

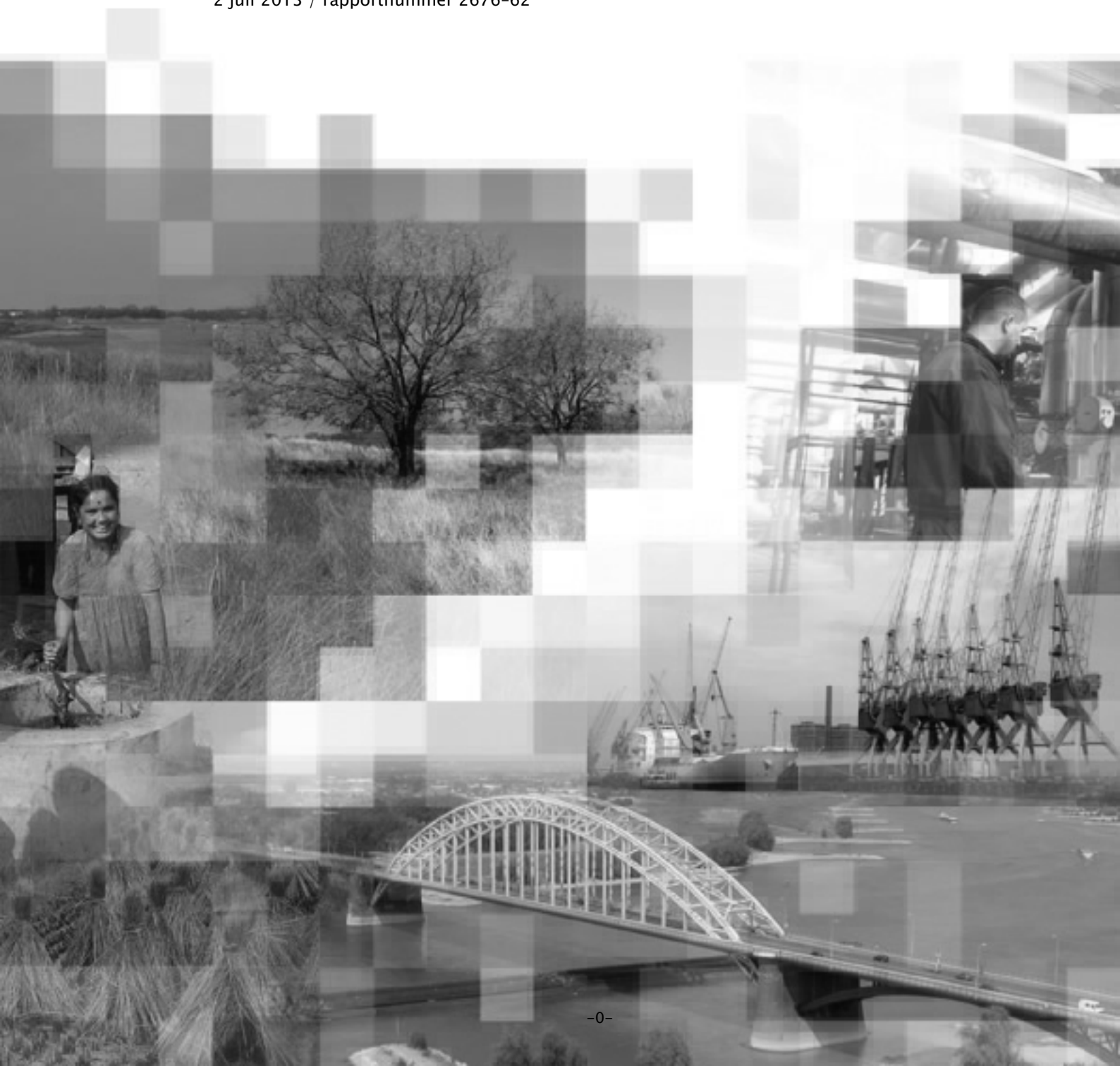


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Uden

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

2 juli 2013 / rapportnummer 2676-62



1. Oordeel over het MER

De gemeente Uden is voornemens het bestemmingsplan “Buitengebied Uden” vast te stellen. Omdat dit plan kaderstellend is voor toekomstige m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten en omdat een Passende beoordeling is opgesteld, wordt voor het bestemmingsplan een plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag voor deze procedure is de gemeenteraad van Uden. 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 signaleert bij toetsing van het MER tekortkomingen in de informatie. Het gaat om informatie die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan “Buitengebied Uden”. Het gaat om de volgende tekortkomingen:

