

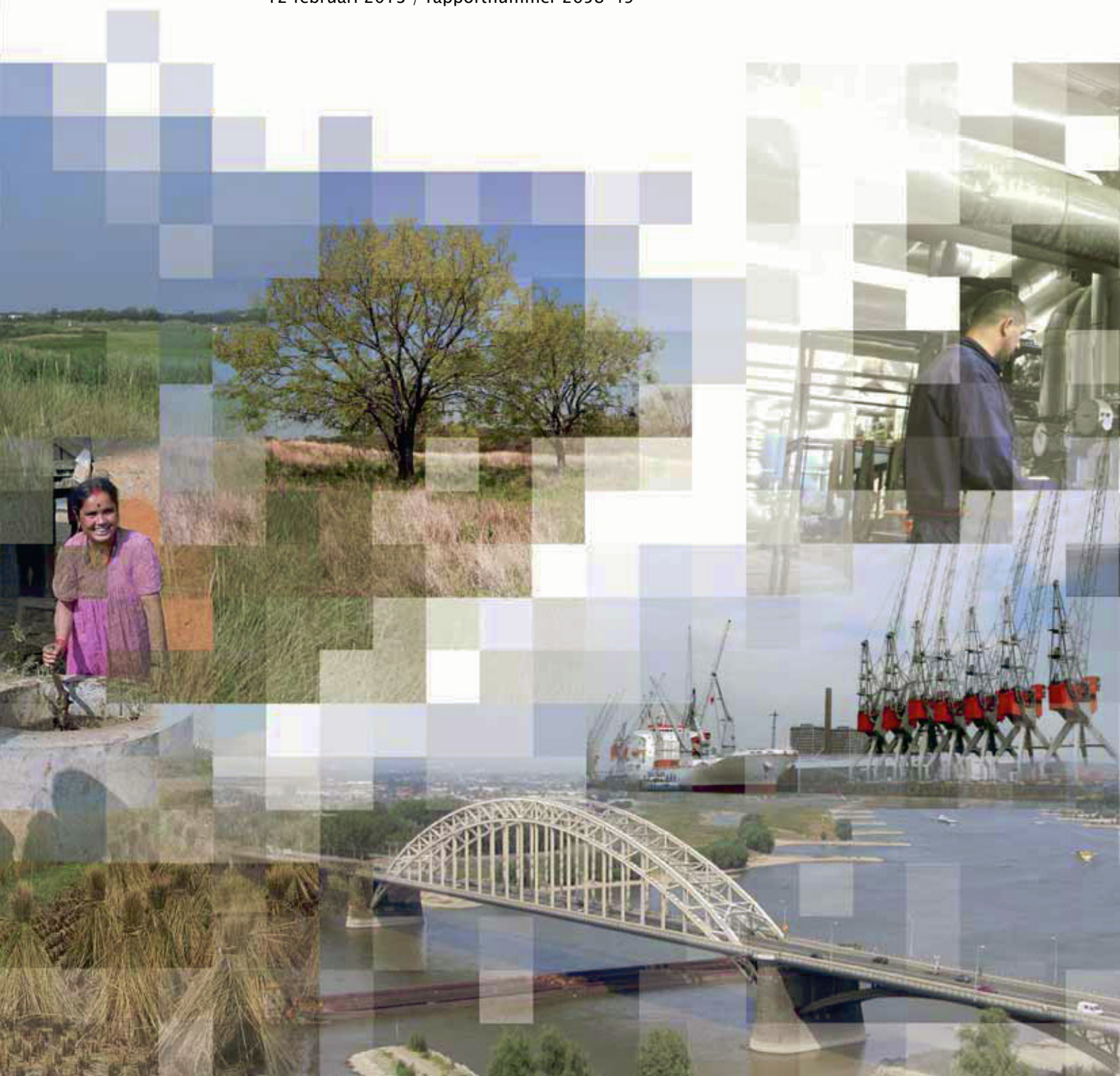


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan Buitengebied Noordenveld

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

12 februari 2013 / rapportnummer 2658-49



1. Oordeel over het milieueffectrapport MER

De gemeente Noordenveld wil het bestemmingsplan voor het landelijk gebied herzien. Vanwege de bijzondere cultuurhistorische waarden is ervoor gekozen om voor Veenhuizen een eigen bestemmingsplan op te stellen. Er is dus sprake van twee aparte bestemmingsplannen: één voor het buitengebied Noordenveld en een apart plan voor Veenhuizen. Vanwege de nabijheid van Natura 2000-gebieden en omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. De gemeenteraad van Noordenveld is het bevoegd gezag in deze procedure.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')¹ zich uit over de juistheid en de volledigheid van het milieueffectrapport (MER). Het MER is opgesteld voor de besluitvorming over beide plannen.

Bij toetsing van het MER was alleen het ontwerpbestemmingsplan Noordenveld beschikbaar. Vanwege het nog niet beschikbaar zijn van een plan voor Veenhuizen heeft de Commissie niet kunnen toetsen of het MER ook aan dat bestemmingsplan ten grondslag kan liggen.

