaast zijn ook enkele verder weg gelegen Natura 2000-gebieden mogelijk van belang in de natuurbeoordeling voor het bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Emmen. Een overzicht van alle gebieden binnen een straal van 20 km van het plangebied wordt gegeven in onderstaande tabel 4. In figuur 1 zijn deze gebieden, inclusief de Duitse Natura 2000-gebieden op kaart weergegeven.

Tabel 4. Overzicht Natura 2000-gebieden (NL) binnen een straal van 20 km van het buitengebied van de gemeente Emmen

Natura 2000-gebied	Oppervlakte (ha)	Afstand tot gemeentegrens (km)
Bargerveen	2.096	-
Drentsche Aa	3.966	18,6
Drouwenezand	223	14,1
Elperstroomgebied	355	13,5
Lieftingsbroek	20	15,2
Mantingerbos	47	15,4
Mantingerzand	788	13,4



Figuur 1. Kaart met Natura 2000-gebieden in de omgeving van de gemeente Emmen

Gevoeligheid voor stikstofdepositie

Veel Natura 2000-gebieden hebben tot doel om bedreigde Habitattypen te beschermen. Veel van deze Habitattypen zijn gevoelig tot zeer gevoelig voor stikstofdepositie. In verscheidene rapporten van Alterra worden de kritische depositiewaarden voor stikstof voor verschillende Habitattypen en natuurgebieden onderzocht. De kritische depositiewaarde (KDW) is gedefinieerd als 'de grens waarboven het risico niet kan worden uitgesloten dat de kwaliteit van het habitatype significant wordt aangetast als gevolg van de verzurende en/of vermestende invloed van de atmosferische stikstofdepositie' [Van Dobben & Van Hinsberg 2008].

In de onderstaande tabel is per gebied (binnen een straal van 20 km van de gemeente Emmen, NL) de meest kritische depositiewaarde (laagste KDW) weergegeven, en de actuele depositie. Deze laatste is gebaseerd op de grootschalige depositiekaart van 2010 van het Planbureau voor de Leefomgeving [PBL, 2010]. De depositiewaarden zijn uitgedrukt in mol/ha/jr.

Toetsing in de passende beoordeling vindt plaats aan deze kritische depositiewaarden, daarbij tevens rekening houdend met de generieke maatregelen die de overheid neemt om de stikstofdepositie te verlagen om zo de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden op termijn te behalen zoals geformuleerd in de Programmatie Aanpak Stikstofdepositie (PAS) van het Ministerie van LNV.

Tabel 5. Depositiewaarden Natura 2000-gebieden

Natura 2000-gebied	Laagste KDW	Depositie 2010	Overschrijding
Bargerveen	400	1.610	1.210
Drentsche Aa	400	1.620	1.220
Drouwenezand	740	1.690	950
Elperstroomgebied	830	1.720	890
Lieftinghsbroek	1.100	1.540	440
Mantingerbos	1.100	1.610	510
Mantingerzand	410	1.830	1.420

Beïnvloeding natuur

De activiteiten die in het plan-MER worden beschreven, die van invloed kunnen zijn op de milieukwaliteit van Natura 2000-gebieden (en op de Ecologische Hoofdstructuur (EHS)) zijn in onderstaande tabel weergegeven. Daarnaast worden ook eventuele effecten op beschermde soorten (Flora- en faunawet) of bedreigde soorten van de Rode Lijst meegenomen in het plan-MER.

Tabel 6. Invloed op natuur

Activiteit	Natura 2000-gebied	Ecologische Hoofdstructuur
Uitbreiding landbouw	Significante effecten op Natura 2000-gebied Bargerveen en verder weg gelegen Natura 2000-gebieden zijn op dit moment niet uit te sluiten	Effecten op EHS zijn op dit moment niet uit te sluiten.
Biomassavergisting	Significante effecten op Natura 2000-gebied Bargerveen en verder weg gelegen Natura 2000-gebieden zijn op dit moment niet uit te sluiten	Effecten op EHS zijn op dit moment niet uit te sluiten.
Overige ontwikkelingen	Significante effecten op Natura 2000-gebied Bargerveen en verder weg gelegen Natura 2000-gebieden zijn op dit moment niet uit te sluiten	Effecten op EHS zijn op dit moment niet uit te sluiten.

