

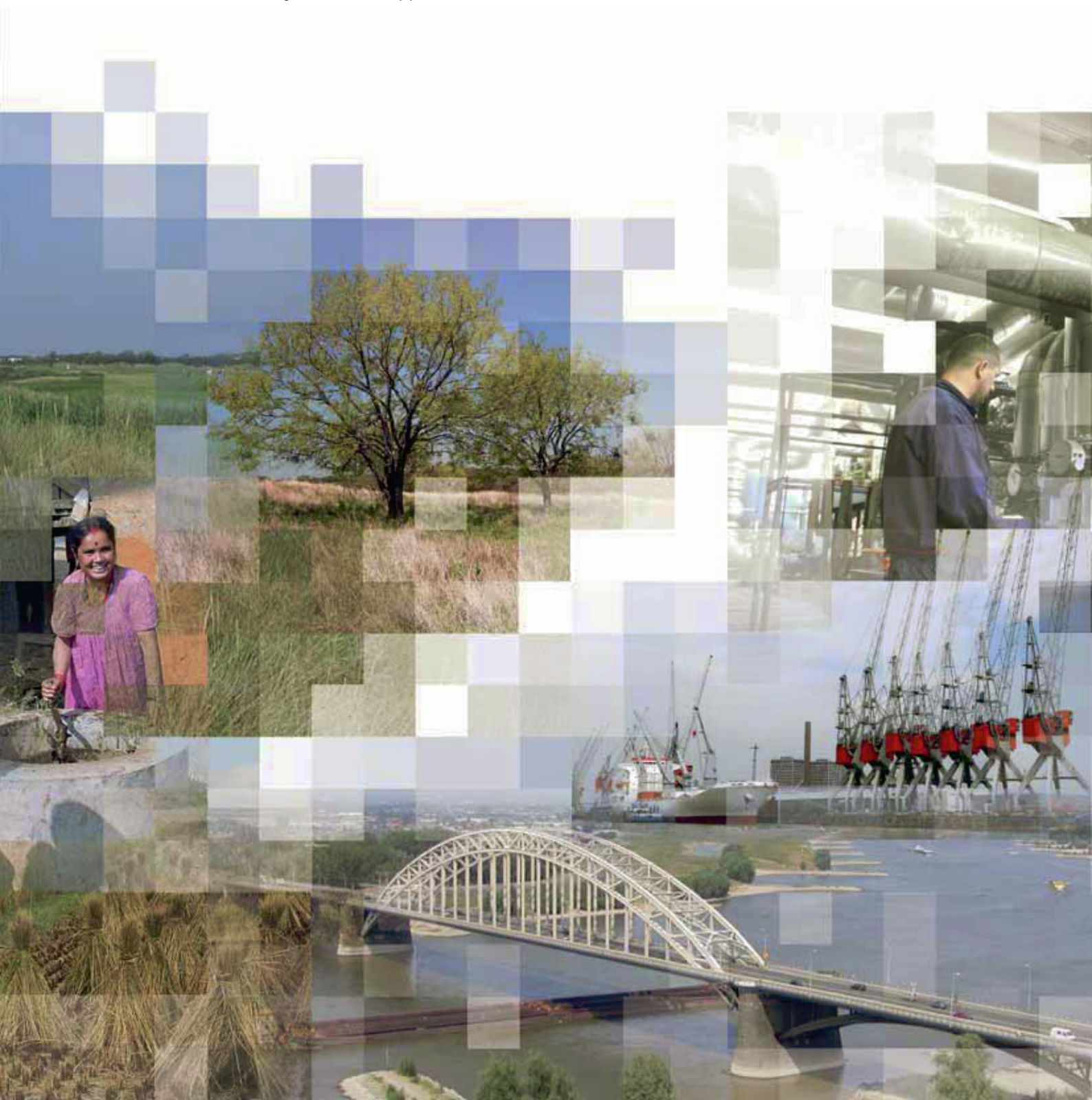


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan Drechterland Zuid

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

21 juni 2013 / rapportnummer 2646-78



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER) en de aanvulling daarop

De gemeente Drechterland wil het bestemmingsplan voor het zuidelijke deel van haar buitengebied actualiseren. Vanwege de nabijheid van een aantal kwetsbare natuurgebieden en omdat het bestemmingsplan kaders stelt voor m.e.r.-plichtige dan wel m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten, zijn een Passende beoordeling en een MER opgesteld. Bevoegd gezag in deze procedure is de gemeenteraad van de gemeente Drechterland. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')¹ zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