Uit het MER blijkt dat er in de huidige situatie al sprake is van een overbelaste situatie door stikstofdepositie voor de instandhoudingsdoelstellingen in Natura 2000-gebieden. Dit betekent dat bij iedere verdere toename van stikstofdepositie gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen niet zijn uit te sluiten.

De Commissie 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 Noordenveld. De tekortkomingen betreffen:

- Het MER geeft geen duidelijkheid over de uitgangspunten van de huidige feitelijke situatie en wat de autonome ontwikkelingen zijn.
- De maximale mogelijkheden van het ontwerp-bestemmingsplan landelijk gebied zijn niet beschreven. De nieuwvestiging van agrarische bedrijven, zoals mogelijk wordt gemaakt in het ontwerpbestemmingsplan, en de milieueffecten daarvan zijn niet in het MER beschreven.
- Het MER laat zien dat verdere toename van stikstofemissies, en daarmee aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden, in geen van de alternatieven wordt uitgesloten. Het MER noemt mitigerende maatregelen om een toename van stikstofdepositie en de effecten daarvan te voorkomen. Het effect van deze maatregelen is echter niet beschreven.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en in hoofdstuk 3 geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

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. 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

De (milieueffecten van de) huidige situatie plus de autonome ontwikkeling vormen de referentiesituatie voor het MER. Voor de Passende beoordeling dient de huidige situatie te worden gebruikt als vergelijkingsbasis.

De referentiesituatie is van belang om te bepalen welke milieuruimte er nog is voor verdere ontwikkelingen. In de praktijk liggen de feitelijke dieraantallen vaak lager dan het vergunde aantal. Daarom is van belang dat uit het MER duidelijk is welke uitgangspunten zijn gehanteerd voor de referentiesituatie. De Commissie is van oordeel dat het MER onvoldoende duidelijkheid biedt over de uitgangspunten en daarmee de juistheid van zowel de referentiesituatie als feitelijke situatie. Dit is hieronder nader toegelicht.

Autonome ontwikkeling

De referentie gaat voor de autonome ontwikkeling uit van het benutten van alle bestaande vergunde rechten en –indien aan de orde– activiteiten waarover al een besluit is genomen. Generiek beleidsontwikkelingen zijn voor zover mogelijk meegenomen in de referentiesituatie. Het MER benoemt de autonome ontwikkelingen echter niet expliciet.

Feitelijke situatie

Om de feitelijke situatie in beeld te brengen is een grootschalige enquête uitgevoerd. Op basis van de enquête is geconstateerd dat de feitelijke en vergunde situatie in grote mate overeenkomen. Het MER geeft echter geen inzicht in:

- in hoeverre de respons op de enquête een representatief beeld geeft voor de gehele gemeente, en hoe deze is doorvertaald naar het aantal dieren gemeentebreed;

- de wijze waarop vergelijkingen zijn gemaakt (per diercategorie of het totaal aantal dieren) en hoe is omgegaan met (mogelijke) verschillen tussen bijvoorbeeld intensieve veehouderij en grondgebonden veehouderij en verschillen tussen diercategorieën binnen intensieve veehouderij en grondgebonden veehouderij.

Door het ontbreken van de berekeningen en aannames acht de Commissie de feitelijke situatie onvoldoende onderbouwd.

De Commissie adviseert:

- de autonome ontwikkeling expliciet te benoemen en te onderbouwen waarom deze wel of niet zijn meegenomen.
- de uitgangspunten van de feitelijke situatie nader te onderbouwen en indien nodig, te corrigeren.

Geef ter onderbouwing van de (berekende) feitelijke situatie inzicht in:

- de resultaten van de enquête en de berekening van het fictieve aantal dieren;
- per diercategorie de berekende aantallen dieren, het vergunde aantal dieren en CBS-cijfers²;
- de vergelijkingen per diercategorie.

De Commissie wijst erop dat bovenstaande ook gevolgen kan hebben voor Passende beoordeling.

2.2 Maximale mogelijkheden

Maximalisatie bestemmingsplan (voornemen)

Het MER stelt dat nieuwvestiging van agrarische bedrijven geen onderdeel uit maakt van het voornemen. Het ontwerpbestemmingsplan Noordenveld lijkt dit wel mogelijk te maken.³

Hierdoor beschrijft het MER waarschijnlijk niet de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan. De Commissie acht deze informatie essentieel voor besluitvorming.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER of aannemelijk te maken dat de maximale mogelijkheden zijn beschreven of alsnog de effecten van de maximale mogelijkheden van het ontwerp bestemmingsplan te beschrijven, te weten de nieuwvestiging van agrarische bedrijven.

² Gebruik daarbij de meest recente gegevens.

³ Pagina 26 van het ontwerpbestemmingsplan.

