



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied gemeente Tubbergen

Voorlopig Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

15 juli 2014 / rapportnummer 2647-32



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Tubbergen heeft het voornemen een bestemmingsplan voor het buitengebied op te stellen ('Bestemmingsplan Tubbergen Buitengebied'). Het 'Bestemmingsplan Tubbergen Buitengebied' (hierna: het concept-bestemmingsplan¹) vormt een kader voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten. Tevens is in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 een passende beoordeling opgesteld, aangezien significante negatieve effecten op Natura 2000-gebieden niet op voorhand zijn uit te sluiten.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: 'de Commissie'²) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER. Aangezien het ontwerp-bestemmingsplan nog niet gereed is en nog niet ter inzage is gelegd heeft de Commissie niet kunnen nagaan of het MER daaraan ten grondslag kan liggen. Voorafgaand aan de besluitvorming zal het bevoegd gezag dit moeten vaststellen. Wel heeft de Commissie een concept-bestemmingsplan ontvangen en gekeken of het MER daarbij past.

De Commissie spreekt haar waardering uit voor het feit dat het MER in een vroegtijdig stadium van de bestemmingsplanprocedure is opgesteld.

De Commissie constateert dat het MER niet correct en niet volledig is en signaleert bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. Deze tekortkomingen betreffen:

- de referentiesituatie is onvoldoende met kwantitatieve gegevens onderbouwd;
- de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan voor co-vergisting en paardrijbakken zijn niet in beeld gebracht;
- de Passende beoordeling geeft een onvolledig beeld van de maximale mogelijkheden van het concept-bestemmingsplan, de daarbij behorende stikstofdepositie en de noodzakelijke en mogelijk te treffen maatregelen om deze effecten te beperken;
- de geureffecten van (melk-)veehouderijen en mestbe- en verwerking zijn niet in beeld gebracht;
- de effecten op beschermde soorten zijn onvoldoende in beeld gebracht.

De Commissie acht dit essentieel voor de besluitvorming omdat het MER geen volledig beeld geeft van de milieueffecten van het bestemmingsplan.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen over het bestemmingsplan buitengebied Tubbergen. Verwerk deze aanvullende informatie ook in een herziene samenvatting van het MER.³

¹ Gedoeld wordt op het concept-bestemmingsplan 'Bestemmingsplan Tubbergen Buitengebied' d.d. 8 april 2014. Het betrekken van zienswijzen maakte geen onderdeel uit van de adviesaanvraag van de gemeente Tubbergen.

² 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.

³ De samenvatting van het MER is op dit moment moeilijk leesbaar voor een breed publiek. Zie in dit verband de wettelijke vereisten in artikel 7.7, eerste lid, onder i, van de Wet milieubeheer.

2. Gesignaleerde tekortkomingen

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

2.1 Referentiesituatie

Uit de beschrijving van de bestaande situatie in het MER kan men niet verifiëren hoe de berekeningen van de huidige emissies tot stand zijn gekomen. De Commissie is dit van mening omdat:

- Op bladzijde 35 wordt in afbeelding 3 de achtergronddepositie van totaal stikstof in 2011 weergegeven. Deze cijfers zijn gedateerd omdat momenteel de gegevens van 2013 al bekend zijn.
- Vervolgens wordt in §3.4 van het MER het nulalternatief (referentiesituatie) toegelicht. In deze beschrijving wordt uitgegaan van de dieraantallen volgens de gegevens van het CBS uit 2013. Echter er vindt geheel geen berekening van stikstofemissies plaats.
- Om een goed beeld te krijgen van de emissies en de bijbehorende deposities dienen de gegevens van de referentie en de alternatieven middels een verspreidingsmodel in beeld te worden gebracht. Dit is niet gebeurd.

Hierdoor kan dan ook geen vergelijking met de alternatieven worden gemaakt. Uit de gegevens van afbeelding 3 kan alleen worden geconcludeerd dat de achtergronddepositie zorgt voor een overbelaste situatie. Het is dan ook van belang dat de feitelijke situatie goed in beeld wordt gebracht en daarbij duidelijk aan te geven wat de invoergegevens van het verspreidingsmodel zijn, zodat deze door een ieder zijn te verifiëren.

De Commissie merkt tevens op dat het voldoen aan het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij reeds tot de bestaande situatie behoort en dus niet bij de autonome ontwikkeling mag worden gerekend.

De Commissie adviseert voorafgaande aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER:

- inzichtelijk te maken hoe de referentiesituatie tot stand is gekomen;
- daarbij aan te geven voor stikstofdepositie hoe met een verspreidingsmodel is gerekend en indien dit niet gedaan is deze alsnog met een verspreidingsmodel te berekenen.

2.2 Maximale mogelijkheden van het plan

(Co)-vergisting

Het concept-bestemmingsplan maakt (co)vergistingsinstallatie mogelijk, met aan- en afvoer van mest en co-substraten door derden. Mestbe- en verwerking heeft onder andere effect op de aspecten ammoniak, geur, fijn stof en geluid. De effecten hiervan zijn in het MER niet in beeld gebracht.