- *maximaal mogelijke effecten*: in het MER ontbreekt een heldere beschrijving van het worst case-scenario, hierdoor is niet navolgbaar of de maximale mogelijkheden in beeld zijn gebracht;
- *gevolgen voor Beschermde natuurmonumenten, Wav-gebieden en overige EHS*: het MER maakt onvoldoende aannemelijk dat er geen aantasting van belangrijke te behouden natuurtypen van Beschermde natuurmonumenten, Wav-gebieden en overige EHS-gebieden zal optreden;
- *gevolgen voor landschap de daarin aanwezige natuurwaarden en cultuurhistorie*: in het MER ontbreekt een overzicht van de landschappelijke en cultuurhistorische kenmerken en natuurlijke waarden en uitwerking in een toetsingskader en ontwerpcriteria voor de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt;
- *gevolgen voor water/hydrologie*: het MER biedt geen inzicht in de gevolgen van het plan voor water/hydrologie en maakt niet inzichtelijk of de beleidsdoelen voor water behaald worden.

De Commissie adviseert voornoemde tekortkomingen aan te vullen voordat het besluit over het bestemmingsplan wordt genomen.

De Commissie signaleert verder dat op 25 april een wijziging van artikel 19kd Natuurbeschermingswet 1998 in werking is getreden. Bij het opstellen van het MER kon hier nog geen rekening mee worden gehouden. Vanwege de interpretatieruimte die het gewijzigde artikel biedt, heeft de Commissie m.e.r. aan de betrokken bewindspersonen om een nadere interpretatie van het artikel gevraagd. De Commissie adviseert de gemeenteraad van Uden de beantwoording van de betrokken bewindspersonen, die medio juni 2013 wordt verwacht – en die op de website van de Commissie zal worden gepubliceerd – in de besluitvorming te betrekken.

In het volgende hoofdstuk wordt het oordeel nader toegelicht.

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. Toelichting op het oordeel

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn opgenomen aan het eind van de paragrafen.

2.1 Gesignaleerde essentiële tekortkomingen

2.1.1 Maximaal mogelijke effecten

Bij de beschrijving van de milieueffecten voor de vergelijking in het MER moet worden uitgegaan van maximale invulling van de planologische ruimte die het ontwerpbestemmingsplan biedt. Bij de effectvergelijking is in het MER het voorkeursalternatief en een worst case-scenario vergeleken met de referentiesituatie. Het voorkeursalternatief gaat uit van trends, ontwikkelingen, mogelijkheden volgens wet- en regelgeving en van een omvang van maximaal 1 ha voor de bouwvlakken van intensieve veehouderijen ten noorden, westen en zuiden van de kern Uden. Het worst case-scenario gaat er van uit dat alle grondgebonden veehouderijen omschakelen naar intensieve veehouderijen (pluimvee), dat alle intensieve veehouderijen omschakelen naar pluimvee en dat alle veehouderijen – voor zover mogelijk – uitbreiden naar de maximale omvang van 1,5 ha.

De uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het worst case-scenario zijn niet helder beschreven. Onduidelijk is in welke mate in dat scenario is uitgegaan van de op grond van het bestemmingsplan mogelijke maximale omvang van 1,5 ha voor intensieve veehouderijen; de toevoeging van “voor zover mogelijk” bij de beschrijving van het worst case-scenario biedt daarover geen informatie. Onduidelijk is ook of in het worst case-scenario is uitgegaan van het mogelijke gebruik van twee bouwlagen, hetgeen niet als strijdig gebruik is aangemerkt (zie bijvoorbeeld planregel 3.5.1, onder b). Voor wat betreft het voorkeursalternatief merkt de Commissie op dat de gestelde maximale omvang van 1 ha voor intensieve veehouderijen ten noorden, westen en zuiden van de kern Uden niet overeenkomt met hetgeen in het plan is opgenomen.

