



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Structuurvisie Buitengebied Dalfsen

Advies over reikwijdte en detailniveau
van het milieueffectrapport

18 januari 2011 / rapportnummer 2490-42



1. Hoofdpunten van het MER

De gemeente Dalfsen werkt aan een structuurvisie voor het buitengebied. Voor de structuurvisie wordt een plan-m.e.r.-procedure doorlopen omdat de visie kaderstellend is voor toekomstige m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten en mogelijk effecten heeft op Natura 2000-gebieden. Het milieueffectrapport dient ter onderbouwing van de besluitvorming over de structuurvisie. Bevoegd gezag in deze procedure is de gemeenteraad van Dalfsen, het college van burgemeester en wethouders is initiatiefnemer.

De Commissie voor de m.e.r. (hierna 'de Commissie')¹ beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het milieueffectrapport (MER). Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming het MER in ieder geval de onderstaande informatie moet bevatten:

- een omschrijving en onderbouwing van de totstandkoming van de alternatieven en de rol die milieuaspecten daarin spelen;
- de gevolgen van het beleidsvoornemen op natuur, door o.a. depositie van verzurende/vermestende stoffen op de Natura 2000-gebieden (met indien nodig een Passende beoordeling), op een detailniveau dat past bij de structuurvisie;
- de positieve of negatieve effecten op de ontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit, het landschap en de cultuurhistorische (waaronder archeologische) waarden, op een detailniveau dat past bij de structuurvisie;
- een overzicht van de consequenties van het MER voor de vervolgbesluitvorming (in de vorm van randvoorwaarden, uitgangspunten en/of onderzoekspunten).

Verder dient het MER een zelfstandig leesbare samenvatting te bevatten, evenals voldoende onderbouwend kaartmateriaal en ondersteunend beeldmateriaal.

In de volgende hoofdstukken geeft de Commissie in meer detail weer welke informatie in het MER moet worden opgenomen. De Commissie bouwt in haar advies voort op de notitie reikwijdte en detailniveau (notitie R&D). Dat wil zeggen dat in dit advies niet wordt ingegaan op de punten die naar de mening van de Commissie in de notitie R&D voldoende aan de orde komen.

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*.

2. Achtergrond, doelstelling en kader

2.1 Achtergrond en doelstelling

De Commissie adviseert om vanuit het bestaande beleid en de ambities op het vlak van duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit een overzichtelijk en concreet toetsingskader te ontwikkelen dat aansluit bij het detailniveau van de structuurvisie. Het toetsingskader is van belang bij het beoordelen en vergelijken van de alternatieven die in het MER zullen worden beschreven. Daarnaast is het van belang voor een transparante besluitvorming over de toekomstige ontwikkeling van de (verschillende deelgebieden in) het buitengebied.

Bestaand gemeentelijk beleid

Voor het buitengebied is al veel gemeentelijk beleid aanwezig. In de notitie R&D wordt dan ook aangegeven dat zal worden aangesloten bij bestaand gemeentelijk beleid waaronder de in 2007 vastgestelde Plattelandsvisie. Verwerk de belangrijkste doelen uit het vigerende beleid in het toetsingskader voor de structuurvisie. Geef ook aan of er belangrijke koerswijzingen van het beleid aan de orde zijn en neem indien wenselijk nieuwe doelen op in het toetsingskader.

Duurzaamheid en Ruimtelijke Kwaliteit

Daarnaast wordt in de notitie R&D aangegeven dat de gemeente Dalfsen duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit als pijlers voor de toekomst van Dalfsen ziet. Het begrip duurzaamheid zal op concrete wijze worden vertaald naar de structuurvisie op basis van de volgende elementen:

- ecologische duurzaamheid (bijv. groen, inpassing, biodiversiteit);
- economische duurzaamheid (bijv. functiemenging, lokale economie, (wind)energie);
- sociale duurzaamheid (bijv. volksgezondheid, leefbaarheid).

Om het begrip duurzaamheid op basis van de bovenstaande elementen te operationaliseren kan ter inspiratie gebruik worden gemaakt van:

- de Persistente problemen uit de tweede Duurzaamheidsverkenning van het Milieu en Natuur Planbureau welke o.a. is gebruikt voor de structuurvisie Drenthe;
- het toetsingskader uit het MER Omgevingsplan van Overijssel;
- het DuurzaamheidsProfiel van een Locatie (DPL) welke o.a. is gebruikt voor de structuurvisie van Rijnenburg.

De Commissie heeft aanvullend op de notitie R&D geen specifieke aanbevelingen voor het operationaliseren van het begrip ruimtelijke kwaliteit.

