



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Noord en Kloosterstraat

Voorlopig Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

21 augustus 2012 / rapportnummer 2648-38



1. Oordeel over het MER

De gemeente 's-Hertogenbosch wil een nieuw bestemmingsplan opstellen voor de plangebieden 'Buitengebied Noord' en 'Kloosterstraat'. Vanwege mogelijke gevolgen voor nabijgelegen Natura 2000-gebieden en omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor toekomstige m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten wordt een plan-m.e.r. procedure doorlopen. De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch is daarin het bevoegd gezag.

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (verder: 'de Commissie')¹ verzocht het concept-MER te toetsen. Dit concept-MER is ter inzage gelegd bij het voorontwerp-bestemmingsplan.

Uit de Passende beoordeling blijkt dat (ook bij inzet van emissiebeperkende maatregelen) de depositie van stikstof per saldo zal toenemen. Omdat er in de onderzochte Natura 2000-gebieden² sprake is van een overbelaste situatie, kan dit (via vermesting en of verzuring van natuurlijke habitattypen of leefgebieden van soorten) leiden tot aantasting van natuurlijke kenmerken van deze Natura 2000-gebieden. Uit de Natuurbeschermingswet 1998 volgt dat een plan alleen mag worden vastgesteld als de zekerheid bestaat dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast³. In het MER ontbreekt een alternatief waarbij aantasting van natuurlijke kenmerken is uit te sluiten en dat daarmee uitvoerbaar is.

Daarnaast constateert de Commissie nog een aantal tekortkomingen die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming. In het concept-MER ontbreekt afdoende inzicht in:

- mogelijke mitigerende maatregelen of een alternatief waarin verdere aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden kan worden voorkomen;
- de samenhang met andere ruimtelijke plannen; haalbaarheid van de milieunormen zal deels afhangen van de ontwikkelingen in de gemeente Maasdonk;
- de gehanteerde uitgangspunten bij de berekeningen (ammoniak en geur) in het MER en de Passende beoordeling;
- de wijze waarop de effecten voor landschap en cultuurhistorie zijn getoetst en hoe eventuele effecten mitigeerbaar zijn;
- de aanwezige natuurwaarden in het gebied, de effecten van het plan daarop en de mogelijke belemmeringen van het plan voor de nog te realiseren 'natte verbindingzone'.

De Commissie adviseert het MER op deze onderdelen aan te vullen, voorafgaande aan de besluitvorming over het bestemmingsplan. In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht en doet zij aanbevelingen met het oog op deze aanvulling.

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 commissiemer.nl onder 'Advisering' of door in het zoekvak het projectnummer in te geven.

² Onderzocht zijn de effecten op de Natura 2000-gebieden 'Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek', 'Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen', 'Kampina & Oisterwijkse Vennen', 'Uiterwaarden Waal' en 'Bommelbeemden'.

³ Of de zogenoemde ADC-toets (ontstentenis van alternatieven met minder gevolgen, dwingende redenen van groot openbaar belang en compensatie), volledig en met succes wordt doorlopen.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Onderzochte alternatieven

Om het beleid van het bestemmingsplan te bepalen zijn in het MER drie alternatieven geformuleerd en onderzocht, bedoeld als bouwsteen voor het beleid en de regels in het bestemmingsplan voor intensieve veehouderijen. Het voorkeursalternatief is gelijk aan het voorontwerp bestemmingsplan buitengebied.

Uit de Passende beoordeling (pagina 41) blijkt dat het voorkeursalternatief een toename mogelijk maakt van emissie van stikstofverbindingen van ca. 75% ten opzichte van de huidige situatie. De Commissie constateert verder dat cumulatieve gevolgen niet duidelijk in beeld gebracht zijn (zie ook § 2.2), waardoor effecten mogelijk zijn onderschat. Ondanks inzet van emissiebeperkende maatregelen zal de depositie van stikstof per saldo toenemen. Omdat er bij alle onderzochte Natura 2000-gebieden sprake is van een reeds overbelaste situatie, kan dit (via vermessing en of verzuring van natuurlijke habitats of leefgebieden van soorten) leiden tot aantasting van natuurlijke kenmerken van deze Natura 2000-gebieden. Hierdoor beschrijft het MER in wezen geen uitvoerbaar alternatief. Uit de Natuurbeschermingswet 1998 volgt dat een plan alleen mag worden vastgesteld als de zekerheid bestaat dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast.⁴

In de Passende beoordeling wordt geconcludeerd dat significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden moeten worden voorkomen. Daartoe wordt gedacht aan brongerichte maatregelen (maximale beperking emissies) en effectgerichte maatregelen (bijvoorbeeld hydrologisch herstelbeheer). Hiervoor wordt per gebied een lijst met mogelijke maatregelen gegeven. De Commissie is van oordeel dat met het uitsluitend benoemen van deze maatregelen, zonder aan te geven op welke wijze deze effectief kunnen worden en hoe effectief ze zijn, het aantasten van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden als gevolg van het voornemen niet kan worden uitgesloten.