Wat betreft aspecten als ruimtebeslag, landschap, natuur en geur is het naar het oordeel van de Commissie dus niet uitgesloten dat de effecten groter kunnen uitvallen dan nu in het MER berekend is.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de uitgangspunten van het worst case-scenario te beschrijven, en vervolgens te betrekken bij de effectvergelijking tussen de maximale planologische mogelijkheden van het voorkeursalternatief en de referentiesituatie.

2.1.2 Natuur

Het bestemmingsplan maakt het voor grondgebonden veehouderijen mogelijk om het bouwvlak uit te breiden naar 2,5 ha. Tevens maakt het plan het voor grondgebonden veehouderijen mogelijk om om te schakelen naar intensieve veehouderijen met een bouwvlak van maxi-

maal 1,5 ha.² Verder maakt het plan het voor intensieve veehouderijen mogelijk om uit te breiden tot een bouwvlak van 1,5 ha onder (onder meer) de voorwaarde dat aangetoond is dat er geen negatieve effecten op Natura 2000-gebieden optreden.

Beschermde natuurmonumenten

In het MER wordt beschreven dat het Beschermd natuurmonument Dommelbeemden op een afstand van 10 km van de gemeente Uden het dichtstbijzijnde beschermde gebied (op grond van de Natuurbeschermingswet 1998) betreft. Het Beschermd natuurmonument Rouwkuilen ligt op een afstand van 17 km.

De Commissie signaleert dat in het MER geen beschrijving is opgenomen van voornoemde Beschermde natuurmonumenten en tevens geen beoordeling heeft plaatsgevonden van de gevolgen van de mogelijk toename van de stikstofdepositie. De Commissie is derhalve van oordeel dat met het MER geen informatie geeft over de mogelijke aantasting van de wezenlijke kenmerken van de Beschermde natuurmonumenten.

Wav- en overige EHS-gebieden

De Maashorst en het bosgebied ten westen van Uden (Bedafsche Bergen) zijn aangewezen als EHS-gebied en zeer kwetsbaar gebied in het kader van de Wet ammoniak en veehouderij (Wav). In het MER is beschreven dat het bestemmingsplan een mogelijke toename tot gevolg heeft van de stikstofdepositie. In het MER is verder beschreven dat in het plan voorwaarden zijn opgenomen die borgen dat er geen significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden kunnen optreden en dat derhalve een positief effect op de Wav-gebieden wordt bereikt. In het MER is voorts beschreven dat de intensieve veehouderijen direct rond de Maashorst geen ontwikkelingsmogelijkheden meer hebben vanwege de ligging in extensive-ringsgebied.

De Commissie signaleert dat:

- het plan geen borging bevat ten aanzien van voorkomen verdere toename van stikstofdepositie op Wav-gebieden;
- het MER geen inzicht biedt in de ligging van het extensiveringsgebied;
- niet inzichtelijk is gemaakt in welke mate er uitbreidingsruimte voor intensieve veehouderijen is op de bestaande bouwvlakken;
- niet inzichtelijk is gemaakt wat de gevolgen zijn van de mogelijke uitbreiding voor grondgebonden veehouderijen naar 2,5 ha;
- het MER geen zicht biedt op de ligging en de kernkwaliteiten van de EHS en dat het MER geen beoordeling bevat van de mogelijk effecten op de EHS.

De opmerkingen ten aanzien van de EHS knellen te meer omdat De Maashorst wordt gezien als een belangrijk natuurgebied.³ Hierin bevinden zich beheertypen en leefgebieden van soorten die bekend staan als gevoelig voor vermesting en verzuring. Een eventuele toename van depositie kan mogelijk niet of alleen tegen hoge inspanningen te niet gedaan worden.

² Met uitzondering van het deelgebied natuur/recreatie en uitsluitend in het LOG en ter plaatse van duurzame locaties in het verweingsgebied.