2.2 Beleid en wet- en regelgeving

In paragraaf 2.2. van de notitie R&D is een overzicht gegeven van het beleidskader voor de structuurvisie. Neem dit over in het MER en geef de randvoorwaarden aan die hieruit voortkomen voor dit plan. Naast het beleidskader moet in het MER ook worden ingegaan op het wettelijke kader. De Commissie adviseert om naast het beleidskader in de notitie R&D in ieder geval in te gaan op de randvoorwaarden uit:

- Wet geurhinder en veehouderij;
- Wet luchtkwaliteit;
- Wet publieke gezondheid;
- Provinciaal milieu- en RO beleid;²
- Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderijen;
- Beleidskader Natura 2000 en stikstof en veehouderijen Overijssel;
- (Ontwerp-) aanwijzingsbesluiten en (concept)beheerplannen voor Natura 2000-gebieden;
- Overige voor verzuring gevoelige gebieden, aangewezen in het kader van de Wav.

De randvoorwaarden kunnen waar wenselijk worden verwerkt in het toetsingskader.

2.3 Besluitvorming

De informatie uit het MER voor de structuurvisie zal worden doorvertaald naar het bestemmingsplan. De Commissie adviseert om een overzicht te geven van de consequenties voor de vervolgbesluitvorming in de vorm van randvoorwaarden, uitgangspunten en of onderzoekopgaven. Ga tevens in op de opgaven uit het uitvoeringsprogramma die van belang zijn voor het bestemmingsplan.

2.4 M.e.r.-plicht en reikwijdte van het MER

In de notitie R&D wordt aangegeven dat de m.e.r.-plicht voor de structuurvisie voortvloeit uit mogelijke kaderstelling voor vestiging van intensieve veehouderijen en ontwikkelingen op het vlak van recreatie, natuurontwikkeling en waterbeheer. Daarnaast kunnen de activiteiten in de structuurvisie mogelijk leiden tot significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden zodat mogelijk een passende beoordeling nodig is.

Het MER moet zich richten op *alle* grote nieuwe ontwikkelingen met belangrijke milieugevolgen die de structuurvisie mogelijk wil maken mede ook vanwege de mogelijke cumulatieve effecten voor de Natura 2000-gebieden.

Geef op hoofdlijnen een overzicht van de activiteiten waarvoor kaders worden gesteld in de structuurvisie. Beargumenteer welke activiteiten wel en welke niet in het MER worden onderzocht.

² Zie hierover ook zienswijze nr. 2 van Waterschap Groot Salland (bijlage 2)

3. Huidige situatie, referentie en alternatieven

3.1 Beschrijving en analyse huidige situatie

Geef in het MER een beschrijving op hoofdlijnen van de bestaande milieusituatie in het plangebied. Ga daarbij ook in op de ruimtelijke structuur en samenhang, ruimtelijk kwaliteit en duurzaamheid³. De notitie R&D bevat daarvoor al een goede aanzet op pagina 11 tot en met 21, alsmede op pagina 25 tot en met 28. De Commissie adviseert de informatie te structureren per deelgebied en thema⁴. Formuleer op basis van de huidige situatie de belangrijkste knelpunten en kansen in het buitengebied. In hoofdstuk 5 van de notitie R&D is daar ook op ingegaan. De Commissie adviseert om in ieder geval aan te geven:

- welke waarden⁵ behouden moeten blijven of zo mogelijk verder versterkt;
- waar voor welke gewenste activiteiten milieugebruiksruimte aanwezig is;
- waar geen milieugebruiksruimte aanwezig is, maar het wenselijk is om deze wel te creëren.

In de notitie wordt aangegeven dat de mogelijkheden in huidige bestemmingsplannen en milieuvergunningen bepalen wat de milieugebruiksruimte in het buitengebied is. De feitelijke (maximale) milieugebruiksruimte in het buitengebied moet echter worden bepaald op basis van het bestaande en in ontwikkeling zijnde relevante milieubeleid.

3.2 Referentiesituatie

Geef in het MER aan hoe de huidige situatie van het milieu verandert als gevolg van de autonome ontwikkelingen. Ontwikkel op deze wijze een referentiesituatie die kan worden gebruikt om de effecten van de alternatieven tegen af te zetten.

Onder de 'autonome ontwikkeling' wordt verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven wordt gerealiseerd. Het gaat om ontwikkelingen van de huidige activiteiten in het studiegebied en van nieuwe activiteiten waarover reeds is besloten⁶.