In het MER wordt aangegeven dat in het bestemmingsplan een voorwaarde zal worden opgenomen dat voldaan moet worden aan de Provinciale Verordening Stikstof van de provincie Noord-Brabant. De uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan mag echter niet afhangen van beleid van een andere overheid. In de Passende beoordeling is (terecht) aangegeven dat saldering slechts mogelijk is als er voldoende 'saldo' op de depositiebank aanwezig is.

De Commissie adviseert een alternatief uit te werken waarin verdere aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden kan worden voorkomen. Een generieke verwijzing naar beleid van andere overheden kan daarbij niet volstaan.

⁴ Of de zogenaamde ADC-toets met succes wordt doorlopen. Deze toets houdt op grond van art. 19g en 19h van de Natuurbeschermingswet 1998 respectievelijk in:

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

2.2 Samenhang met andere ruimtelijke plannen

In het MER is het ontwikkelen van de nieuwe woongebieden De Bundels en de uitbreiding van De Blokken, die direct grenzen aan het LOG, opgenomen als autonome ontwikkeling. Uit het MER wordt niet duidelijk op welke wijze deze nieuwe woonbestemmingen en de ontwikkelingsmogelijkheden voor intensieve veehouderij in het LOG optimaal op elkaar kunnen worden afgestemd. Niet duidelijk wordt of de gehanteerde milieugrenzen voor een acceptabel woon- en leefklimaat voor deze nieuwe woongebieden haalbaar zijn of dat er mogelijk knelpunten ontstaan gelet op de uitbreidingsmogelijkheden van de intensieve veehouderij.

Tijdens het locatiebezoek⁵ is toegelicht dat dit wel is onderzocht en dat de woningbouwlocaties op grond van dit onderzoek zijn vastgelegd. In het MER is deze informatie niet opgenomen, omdat de besluitvorming voor de woningbouwlocatie niet in dit bestemmingsplan wordt geregeld. De Commissie is van mening dat deze informatie van belang is omdat daarmee duidelijk wordt of de ontwikkelingen die met dit bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt kunnen conflicteren met de plannen voor woongebieden in de gemeente.

Ook voor buitengebieden van omliggende gemeenten die grenzen aan het plangebied worden nieuwe bestemmingsplannen vastgesteld. Zowel bij het LOG als de lintbebouwing in het gebied Noord is sprake van dezelfde geurproblematiek in het buitengebied van de gemeente Maasdonk. Cumulatieve effecten zijn evenwel niet in het MER gepresenteerd. De Commissie is van mening dat de informatie over de effecten op de leefomgeving (vooral geur) in cumulatie in het MER gepresenteerd dient te worden. Daarnaast valt het de Commissie op dat de gemeente normen voor de leefomgeving hanteert die anders zijn dan de normen die in de gemeente Maasdonk worden gehanteerd. Hierdoor ontstaan mogelijk knelpunten bijvoorbeeld bij de woningbouwlocaties. Nadere afstemming met de gemeente Maasdonk lijkt daarom noodzakelijk.

De Commissie adviseert aan te geven welke informatie tot de keuze van deze woonlocaties heeft geleid, welke milieugrenzen daarbij zijn gehanteerd en in hoeverre de gestelde milieugrenzen haalbaar zijn binnen het kader van het bestemmingsplan buitengebied. De Commissie adviseert om de relevante informatie uit de gemeente Maasdonk te betrekken die voor de keuzes in het buitengebied Noord van belang zijn.

2.3 Navolgbaarheid berekeningen

In het MER is onvoldoende navolgbaar welke uitgangspunten ten grondslag hebben gelegen aan de berekeningen van ammoniakdepositie en geuremissies. Zo is niet duidelijk welke emissies zijn gehanteerd per oppervlakte bouwblok voor intensieve veehouderijen, of hierbij onderscheid is gemaakt tussen varkens- en pluimveebedrijven en of de ammoniakemissies van grondgebonden veehouderijbedrijven zijn betrokken.