Als er ook nog mag worden gewerkt met co-producten bij mestvergisting dienen de effecten van de grondstoffen met betrekking tot opslag en aan- (product) en afvoer (digestaat) ook nog in beeld te worden gebracht.

Paardrijbakken

Het concept-bestemmingsplan maakt, via een afwijkingsmogelijkheid, het oprichten van paardrijbakken buiten het bouwvlak mogelijk. In het MER is beschreven dat het plangebied vele hoge landschappelijke waarden bevat. Een realisatie van deze paardrijbakken kan dan ook een grote impact hebben. De Commissie constateert dat de maximale invulling van deze afwijkingsmogelijkheid niet is meegenomen bij de effectbepaling op het landschap,

De Commissie adviseert voorafgaande aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER de effecten van de maximale mogelijkheden met betrekking tot co-vergistingsinstallaties en paardrijbakken te beschrijven. Geef ten slotte aan of, en zo ja welke, maatregelen beschikbaar zijn om deze effecten te minimaliseren.

2.3 Effecten op Natura 2000-gebieden

Uitgangspunten Passende beoordeling: maximale mogelijkheden

In de Passende beoordeling is gerekend met alternatief 2. Dit alternatief gaat uit van een groei van 10% per diercategorie en geen groei voor bedrijven dichtbij de Natura 2000-gebieden.

In het concept-bestemmingsplan is dit alternatief 2 niet op die manier vastgelegd. Het bestemmingsplan geeft per gebied een maximum aantal hectare voor intensieve veehouderij. In het concept-bestemmingsplan worden mogelijk gemaakt:

- via wijzigingsbevoegdheid een groei naar 1,5 , 2 resp. 3 ha voor intensieve veehouderijen en melkveehouderijen;
- omschakeling van wonen naar agrarische bestemming;
- (co)vergistingsinstallaties.

Bij de berekeningen in de Passende beoordeling is kortom niet uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden van het plan en worden effecten onderschat. Met deze mogelijkheden, die niet in de Passende beoordeling zijn bekeken, is een aanzienlijke toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden mogelijk. In een reeds overbelaste situatie is aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze gebieden daardoor niet uitgesloten. De Natuurbeschermingswet 1998 vereist zekerheid dat natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet worden aangetast. Het MER bevat hierdoor op dit moment geen uitvoerbaar alternatief.

Overige uitgangspunten passende beoordeling

In het MER (zie bladzijde 54) wordt ten onrechte vermeld dat een toename van 0-1 mol stikstofdepositie niet meegenomen hoeft te worden, omdat deze niet significant zouden zijn. In het verlengde hiervan is ook de stelling dat landbouw op meer dan 10 km afstand geen ef-

fecten heeft op Natura 2000-gebied onjuist. Hierdoor is een aantal overbelaste instandhoudingsdoelen uit Natura 2000-gebieden in de omgeving⁴ ten onrechte niet meegenomen in de Passende beoordeling.

Effectiviteit maatregelen

In het MER zijn alleen zeer globaal maatregelen genoemd om stikstofeffecten te voorkomen, maar deze zijn niet nader onderzocht op effectiviteit. Hierdoor is niet zeker gesteld dat er geen toename van stikstofdepositie zal plaatsvinden op reeds overbelaste Natura 2000-gebieden. Dit betekent dat nog geen zekerheid is verkregen dat aantasting van natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden is uit te sluiten.

De Commissie adviseert om voorafgaande aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER navolgbaar inzichtelijk te maken dat bij maximale invulling van de planologische mogelijkheden verzurende en vermestende emissies en bijbehorende deposities zodanig zijn te beperken dat aantasting van natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden is uit te sluiten. Geef een nadere (kwantitatieve) onderbouwing van mogelijke mitigerende maatregelen, zoals emissiearme stalsystemen. Geef hierbij aan welke stallen nu aanwezig zijn in het gebied, en onderbouw waarom maatregelen hierbij mogelijk zijn.

Het MER beschrijft op dit moment geen uitvoerbaar voornemen aangezien aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet is uit te sluiten. De Natuurbeschermingswet 1998 verplicht dan tot het doorlopen van de ADC-toets voordat een besluit kan worden genomen.

2.4 Geur

In het MER is ingegaan op de geureffecten van intensieve veehouderijen en niet op veehouderijen waarvoor vaste afstanden gelden. In Tubbergen zijn echter ook veel melkveehouderijen gevestigd. Voor melkveebedrijven zijn weliswaar geen geuremissiefactoren vastgesteld, maar ook rondom deze bedrijven kunnen geurknelsituaties ontstaan. Het MER gaat daar niet op in. Daarnaast ontbreken in het MER de mogelijke effecten op geur door mestbe- en verwerking.