De Commissie adviseert om daarbij ook in te gaan op activiteiten waarover nog geen definitief besluit is genomen maar die wel een aanzienlijke invloed kunnen hebben op het plange-

³ De Commissie adviseert om hiervoor gebruik te maken van de onderverdeling op pagina 22 van de notitie R&D, ecologische duurzaamheid, economische duurzaamheid en sociale duurzaamheid.

⁴ Waaronder bijvoorbeeld natuur, landschap, water, leefomgeving, agrarische bedrijvigheid en infrastructuur etc.

⁵ Denk hierbij aan cultuurhistorische, landschappelijke en ecologische waarden.

⁶ De Commissie wijst er daarbij op dat ontwikkelingen in de veehouderij zoals die in het vigerende bestemmingsplannen planologisch mogelijk zijn vaak niet in de praktijk tot uitvoering kunnen worden gebracht. Dit komt omdat het op dit moment noodzakelijk is om maatregelen te nemen om een gunstigere staat van instandhouding voor Natura 2000-gebieden te krijgen. De ontwikkelruimte die in bestemmingsplannen zit voor veehouderij kan daarom niet zondermeer als onderdeel van de referentiesituatie worden beschouwd. Een betere inschatting kan worden gemaakt op basis van het vergunningenbestand:

- (het gedeelte van) de vergunningen voor veehouderijen in het plangebied die nu ingevuld zijn behoort dan tot de huidige situatie. De praktijk leert namelijk dat het feitelijke gebruik van vergunningen vaak aanzienlijk lager ligt. Indien op bedrijfsniveau alleen vergunninggegevens beschikbaar zijn, adviseert de Commissie om een inschatting te geven van de huidige dierbezettingen/dierplaatsen.
- (het gedeelte van) de vergunningen voor veehouderijen in het plangebied dat nog niet ingevuld is (onderdeel van de autonome ontwikkeling).

bied. Mogelijk kunnen de ontwikkelingen die al in een zo ver gevorderd stadium van besluitvorming zijn als onderdeel van de autonome ontwikkeling worden beschouwd. Als niet zeker is of bepaalde ingrijpende activiteiten zullen doorgaan, dan kunnen verschillende scenario's worden uitgewerkt. De Commissie denkt bijvoorbeeld aan de projecten die genoemd staan in paragraaf 2.3. van de notitie R&D.

3.3 Alternatieven

Het is nog niet duidelijk welke alternatieven⁷ de gemeente gaat onderzoeken. Het voorstel van de gemeente is om in discussiebijeenkomsten materiaal te verzamelen voor het ontwikkelen van alternatieve toekomstscenario's.

Gezien de gemeentelijke doelstellingen adviseert de Commissie om in ieder geval een alternatief te ontwikkelen dat maximaal inzet op duurzame ontwikkeling en ruimtelijke kwaliteit. De Commissie geeft verder in overweging om een alternatief uit te werken welke inzet op (maximale) groei van (agrarische) activiteiten in het buitengebied versus een alternatief gericht op behoud en omgaan met afnemende activiteiten.

Onderbouw de totstandkoming van realistische alternatieven. Deze alternatieven dienen onderscheidend te zijn en de gemeente te ondersteunen bij het maken van de (ruimtelijke) keuzes die bij het vormgeven van de structuurvisie voorliggen.

4. Milieugevolgen

4.1 Algemeen

Naast een toets op doelbereik (zie paragraaf 2 van dit advies) moet ook aandacht worden besteed aan de traditionele, wettelijk voorgeschreven onderdelen van een MER: effecten op milieuaspecten waaronder natuur, water, landschap/ cultuurhistorie en woon- en leefmilieu. In de notitie R&D is een goede beknopte aanzet gegeven van de belangrijkste milieuaspecten. De Commissie adviseert om in het bijzonder aandacht te besteden aan de milieueffecten van de veehouderij gezien de ambities die zijn beschreven in de Plattelandsvisie.

De effectbeoordeling moet inzichtelijk maken of alternatieven voor m.e.r.-plichtige activiteiten onderscheidend zijn qua milieueffecten, of de alternatieven passen binnen vigerende wet- en regelgeving en vigerend beleid en welke (milieu)randvoorwaarden er bestaan bij het realiseren van de opgaven. In de volgende paragrafen geeft de Commissie nog een aantal specifieke aanbevelingen.

⁷ In de notitie R&D scenario's genaamd. Scenario's zijn niet direct door de initiatienemer te beïnvloeden omstandigheden zoals groei van de bevolking. Alternatieven zijn wel door de initiatiefnemer te beïnvloeden zoals beleid en daarom een geschiktere term.