In het plan-MER zal aandacht worden besteed aan de mogelijke milieugevolgen die optreden in het Natura 2000-gebied Bargerveen en ten opzichte van de EHS. Voor de onderwerpen waarvoor significante effecten op Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten, zal een Passende Beoordeling gedaan worden. De Passende Beoordeling zal aansluiten bij het detailniveau van het plan-MER en het abstractieniveau van het bestemmingsplan. De Passende Beoordeling wordt als bijlage bij het plan-MER opgeleverd.

3.4 Cumulatieve effecten

In het plan-MER worden de samenhang en de relaties tussen activiteiten en het integrale bestemmingsplan beoordeeld op basis van milieu-invloed. Deze milieubeoordeling valt onder de noemer 'cumulatieve effecten'. Cumulatie van effecten vindt plaats wanneer meerdere activiteiten met een zelfde soort effect plaats vinden binnen een gebied. Daar waar ontwikkelingen onmogelijk dreigen te worden vanwege de overschrijding van wettelijke normen, zal dit worden aangegeven.

In het plan-MER worden drie benaderingen toegepast om de cumulatieve effecten te beschrijven:

- De onderwerpen uit het plan-MER worden in beschouwing genomen (zie paragraaf 2.3).
- De onderwerpen die niet zijn meegenomen in het plan-MER worden in beschouwing genomen (dit zijn de 'kleinere' activiteiten die individueel weinig invloed hebben op het milieu).
- Ook wordt gekeken of er andere relevante ontwikkelingen in het gebied plaatsvinden, waarmee rekening moet worden gehouden. Cumulatie van effecten kan immers plaatsvinden met activiteiten in het buitengebied zelf, maar ook met activiteiten die daarbuiten plaatsvinden, zoals:
 - Industrierrein Bargermeer.
 - Glastuinbouw.
 - Intensieve veehouderij in Duitsland.

3.5 Ontwikkeling van alternatieven

In het plan-MER wordt aandacht besteed aan de ontwikkeling van alternatieven met betrekking tot de mee te nemen onderwerpen. Omdat de locaties van de agrarische bedrijven over het algemeen vast liggen, ligt het ontwikkelen van inrichtingsalternatieven voor de uitbreiding van de landbouw en voor bedrijfsgebonden biovergisting het meest voor de hand. Locatiealternatieven kunnen ontwikkeld worden, gekoppeld aan de landschapstyperingen in het buitengebied (Esdorpenlandschap, gebied grootschalige veenontginningen en gebied randveenontginningen Schoonebeek + Roswinkel). In het kader van deze alternatieven wordt aangegeven op welke locatie binnen de gemeente Emmen ontwikkelingen beter passen, en waar niet.