In de Passende beoordeling is aangegeven dat het voorkeursalternatief ten opzichte van de huidige feitelijke situatie leidt tot ca. 75% meer stikstofemissie (pagina 41 Passende beoorde-

⁵ Op 15 juni 2012 heeft de Commissie het plangebied bezocht.

ling). Uiteindelijk leidt dit tot een beperkte toename van de depositie (ca. 0,5–1,7 mol N/ha/jr bij het Voorkeursalternatief). Het wordt echter niet inzichtelijk gemaakt hoe de slag van de forse toename van de emissie naar de beperkte toename van de depositie is gemaakt. Daarnaast is onduidelijk hoe de *gemiddelde* depositie is bepaald (pagina 32 Passende beoordeling). Ook is onduidelijk waarom niet van de *maximale* depositie is uitgegaan.

De Commissie adviseert om de uitgangspunten gehanteerd bij de berekeningen te verduidelijken.

2.4 Effecten op landschap en cultuurhistorie

De effecten van het voorkeursalternatief op het landschap zijn beschreven en in het MER als neutraal tot negatief beoordeeld. Nadere criteria of een specifiek toetsingskader (beleid en ambities ten aanzien van bepaalde landschappelijke waarden) ontbreekt. Hierdoor is de score 'neutraal tot negatief' moeilijk te duiden. Een beoordeling van de effectiviteit van mogelijke (inpassings)maatregelen ontbreekt. Het MER is volgens de Commissie de aangewezen plaats om te onderzoeken welke concrete maatregelen per deelgebied kunnen worden genomen om negatieve beïnvloeding van landschappelijke kwaliteit en cultuurhistorie te voorkomen en om positieve ontwikkelingen te stimuleren.

De Commissie adviseert voor landschap en cultuurhistorie per deelgebied aan te geven:

- welke criteria worden gehanteerd om concrete ontwikkelingen te toetsen en
- met welke maatregelen landschappelijke en cultuurhistorische waarden kunnen worden versterkt en/of negatieve effecten kunnen worden voorkomen, gemitigeerd of gecompenseerd.

2.5 Effecten op natuur

Natuurwaarden plangebied

In het MER is geen aandacht besteed aan effecten op de actuele natuurwaarden in het plangebied zelf. Ook wordt geen aandacht besteed aan kansen om natuurwaarden te versterken. De passages over natuur hebben uitsluitend betrekking op gevolgen voor omliggende natuurgebieden ten gevolge van ammoniakdepositie. Hierdoor kan de beoogde planologische ontwikkelruimte voor veehouderijen niet worden afgewogen tegen de gevolgen voor de (potentiële) natuurwaarden binnen het plangebied.

De Commissie adviseert op hoofdlijnen aandacht te besteden aan te behouden of te ontwikkelen natuurwaarden in het plangebied zelf (denk daarbij aan het weidevogelgebied, de sloten met waardevolle visfauna en het leefgebied van de das).

Ecologische verbindingzone

In het plangebied Kloosterstraat is een ecologische verbindingzone voorzien. Tijdens het locatiebezoek is toegelicht dat de globale zoeklocatie 'natte verbindingzone' wel bekend is, maar de precieze invulling nog niet. Uit het MER blijkt echter niet of de ontwikkelingen die

het bestemmingsplan mogelijk maakt een belemmering kunnen zijn voor de ontwikkeling van deze zone.

De Commissie adviseert aandacht te besteden aan de realisatie van de ecologische verbindingzone mede in relatie tot de beoogde planologische ontwikkelruimte voor veehouderijen.

VOORLOPIG

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Hertogenbosch

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente 's-Hertogenbosch

Besluit: vaststellen van het bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14, D11.4 en vanwege passende beoordeling

Activiteit: vaststellen van het bestemmingsplan voor het buitengebied Noord en Kloosterstraat, dat kaderstellend is voor onder andere uitbreiding van veehouderijen.

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in ... van:

ter inzage legging MER: 5 maart 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 14 maart 2012

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 21 augustus 2012

toetsingsadvies uitgebracht:

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:

mw. drs. G. Korf (secretaris) / mw. ir. C.T. Smit (secretaris)

dhr. drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)

dhr. ing. R.H. Schokker

dhr. drs.ing. F. ten Thij

dhr. ing. R.L. Vogel

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. Omdat de Commissie niet is geraadpleegd bij de voorbereiding op het MER heeft ze op 15 juni 2012 een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

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:

- Notitie reikwijdte en detailniveau MER Bestemmingsplan Buitengebied Noord en Kloosterstraat, 4 maart 2011
- Eindconcept MER Bestemmingsplan Buitengebied Noord en Kloosterstraat, 14 februari 2012
- Voorontwerp Bestemmingsplan Buitengebied Noord en Kloosterstraat, maart 2012
- Rapport Passende beoordeling Bestemmingsplan Buitengebied Noord en Kloosterstraat, 31 mei 2012
- Cultuurhistorische inventarisatie 's-Hertogenbosch, BAAC Onderzoeks- en adviesbureau, juni 2011

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.



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