4.2 Natuur

In het studiegebied liggen diverse beschermde natuurgebieden, zoals Natura 2000 gebieden en gebieden die behoren tot de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Verken in het MER niet alleen de bedreigingen, maar ook de kansen voor het goed functioneren deze natuurgebieden. Ga bijvoorbeeld na of er in de structuurvisie ontwikkelingen zijn die de instandhoudingsdoelen juist versterken.

Gebiedsbescherming

Zoals in de notitie R&D is aangegeven dient een passende beoordeling uitgevoerd te worden als niet uitgesloten kan worden dat in de omringende Natura 2000-gebieden significante gevolgen optreden in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen. De passende beoordeling dient duidelijk en herkenbaar opgenomen te worden in het MER.

In principe kan een passende beoordeling bij een beleidsplan, zoals een structuurvisie, globaal en kwalitatief van aard zijn. De voorgestelde stoplichtmethode is daarvoor een goed middel. Het accent ligt op het inschatten van risico's voor instandhoudingsdoelstellingen. De analyse moet leiden tot een set van randvoorwaarden en aandachtspunten voor verdere ontwikkeling van de opgaven. Een uitgewerkte passende beoordeling is later nodig bij het vaststellen van het bestemmingsplan.

Voor de gebiedsbescherming van de overige gebieden, zoals de EHS-gebieden, die buiten Natura 2000-gebieden vallen, moet worden nagegaan welk toetsingskader de provincie hiervoor heeft vastgelegd. Voor deze gebieden dient in het MER te worden verkend in hoeverre de beoogde natuurdoelen (in termen van natuurdoeltypen en doelsoorten) positief of negatief beïnvloed worden. Verder geldt in hoofdlijnen dezelfde aanpak als bij de passende beoordeling.

Ook moet worden aangegeven of de ingrepen kunnen resulteren in onomkeerbare effecten waardoor de ontwikkelingsmogelijkheden van flora en fauna in nieuwe natuurgebieden aangetast worden of verloren gaan, waaronder de nog te realiseren ecologische verbindingzones.

Soortenbescherming

De Commissie adviseert in het kader van dit plan-MER een *quick scan* uit te voeren op de soorten genoemd in de Flora- en faunawet en Rode lijst soorten, om zo na te gaan welke knelpunten kunnen optreden en hoe die oplosbaar kunnen zijn. Aan de hand van deze verkenning kunnen aanbevelingen worden geformuleerd voor het omgaan met beschermde soorten bij de uitwerking van de beleidsvoornemens in het bestemmingsplan, zoals de aanbeveling om verder onderzoek te verrichten.

4.3 Landschap en cultuurhistorie⁸

Het buitengebied van Dalfsen is divers van ontginningsgeschiedenis en karakter. Landschapelijk en cultuurhistorisch bevat het gebied zeer waardevolle delen, met name het Vechtdal, het essen- en kampenlandschap en het bos- en landgoederenlandschap. Maar ook de openheid en strakheid van de veen- en jonge heideontginningen dienen als een kwaliteit aange-merkt te worden. Beschrijf de aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en archeologische waarden en geef daarbij inzicht in de ligging van deze waarden met behulp van kaartmateriaal. Maak daarbij gebruik van de beschrijvingen in het Landschapsontwikkelingsplan. Geef een waardering van deze karakteristieke elementen. Geef aan welke positieve en negatieve gevolgen het plan op deze waarden kan hebben voor deze waarden. Besteed daarbij in het bijzonder aandacht aan de gevolgen voor het landschap door nieuwvestiging en schaalvergroting van veehouderijbedrijven. Geef aan of en zo ja, hoe nieuwvestiging en schaalvergroting het beste kunnen plaatsvinden in de verschillende landschappen. Beschrijf tevens hoe effecten op cultuurhistorische waarden, waaronder eventueel aanwezige archeologische resten en karakteristieke landschappen, kunnen worden voorkomen of beperkt. Geef aan de hand van een bureauonderzoek aan waar zich archeologische waarden bevinden.

4.4 Bodem en water

Geef in het MER aan welke gebieden bekend zijn als bodembeschermingsgebied, grondwaterbeschermingsgebied, hydrologisch aandachtsgebied en verdroogd gebied. Ga na wat de mogelijke gevolgen en beperkingen zijn van de status van deze gebieden voor de ontwikkeling van de verschillende planonderdelen. Ga ook in op de waterveiligheid in het gebied.⁹ Indien er een watertoets wordt uitgevoerd adviseert de Commissie de voor de m.e.r. relevante resultaten in het MER op te nemen. Geef aan in hoeverre afstemming met de waterbeheerder heeft plaatsgevonden.