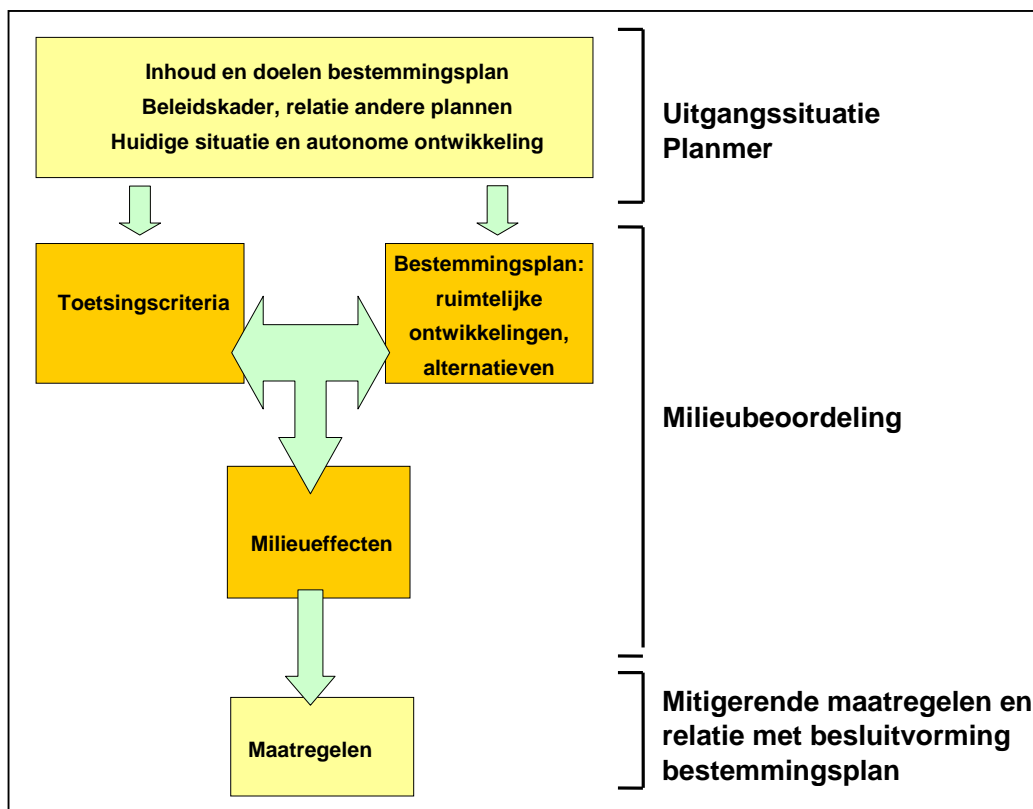
4 AANPAK MILIEUBEOORDELING

4.1 Inleiding

Het doel van een plan-MER is het op een systematische en inzichtelijke wijze beschrijven van de milieueffecten van het bestemmingsplan Buitengebied binnen de vastgestelde reikwijdte en het detailniveau. Kern van het plan-MER is de effectbeschrijving van de verschillende onderdelen die meegenomen worden in het plan-MER, en de mogelijke alternatieven.

4.2 Aanpak en toetsingskader

De aanpak die ten grondslag ligt aan het plan-MER is in onderstaande figuur 2 weergegeven:



Figuur 2. Aanpak plan-MER

De basis voor de effectbeschrijving is een beschrijving van de huidige situatie en autonome ontwikkeling indien er geen (grootschalige) ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied van de gemeente Emmen zouden plaatsvinden. Daarnaast worden milieukeurmerken en milieuproblemen in de gemeente in beeld gebracht. Beide elementen samen geven de kwetsbaarheid van het milieu aan in relatie tot de mogelijke ruimtelijke ontwikkelingen. De beschrijving van de huidige situatie en autonome ontwikkeling vindt pragmatisch plaats gericht op de onderwerpen die beoordeeld worden.

Het plan-MER wordt opgesteld op basis van beschikbare informatie. Ontbrekende informatie zal als leemten in kennis en informatie worden opgenomen in het plan-MER en vormt een aandachtspunt voor eventuele vervolgstappen.

Tenslotte worden in het plan-MER de samenhang en de relaties tussen activiteiten en het integrale bestemmingsplan beoordeeld op basis van milieu-invloed. Deze milieubeoordeling valt onder de noemer 'cumulatieve effecten'.

Toetsingskader

Voor de effectbeschrijving worden de verschillende onderdelen die meegenomen worden in het plan-MER in beginsel beoordeeld op basis van de milieuaspecten zoals weergegeven in onderstaand kader.