2.3 (Voorkomen) gevolgen voor natuur door stikstofdepositie

In en om het plangebied liggen verschillende beschermde natuurgebieden. Het MER laat zien dat in de huidige situatie de kritische depositiewaarde voor Natura 2000-gebieden (fors) wordt overschreden. Hierdoor kunnen bij een verdere toename van stikstofdepositie op de betreffende gebieden significant negatieve gevolgen voor de instandhoudingdoelstellingen niet worden uitgesloten.

Alternatieven

In het MER zijn verschillende alternatieven uitgewerkt. Deze verschillen vooral in de ontwikkelmogelijkheden die via wijzigingsbevoegdheden worden geboden. In alle alternatieven is een zekere groei van agrarische bedrijven mogelijk. Het gaat hier om zowel grondgebonden als intensieve veehouderij. De Commissie constateert dat bij geen enkel alternatief aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden kan worden uitgesloten. Dit geldt ook voor het alternatief 'bij rechte regeling, inclusief zone' waarin voor bedrijven in een zone rondom verzuringsgevoelige natuur wordt uitgegaan van de feitelijke situatie (geen ontwikkelruimte). De Commissie constateert dat het MER nog geen uitvoerbaar alternatief bevat.

Mitigerende maatregelen

Om verdere toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden te voorkomen noemt het MER de toepassing van mitigerende maatregelen, het gaat hier vooral om effectbeperkende maatregelen. Het effect van deze maatregelen is niet in beeld gebracht. Mogelijkheden om met (bron)maatregelen⁴ verdere emissies te voorkomen zijn niet in het MER beschreven. Hierdoor is onvoldoende aannemelijk gemaakt dat aantasting van Natura 2000-gebieden in (de omgeving van) het plangebied, als gevolg van het voornemen, kan worden uitgesloten.

In het ontwerpbestemmingsplan is voor bepaalde wijzigingsbevoegdheden opgenomen dat uitbreiding, wanneer deze gepaard gaat met een toename van landbouwdieren, niet leidt tot een toename van de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden. Omdat de effectiviteit van maatregelen niet is bepaald, geeft het opnemen van deze voorwaarde op planniveau niet de zekerheid dat aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden kan worden uitgesloten.⁵ Uit wetgeving volgt dat een project of plan alleen doorgang kan vinden als de zekerheid wordt verkregen dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast, of de zogenaamde ADC-toets⁶ met succes wordt doorlopen.⁷

⁴ Zoals saldering of maatregelen die stikstofemissie beperken.

⁵ Uit de huidige lijn in de jurisprudentie volgt dat dit het geval is wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen voor de natuurlijke kenmerken zijn. Bij toetsing op planniveau moet worden uitgegaan van de maximale mogelijkheden. Dat voor vergunningverlening een voorwaardelijke verplichting tot het nemen van maatregelen geldt kan slechts worden beschouwd als een extra waarborg op projectniveau.

⁶ Dit 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?

⁷ Art. 19g en 19h, Natuurbeschermingswet 1998.

Passende beoordeling

In de Passende beoordeling wordt aangegeven dat er geen effecten van stikstof op Natura 2000-gebied Leekstermeergebied hoeven te worden verwacht. Niet is beredeneerd hoe dit overeen komt met de aangegeven gevoeligheid van kwalificerende soorten Zeggekorfslak, Porseleinhoen en Rietzander voor vermesting.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER:

- het effect en de uitvoerbaarheid van mitigerende maatregelen inzichtelijk te maken en na te gaan of verdere mitigatie mogelijk is met bronmaatregelen;
- de conclusie dat er geen effecten van stikstofdepositie op vogelrichtlijn gebied Leekstermeer worden verwacht nader te onderbouwen.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

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

3.1 Landschap

Co-vergisters maken onderdeel uit van het voornemen. De effecten hiervan op landschap zijn als ruimtelijk neutraal beoordeeld. De Commissie acht dit een onderschatting van de landschappelijke impact van dergelijke installaties. De Commissie adviseert hier bij besluitvorming rekening mee te houden.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Noordenveld

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Noordenveld

Besluit: vaststellen van een bestemmingsplan voor het buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14.0 en vanwege passende beoordeling

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in Roder Journaal van: 21 maart 2012

ter inzage legging van de informatie over het voornemen:

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 3 april 2012

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 21 juni 2012

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 31 oktober 2012

ter inzage legging MER: 1 november tot 13 december 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 2 november 2012

toetsingsadvies uitgebracht: 12 februari 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:

ing. R.J. van Dijk

dr. F.H. Everts

ing. J.M. van der Grift

drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

drs. F.H. van der Wind (werkgroepsecretaris)

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 Noordenveld, 22 oktober 2012
- Ontwerp-bestemmingsplan Buitengebied Noordenveld, zoals op 3 december 2012 digitaal is aangeleverd / beschikbaar via www.ruimtelijkeplannen.nl

De Commissie heeft kennis genomen van 1 zienswijze, die zij 9 januari 2013 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan Buitengebied Noordenveld**

ISBN: 978-90-421-3650-2



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