4.5 Woon- en leefmilieu

Ga na of de alternatieven kunnen leiden tot knelpunten of positieve gevolgen voor het woon- en leefmilieu. Besteed daarbij in ieder geval aandacht aan de volgende aspecten:

- geur;
- luchtkwaliteit;
- geluidhinder;
- externe veiligheid;
- gezondheid;
- verkeersveiligheid.

Indien knelpunten worden gesignaleerd, dient nader beschreven te worden wat deze knelpunten inhouden, of de alternatieven onderscheidend zijn wat betreft het milieuaspect waar- bij de knelpunten kunnen optreden, of de alternatieven ondanks de knelpunten voldoen aan wet- en regelgeving en waar rekening mee gehouden moet worden in de vervolgbesluitvor- ming.

⁸ Waaronder archeologie

⁹ Zie hierover ook zienswijze nr.2 van Waterschap Groot Salland (bijlage 2)

5. Overige aspecten

Voor de onderdelen 'vergelijking van alternatieven', 'leemten in milieu-informatie' en 'samenvatting van het MER' heeft de Commissie geen aanbevelingen naast de wettelijke voorschriften

Kaart- en overig beeldmateriaal

Gebruik in het MER recent kaartmateriaal (met legenda) van het studiegebied, dat de teksten inzichtelijk maakt en verduidelijkt. Neem in ieder geval kaarten op met daarop:

- de locatie(alternatieven) van de beleidvoornemens;
- de ligging van de bestaande veehouderijbedrijven;
- de ligging van Natura 2000-gebieden en andere (zeer) kwetsbare natuur in de invloedssfeer van de structuurvisie;
- de structuur en ligging van landschappen die extra aandacht behoeven.

Neem in ieder geval één kaart op met daarop aangegeven alle gebruikte topografische aanduidingen. Werk met foto's en schetsen om de (effecten van) de ruimtelijke ingrepen te verhelderen. Een goede tekening kan vaak meer duidelijk maken dan een pagina tekst.

BIJLAGE 1: Projectgegevens reikwijdte en detailniveau MER

Initiatiefnemer: College van Burgemeester en wethouder van de gemeente Dalfsen

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Dalfsen

Besluit: vaststellen structuurvisie

Categorie Besluit m.e.r.: C14, D14

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C/D 14.0, D 09.0 en D 10.1

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: diverse ruimtelijke ontwikkelingen

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in: Kernpunten van De Dalfser Marskramer: 9 november 2010;
ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 10 november t/m 7 december 2010;

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 8 november 2010;

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 18 januari 2011.

Samenstelling van de werkgroep:

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

Ir. W.H.A.M. Keijsers

Drs. Y.J. van Manen

Drs. J.P. Siedsma (werkgroepsecretaris)

Ing. I. Spapens-Reijnders

M.A.J. van der Tas (voorzitter)

Werkwijze Commissie bij advies reikwijdte en detailniveau:

In dit advies geeft de Commissie aan welke onderwerpen naar haar mening behandeld dienen te worden in het MER en met welke diepgang. De Commissie neemt hierbij de hierna genoemde informatie die van het bevoegde gezag is ontvangen, als uitgangspunt.

Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de Commissie een locatiebezoek afgelegd.

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:

- Notitie Reikwijdte en Detailniveau Plan-MER Structuurvisie Buitengebied Dalfsen, Witteveen + Bos, oktober 2010;
- Plattelandsvisie gemeente Dalfsen, AmerAdviseurs b.v. en Grontmij, april 2007;
- Bij uitstek Dalfsen, missie/visie gemeente Dalfsen, BMC, september 2009;
- Landschapsontwikkelingsplan Dalfsen, Grontmij, april 2010.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 15 december 2010 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieuomstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Amersfoort
2. Waterschap Groot Salland, Zwolle
3. Gemeente Hardenberg, Hardenberg
4. Gemeente Raalte, Raalte
5. Gemeente Staphorst, Staphorst

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport Structuurvisie Buitengebied Dalfsen

De gemeente Dalfsen werkt aan een structuurvisie voor het buitengebied. Voor de structuurvisie wordt een plan-m.e.r.-procedure doorlopen omdat de visie kaderstellend is voor toekomstige m.e.r.-(beoordelings) plichtige activiteiten en mogelijk effecten heeft op Natura 2000-gebieden. Het milieueffectrapport dient ter onderbouwing van de besluitvorming over de structuurvisie.



Commissie voor de milieueffectrapport
ISBN: 978-90-421-3190-3

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