De Commissie signaleerde bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen die naar haar oordeel opgeheven dienden te worden voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. De tekortkomingen zijn, samen met een algemeen oordeel over de opzet en uitwerking van het MER, beschreven in een voorlopig toetsingsadvies. Ze hadden betrekking op de milieugevolgen van het bedrijventerrein en op de analyse van de gevolgen van het voornemen voor de geurbelasting, de ammoniakdepositie en de verspreiding van bestrijdingsmiddelen.² Hierover heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de Commissie en het bevoegde gezag. In vervolg op dat gesprek is over de vier gesignaleerde tekortkomingen aanvullende informatie aangeleverd. De Commissie beveelt aan om deze aanvulling openbaar te maken.

De aanvulling bevat op drie van de vier punten voldoende informatie om de effecten van het voornemen te kunnen inschatten (gevolgen van de bestrijdingsmiddelen) of te kunnen beoordelen (gevolgen van het industrieterrein en van de geurbelasting). De aanvulling omschrijft maatregelen die kunnen worden ingezet om eventuele ongewenste situaties op elk van deze punten aan te pakken, maar spreekt zich niet uit over de haalbaarheid en effectiviteit ervan. Tenslotte interpreteert de aanvulling de betekenis van de stikstofemissie en -depositie afkomstig van de veehouderij in het licht van de recente wijziging van de Natuurbeschermingswet³. De aanvulling gaat ervan uit dat de effecten van stikstofdepositie moeten worden vergeleken met de effecten die worden veroorzaakt door verleende vergunningen. Zonder onderbouwing wordt aangenomen dat die vergunningen meer ruimte bieden dan de ruimte die het nieuwe bestemmingsplan mogelijk maakt. Omdat de aanvulling geen afdoende antwoord geeft op dit laatste punt, is de Commissie van oordeel dat het MER in combinatie met de aanvulling **nog niet alle informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen bij de besluitvorming** over het bestemmingsplan.

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiemer.nl.

² Voorlopig toetsingsadvies 2646-66 van 13 mei 2013.

³ Het gaat om een wijziging van artikel 19kd van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nb-wet), die op 25 april 2013 in werking is getreden en die handelt over de te hanteren referentiesituatie.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe. Gemakshalve wordt voor een beschrijving van het voornemen en van de alternatieven die in het MER zijn onderzocht, verwezen naar het MER of naar het voorlopige toetsingadvies van de Commissie.

2. Toelichting op het oordeel

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aan welke aanvullingen essentieel zijn (in een tekstkader), wil de gemeente het milieubelang volwaardig kunnen meewegen bij de besluitvorming. Verder zijn enkele aanbevelingen opgenomen bedoeld om bij te dragen aan de besluitvorming (na opsommingstekens). Ze hebben geen betrekking op een informatietekort.

2.1 Effecten van het bedrijventerrein

Oordeel over het MER

De Commissie constateerde dat de behoefte aan uitbreiding van het bedrijventerrein en de effecten ervan niet zijn beschreven. Een MER moet ook ingaan op niet m.e.r.-(beoordelings-)plichtige ontwikkelingen voor zover deze onderdelen aanzienlijke milieugevolgen hebben, al dan niet in cumulatie met de overige activiteiten binnen het plan. Aangezien de gevolgen op geen enkele wijze in beeld waren gebracht, was de Commissie van oordeel dat niet afdoende was aangetoond dat de uitbreiding van het bedrijventerrein geen aanzienlijke bijdrage levert aan de milieueffecten van de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt.

Oordeel over de aanvulling

De aanvulling beschrijft de mogelijkheden die het bedrijventerrein biedt en de gevolgen die het heeft voor het verkeer, de luchtkwaliteit en de natuur. De Commissie vindt deze beschrijving afdoende, maar kan zich niet vinden in de manier waarop de NO_x-emissies van het terrein en de daarmee samenhangende depositie worden beoordeeld. Zij vindt het niet gerechtvaardigd dat, in een overbelaste situatie, de kleine toename waarvan in dit geval sprake zou zijn, naast andere kleine toenames van emissies van stikstofverbindingen, verwaarloosd wordt. Dit punt wordt verder uitgewerkt in de volgende paragraaf (2.2).

2.2 (Beheersen van) effecten van zich ontwikkelende veehouderij

Oordeel over het MER

Zoals in hoofdstuk 1 van dit advies is aangegeven, is de Nb-wet recent gewijzigd. Die wijziging heeft tot gevolg dat de effecten van extra stikstofdepositie op kwetsbare natuur anders in kaart gebracht en beoordeeld moeten worden. Bij het opstellen van het MER kon hiermee nog geen rekening worden gehouden. Daarom adviseerde de Commissie om voorafgaand aan de verdere besluitvorming de consequenties van deze wetswijziging voor het MER te bezien en een aanvulling op het MER op te stellen die hiermee rekening houdt.