³ Ettema, N. en van der Wijst, J. 2012. De stand van de natuur in De Maashorst. Natuur- en Milieuverenigingen De Maashorst, Uden.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER aannemelijk te maken dat er geen aantasting van de natuurwaarden van de twee Beschermden natuurmonumenten, de Wav-gebieden en overige kwetsbare EHS zal optreden. Betrek daarbij de gevolgen van de uitbreidingsmogelijkheden van veehouderijen voor wat betreft de stikstofdepositie.

2.1.3 Mestverwerkingsinstallaties

Het bestemmingsplan geeft ruimte om bij alle veehouderijen een mestverwerkingsinstallatie op te richten. Het invullen van deze bouw mogelijkheden kan een toename van de stikstofemissie per bedrijf tot gevolg hebben.

De Commissie stelt vast dat het Plan-MER en het bestemmingsplan niet inzichtelijk maken hoe bevoegd gezag zich ervan kan vergewissen dat het bouwen van mestverwerkingsinstallaties niet leidt tot mogelijke aantasting van de wezenlijke kenmerken van Beschermden natuurmonumenten en Wav-gebieden als gevolg van een toename van de stikstofdepositie. De Commissie adviseert om in het MER aan te tonen dat de bouw van dergelijke installaties niet leidt tot een toename van stikstofdepositie op Beschermden natuurmonumenten of Wav-gebieden.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER aannemelijk te maken dat er geen aantasting van de natuurwaarden van de twee Beschermden natuurmonumenten, de Wav-gebieden en overige kwetsbare EHS zal optreden. Betrek daarbij de gevolgen van de mestvergistingsinstallaties voor wat betreft de stikstofdepositie.

2.1.4 Landschap, de daarin aanwezige natuurwaarden en cultuurhistorie

De gemeente Uden geeft in haar beleidsstukken (zoals het Landschapsbeleidsplan 2001 en het Manifest Maashorst) ruime aandacht aan de kansen voor ontwikkeling van landschappelijke kwaliteiten en daarin aanwezige natuurwaarden. In het MER wordt meermaals gerefereerd naar de aanwezige bijzondere landschappelijke kwaliteiten. Geconcludeerd wordt in het MER dat de schaalvergroting in de veehouderij negatief kan zijn voor het landschap. Verder is in het MER benoemd dat het plangebied twee regionale gebieden omvat die van provinciaal belang zijn voor het aspect cultuurhistorie. Geconcludeerd wordt dat de cultuurhistorische waarden voldoende worden beschermd.

De Commissie is van mening dat in het MER allereerst een overzicht van de landschappelijke kenmerken en gevoeligheden van de verschillende landschapstypen in het buitengebied ontbreekt. Tevens ontbreken de verbeterdoelen uit het gemeentelijk beleid en de uitwerking van de verbeterdoelen voor de kwaliteit van het landschap en de daarin aanwezige natuurwaarden in de gebiedsdelen.

Verder constateert de Commissie dat ook het toetsingskader ontbreekt waaraan de gebiedseigen inpassing van ontwikkelingen in het buitengebied worden getoetst. Daardoor wordt in het MER, niet beschouwd wat de gevolgen zijn voor de landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten. Ook kan niet worden getoetst in welke mate de eisen die aan ontwikkelingen in het buitengebied in het bestemmingsplan worden gesteld bijdragen aan de beleidsmatige doelstellingen die in het gemeentelijk beleid zijn vastgelegd.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een overzicht van de landschappelijke en cultuurhistorische kenmerken en natuurlijke waarden op te nemen en vervolgens uit te werken in een toetsingskader met ontwerpcriteria. De commissie adviseert dat toetsingskader te gebruiken voor het beoordelen van de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt.

2.1.5 Water/hydrologie

In het MER is ruime aandacht voor het diverse waterbeleid. In het MER is op bladzijden 69 en 71 beschreven dat “bij ontwikkelingen op lager gelegen locatie maatregelen moeten worden getroffen om het gewenste beschermingsniveau tegen wateroverlast te realiseren” en dat “water een meerwaarde aan een plan kan geven”. In het MER wordt voorts geconcludeerd dat het VKA en het worst case-scenario weinig gevolgen hebben voor de huidige situatie en de autonome ontwikkeling.