Voor de dieren waar wel geuremissiefactoren zijn vastgesteld is geen inzicht gegeven in de (cumulatie van) geurbelasting en de aantallen geurgehinderden. Hierdoor is het onduidelijk wat de gevolgen van het plan kunnen zijn op de kwaliteit van de leefomgeving.

Kortom het MER geeft geen inzicht in (eventuele) huidige en toekomstige knelpunten en de benodigde mitigerende maatregelen.

4 Te weten alle overbelaste instandhoudingsdoelen in Springendal & Dal van de Mosbeek, Vecht & Beneden-Reggegebied, Aamsveen, Engbertsdijkvenen, Bergvennen & Brecklenkampse Veld, Achter de Voort & Agelerbroek & Voltherbroek, Lemselermaten, Wierdense Veld, Dinkelland, Landgoederen Oldenzaal, Borkeld, Buurserzand & Haaksbergerveen, Lonnekermeer alsmede de Duitse gebieden Hugelgraberheide Halle-Hesingen en Itterbecker Heide.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaande aan het besluit de geur-effecten van (melk-)veehouderijen en mestbe- en verwerking duidelijk in beeld te brengen. Geef hierbij aan in hoeverre er knelpunten zijn of kunnen ontstaan. Dit geldt ook voor geur-gevoelige bestemmingen buiten het plangebied (de woonkernen). De Commissie adviseert om ook in te gaan op mitigerende maatregelen. Geef ook aan hoe nieuwe knelpunten kunnen worden voorkomen.

2.5 Beschermde soorten (Flora- en Faunawet)

In het MER zijn de gevolgen voor natuur en beschermde soorten zeer globaal beschreven, zie tabel 4 op bladzijde 59. De agrarische ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt kunnen gevolgen hebben voor leefgebieden van beschermde soorten. Daarbij kan worden gedacht aan soorten die zich in de erfbegroeiing en in agrarische gebouwen bevinden, zoals huismus, sperwer, steenuil, kerkuil en een aantal vleermuissoorten. Het is onduidelijk welke strikt beschermde soorten precies aanwezig zijn in het buitengebied van Tubbergen en welke soorten mogelijk door het voornemen worden beïnvloed.

Nu het MER deze informatie niet bevat is het voor de gemeente niet mogelijk om hierop te sturen. Zonder goed beeld van de aanwezig natuur kan niet voorkomen worden dat het plan afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten, en zich conflicten met de Flora- en Faunawet zullen voordoen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER het voorkomen van beschermde soorten in het gebied nader in beeld te brengen (eventueel indicatief op basis van een verwachtingskaart). Beschrijf vervolgens de gevolgen van het plan voor relevante soorten, en geef aan of er knelpunten met de Flora- en Faunawet kunnen ontstaan. Geef ten slotte aan of, en zo ja welke, maatregelen beschikbaar zijn om deze effecten te minimaliseren.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

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

3.1 Water

Het buitengebied van Tubbergen heeft een aantal goed ontwikkelde beekdalen (onder andere het Springendal) die grotendeels als grondwaterbeschermingsgebied zijn beschermd. In het MER wordt gesteld dat er geen negatief effect kan optreden in de waterkwaliteit als gevolg van vermesting of in de waterkwantiteit als gevolg van onttrekking (teeltondersteunende

voorzieningen zijn op bescheiden schaal toegestaan) of verminderde infiltratie door verharding. Een nog uit te voeren watertoets moet dit borgen.

- De Commissie beveelt aan bij de watertoets en het overleg met het waterschap Regge en Dinkel zeer nadrukkelijk rekening te houden met de kwetsbare vochtafhankelijke natuur en geen uitbreidingen of wijzigingen in het buitengebied toe te staan indien over mogelijke verdroging of vervuiling twijfels bestaan.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: de gemeenteraad van Tubbergen

Bevoegd gezag: het college van burgemeester en wethouders van gemeente Tubbergen

Besluit: besluit over herziening van bestemmingsplan Buitengebied Tubbergen

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C/D14

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: De gemeente Tubbergen stelt een nieuwe bestemmingsplan buitengebied op. Het bestemmingsplan maakt onder andere intensieve veehouderij mogelijk.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 28 februari 2012

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 28 februari t/m 10 april 2012

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 8 maart 2012

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 8 mei 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 17 april 2014

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 15 juli 2014

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:

W. Foppen

Drs. S.R.J. Jansen

Ing. M.M.J. Pijnenburg

ir. J.H. van der Vlist (voorzitter)

mr. drs. A. Wagenmakers (secretaris)

Werkwijze Commissie bij toetsing:

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

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- PlanMER Bestemmingsplan buitengebied Tubbergen, Royal Haskoning DHV, november 2013;
- Passende beoordeling Buitengebied Tubbergen, Royal Haskoning DHV, november 2013;
- Bestemmingsplan Tubbergen Buitengebied, RHO Adviseurs voor Leefruimte, 8 april 2014.

Voorlopig Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan buitengebied gemeente Tubbergen



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