Verder constateerde de Commissie een tekort in de wijze waarop de effecten van stikstof voor natuur worden beoordeeld, dat los staat van de keuze van de referentiesituatie. In de Passende beoordeling⁴ wordt namelijk gesteld dat een toename van de stikstofdepositie van minder dan 0,5 mol/ha/jaar op daarvoor gevoelige natuur verwaarloosd mag worden. Naar het oordeel van de Commissie had de Passende beoordeling echter moeten ingaan op de mogelijke gevolgen van deze toename voor de instandhoudingsdoelen van de omliggende Natura 2000-gebieden, in cumulatie met de toenames veroorzaakt door andere activiteiten⁵.

Oordeel over de aanvulling

De aanvulling geeft aan (blz. 19) dat de referentiesituatie de bestaande situatie op basis van de verleende omgevingsvergunningen lijkt te zijn. Vervolgens stelt ze dat de toename van de ammoniakdepositie veroorzaakt door de voorgenomen ontwikkelingen in de veehouderij daarom waarschijnlijk is overschat in het MER. Een cijfermatige onderbouwing ontbreekt echter.

De aanvulling voert daarnaast argumenten aan waarom ook een toename van 0,5 mol/ha/jaar verwaarloosd kan worden. Kort gezegd komen die erop neer dat het effect ervan verdwijnt in de ruis van andere beïnvloedende factoren. Tenslotte maakt de aanvulling net zoals het MER het voorbehoud dat cumulatie niet is beschouwd.

Naar het oordeel van de Commissie is hiermee nog steeds niet inzichtelijk gemaakt of aantasting van natuurlijke kenmerken van omliggende Natura 2000-gebieden in cumulatie met andere activiteiten met zekerheid is uit te sluiten. Die zekerheid moet geboden worden, ongeacht het feit of het gaat om een toename ten opzichte van de huidige situatie, het oude planologische kader of verleende vergunningen. Overigens draagt alleen een afname van de heersende stikstofbelasting of minimaal een standstill bij aan het bereiken van een gunstige staat van instandhouding van de habitattypen en soorten die voor stikstof gevoelig zijn.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming:

- de vergelijking van de stikstofdepositie door de verleende omgevingsvergunningen met de depositie door de maximale mogelijkheden van het nieuwe plan cijfermatig te onderbouwen;
- er rekening mee te houden dat invulling van nog niet eerder ingevulde planologische of vergunde ruimte kan leiden tot een toename van stikstofdepositie op nabijgelegen Natura 2000-gebieden ten opzichte van de feitelijke, huidige situatie;
- voor zover dat wenselijk of noodzakelijk is te onderzoeken of er alternatieven of maatregelen zijn waardoor de depositie van stikstof in Natura 2000-gebieden niet toeneemt, zodat aantasting van de natuurlijke kenmerken kan worden voorkomen. De wetswijziging laat immers onverlet dat er sprake is van een aantoonbaar (landelijk) probleem met stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden, wat voor de gemeente Drechterland aanleiding kan zijn om maatregelen of alternatieven te overwegen.

⁴ Paragraaf 7.3 van het MER.

⁵ Zoals het industrieterrein of de activiteiten die mogelijk zijn gemaakt in het buitengebied van Drechterland-Noord.

2.3 Geurhinder

Oordeel over het MER

In het MER was de cumulatieve geurbelasting uitsluitend getoetst aan de normen voor de voorgrondbelasting uit de Wet geurhinder veehouderij (Wgv). Voor een bestemmingsplan dient echter getoetst te worden aan de kwaliteit van het woon- en leefklimaat. Een maat hier-voor is het aantal geurgehinderden of het aantal gevoelige objecten bij een bepaalde kwaliteit van het woon- en leefklimaat. Verder was in het MER niet ingegaan op eventuele knelpunten bij veehouderijen waarvoor vaste afstanden gelden. Ook was niet duidelijk hoe het plan hier-mee rekening houdt.