De Commissie stelt vast dat in het MER niet inzichtelijk is gemaakt wat de hydrologische waarden zijn van het bestemmingsplangebied en waar in het gebied welke knelpunten aanwezig zijn. Tevens is in het MER niet inzichtelijk gemaakt op welke wijze de genoemde beleidsdoelen ten aanzien van het aspect water vertaald zijn naar het bestemmingsplan. Daardoor maakt het MER niet inzichtelijk wat de gevolgen zijn van de ontwikkelingen die het plan mogelijk maakt voor het aspect water. Tevens is niet getoetst of de gestelde eisen aan ontwikkelingen in het buitengebied bijdragen aan de beleidsmatige doelstellingen die in het waterbeleid zijn vastgelegd.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een overzicht van de hydrologische waarden en knelpunten op te nemen. De Commissie adviseert voorts om inzichtelijk te maken op welke wijze de beleidsdoelen ten aanzien van het aspect water/hydrologie vertaald kunnen worden naar het bestemmingsplan, en wat de gevolgen zijn van het VKA en het alternatief voor het behalen van de beleidsdoelstellingen.

2.2 Verdere toelichting op het oordeel

2.2.1 Gevolgen voor Natura 2000-gebieden

Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven is op 25 april 2013 een wijziging van artikel 19kd van de Natuurbeschermingswet 1998 in werking getreden. Bij het opstellen van het MER kon derhalve met de wetswijziging nog geen rekening worden gehouden. De wijziging heeft evenwel, specifiek voor stikstof, gevolgen voor de referentiesituatie waarmee een voorgenomen plan moet worden vergeleken. Over de interpretatie van deze wetswijziging bestaat helaas onduidelijkheid. Vanwege de interpretatieruimte die het gewijzigde artikel biedt, heeft de Commissie aan de betrokken bewindspersonen om een nadere interpretatie van het artikel gevraagd. Vanwege deze onduidelijkheid is het niet mogelijk voor de Commissie om te beoordelen of er voldoende informatie is voor de besluitvorming over het aspect stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. De Commissie adviseert de gemeenteraad van Uden de beantwoording van de betrokken bewindspersonen, die medio juni 2013 wordt verwacht – en die op de website van de Commissie zal worden gepubliceerd – in de besluitvorming te betrekken.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming:

- te bezien op welke wijze de wijziging van artikel 19kd Natuurbeschermingswet 1998 op dit plan van toepassing is;
- 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 vervolgens noodzakelijk – of wenselijk – 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 wetwijziging laat immers onverlet dat er sprake is van een aantoonbaar (landelijk) probleem met stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden, wat voor de gemeenteraad van Uden aanleiding kan zijn om maatregelen of alternatieven te overwegen.

De wijziging van artikel 19kd Natuurbeschermingswet 1998 heeft uitsluitend gevolgen voor de beoordeling van de effecten van extra stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden, niet op de beoordeling van extra depositie op Beschermde natuurmonumenten, voor zover niet tevens Natura 2000-gebied.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Uden

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Uden

Besluit: vaststellen of wijzigen van

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

Activiteit: de gemeente Uden herzielt haar bestemmingsplan buitengebied

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in Udens Weekblad van: 30 mei 2012
ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 31 mei 2012
adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 7 mei 2012
advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 6 augustus 2012
kennisgeving MER in Staatscourant en Udens weekblad van: 5 mei 2013
ter inzage legging MER: 16 mei tot en met 26 juni 2013
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 1 mei 2013
toetsingsadvies uitgebracht: 02 juli 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:

dhr. drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)
dhr. ing. R.H. Schokker
dhr. drs. J. Schuurman (secretaris)
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.

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 :

- (2676-42) PlanMER buitengebied Uden (27 februari 2013)
- (2676-43) Regels buitengebied Uden (niet gedateerd)
- (2676-44) Toelichting bestemmingsplan Uden (10 april 2013)
- (2676-45) Toelichting bestemmingsplan Uden, bijlagen 1 t/m 6 (niet gedateerd)
- (2676-46) Toelichting bestemmingsplan Uden, bijlagen 7 t/m 9 (niet gedateerd)

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