Kader 5. Te beoordelen milieuaspecten ten behoeve van de effectbeschrijving

- **Natura 2000**
 - Passende beoordeling
- **Overig Natuur**
 - Ecologische hoofdstructuur (EHS)
 - Beschermde soorten
 - Rode Lijst soorten
- **Bodem en Water**
 - Bodemkwaliteit
 - Waterkwaliteit
 - Waterkwantiteit
- **Landschap, cultuurhistorie en archeologie**
- **Woon- en leefomgeving**
 - Luchtkwaliteit
 - Geur
 - Geluid
 - Fysieke veiligheid
 - Gezondheid
- **Verkeer en mobiliteit**
- **Klimaat en energie**

Als basis voor de effectbepaling zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van kwantitatieve gegevens. De uiteindelijke beoordeling van de effecten zal een kwalitatieve zijn, waarbij gescoord wordt op een vijfpuntsschaal van '- ' tot '+ '.

4.3 Resultaat

Het resultaat van de exercitie is een plan-MER waarmee vanuit het oogpunt van milieu argumenten worden aangedragen voor bepaalde keuzes in het bestemmingsplan. Als bijlage bij het (ontwerp) bestemmingsplan wordt een motiveringsparagraaf 'motivering van keuzes op basis van plan-MER' gevoegd, waarin wordt beschreven op welke manier de milieuonderzoeken uit het plan-MER bepalend zijn geweest voor de keuzes in het (ontwerp) bestemmingsplan.

Concept inhoudsopgave

Plan-MER bestemmingsplan Buitengebied gemeente Emmen

Samenvatting

1. Plan milieueffectrapportage

Aanleiding
Doel plan-MER in relatie met het bestemmingsplan
Procedure en betrokken partijen
Reikwijdte en detailniveau informatie
Aanpak milieueffectbeoordeling

2. Bestemmingsplan Buitengebied

Inhoud en doelen bestemmingsplan
Relatie met andere plannen en programma's
Relevante beleidsdoelstellingen
Voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen
Mogelijke alternatieven en varianten (inclusief motivering)

3. Gebiedsbeschrijving

Beschrijving buitengebied
Huidige situatie en autonome ontwikkeling

4. Toetsingskader voor milieubeoordeling

Toetsingscriteria
Uitwerking toetsingscriteria

5. Beoordeling milieueffecten

Milieueffecten van ruimtelijke ontwikkelingen en alternatieven:

- Mitigerende maatregelen
- Samenvattende beoordeling en vergelijking van alternatieven

6. Cumulatieve milieueffecten

Cumulatie onderwerpen plan-MER
Cumulatie activiteiten in de omgeving

7. Leemten in kennis en monitoring

Leemten in kennis
Monitoringsprogramma milieugevolgen

Bijlagen

Verantwoording gebruikte informatie, leemten in kennis en informatie
Verantwoording van het proces om te komen tot de milieubeoordeling

5 LITERATUUR

Commissie m.e.r. [2010] Uitgebreide m.e.r.-procedure, Commissie voor de milieueffectrapportage, Utrecht
(http://www.commissiemer.nl/nieuws_extra.aspx?id=2484)

Bestemmingsplan buitengebied Emmen, Nota van Uitgangspunten [april 2009])

CBS [2010] Statline, Centraal Bureau voor de Statistiek
(<http://statline.cbs.nl/statweb/?LA=nl>)

Kool, A. et al [2005] Kennisbundeling covergisting, CLM Onderzoek en Advies BV, P-ASG en Ecofys, Culemborg

PBL [2010] Grootschalige Depositiekaart Nederland, Totaal stikstof
(<http://geoservice.pbl.nl/website/gcndepos/Totaalstikstof/2010>)

Van Dobben, H. en Van Hinsberg, A. [2008] Overzicht van kritische depositiewaarden voor stikstof, toegepast op habitattypen en Natura 2000-gebieden, Alterra-rapport 16543, Alterra, Wageningen