Oordeel over de aanvulling

De aanvulling vertaalt de geurbelasting van de huidige en toekomstige agrarische activiteiten naar effecten voor het woon- en leefklimaat en wijst de agrarische bouwvlakken bij grondge-bonden veehouderijen aan waar knelpunten kunnen ontstaan. Hieruit blijkt dat het woon- en leefklimaat ernstig kan verslechteren als gevolg van het voornemen. Een verordening zoals bedoeld in de Wgv, waarin randvoorwaarden voor afwijking van de wettelijke waarden en afstanden zijn opgenomen, zou voor die ontwikkelingen een kader moeten bieden. Een der-gelijke verordening wordt op dit ogenblik door de gemeente voorbereid. Er is voor gekozen om hierop niet te anticiperen in het MER. Het betekent onder meer dat het verzamelen van informatie over (de effectiviteit van) mogelijke maatregelen om de geurbelasting in de hand te houden, die zowel de opzet van die verordening als de inrichting van het plan kan sturen, is verdaagd tot na de besluitvorming over het voornemen.

- Gegeven de reële kans op verslechtering van het woon- en leefklimaat voor wat be-treft geur, beveelt de Commissie aan om in voorbereiding op de besluitvorming de risico's te benoemen en aan te geven hoe die risico's beheersbaar worden gemaakt.

2.4 Effecten van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen

Oordeel over het MER

Het MER vermeldde slechts dat onjuist gebruik of opslag van gewasbeschermingsmiddelen kunnen leiden tot bodemverontreiniging. Het maakte niet duidelijk in hoeverre de normen uit de KRW⁶ nu al worden overschreden of zullen worden overschreden door de autonome ont-wikkelingen of door de uitbreiding van de boom- en fruitteelt die het plan mogelijk maakt. Ook ontbraken mogelijke ruimtelijke maatregelen die nu al getroffen kunnen/moeten wor-den, en de effecten die ervan verwacht mogen worden. Zo zou duidelijk worden of en hoe aan de vereisten van de KRW kan worden voldaan.

Oordeel over de aanvulling

Uit onderzoek van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, dat in de aanvulling wordt geciteerd, blijkt dat op dit ogenblik in het plangebied al sprake is van een beperkte normoverschrijding voor verschillende gewasbeschermingsmiddelen en van een grote over-schrijding voor het middel Methyl-pirimifos. De Commissie ziet geen redenen om aan te

⁶ Normen voor de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit uit de Kaderrichtlijn Water (KRW).

nemen dat deze overschrijdingen zullen afnemen als de ontwikkelingen in de boom- en fruitteelt die het plan mogelijk maakt, worden gerealiseerd en er geen maatregelen worden getroffen. De aanvulling benoemt mogelijke ruimtelijke maatregelen zoals spuit- of teeltvrije zones, maar acht die niet wenselijk of mogelijk. Samengevat schetst de aanvulling nu wel het probleem, maar ze biedt geen (inzicht in) effectieve oplossingen.

- Gegeven de reële kans op verslechtering van de waterkwaliteit door het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen beveelt de Commissie aan om in voorbereiding op de besluitvorming de risico's te benoemen en aan te geven hoe die risico's beheersbaar worden gemaakt.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van Drechterland

Bevoegd gezag: gemeenteraad van Drechterland

Besluit: vaststellen van een bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14/D14 en passende beoordeling

Activiteit: De gemeente Drechterland-Zuid herzielt haar bestemmingsplan buitengebied

Procedurele gegevens:

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 27 februari 2012

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 20 april 2012

kennisgeving MER: 13 maart 2013

ter inzage legging MER: 14 maart 2013 tot en met 24 april 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 22 februari 2013

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 13 mei 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 21 juni 2013

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. J.J. Bakker

W. Foppen

dr. J. Lembrechts (werkgroepsecretaris)

ing. R.H. Schokker

dr. D.K.J. Tommel (voorzitter)

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Bestemmingsplan Drechterland Zuid, PlanMER, Ontwerp, BügelHajema Adviseurs B.V., 14 februari 2013;
- Bestemmingsplan Drechterland Zuid, PlanMER – Kaartenbijlage, Ontwerp, BügelHajema Adviseurs B.V., 12 februari 2013;
- Bestemmingsplan Drechterland Zuid Deel 1, Ontwerp, gemeente Drechterland, 12 februari 2013;
- Bestemmingsplan Drechterland Zuid Deel 2, Ontwerp, gemeente Drechterland, 12 februari 2013;
- Bestemmingsplan Drechterland Zuid, PlanMER – aanvulling, BügelHajema Adviseurs B.V., 24 mei 2013.

De Commissie heeft kennis genomen van 1 zienswijze die zij van het bevoegde gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan Drechterland Zuid en de aanvulling daarop**

ISBN: 978-90-421-3742-4



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

W www.commissiemer.nl

