

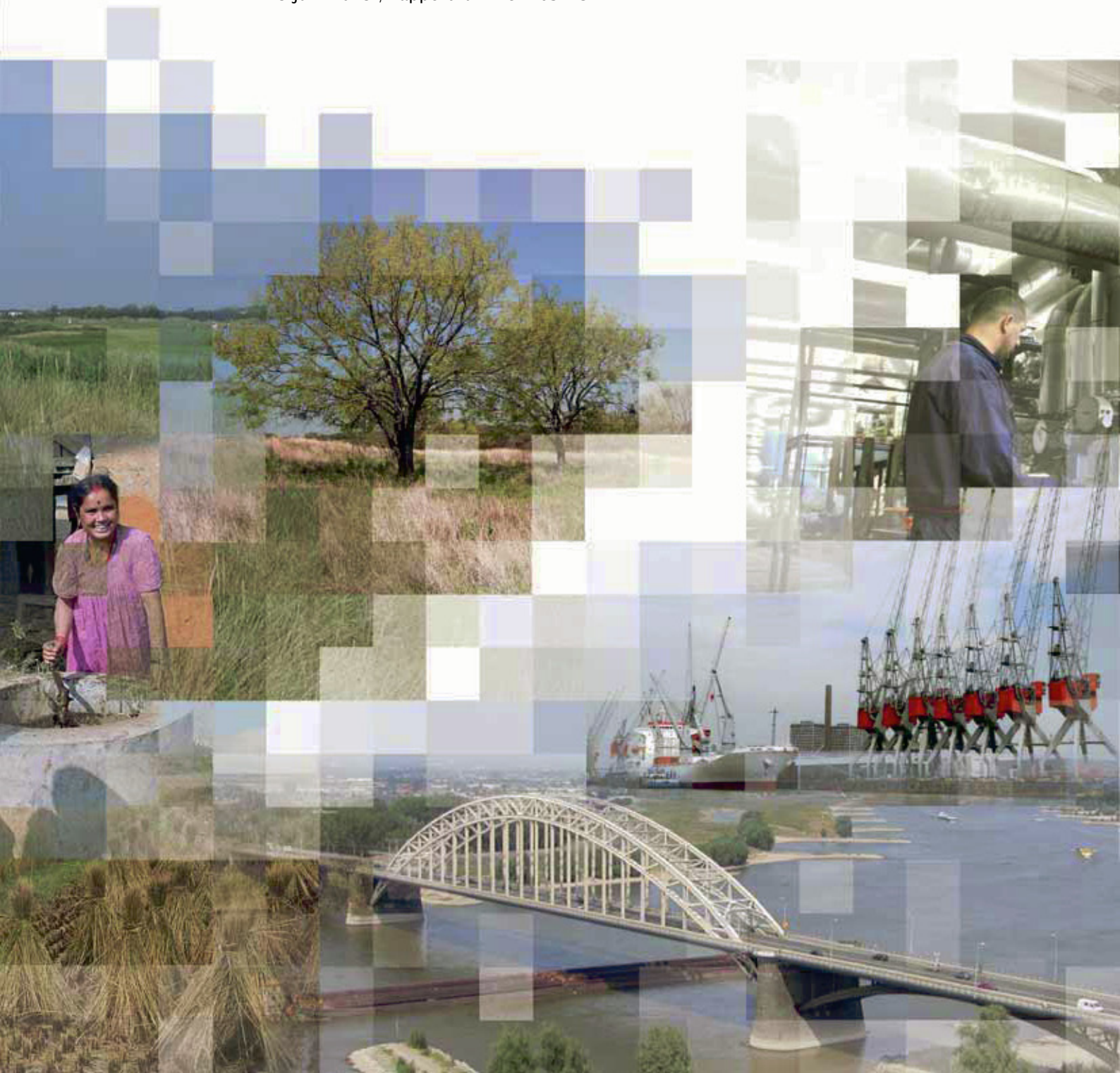


Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Bestemmingsplan buitengebied gemeente Lingewaard

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

13 juni 2013 / rapportnummer 2691-54





# 1. Oordeel over het Milieueffectrapport (MER)

De gemeente Lingewaard wil een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied vaststellen. Vanwege de nabijheid van Natura 2000-gebieden en omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten (uitbreiding van intensieve veehouderijen, grondgebonden agrarische bedrijven en glastuinbouwbedrijven) heeft de gemeente een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De gemeenteraad van Lingewaard is bevoegd gezag.

De Commissie voor de m.e.r. (verder 'de Commissie')<sup>1</sup> constateert bij toetsing van het MER aan de wettelijke inhoudseisen echter dat in het MER informatie ontbreekt die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang in de besluitvorming:

- Het MER geeft geen duidelijkheid over de gehanteerde referentie.
- In het MER ontbreekt een beschrijving van de maximale effecten wanneer het totaal aan ontwikkelingen dat het bestemmingsplan mogelijk maakt, gerealiseerd wordt.
- Het MER geeft onvoldoende duidelijkheid over de uitgangspunten van berekeningen die ten grondslag liggen aan de fijnstofemissie en geursituatie bij de huidige feitelijke situatie, de autonome ontwikkelingen en de (maximale mogelijkheden van) de alternatieven. Hierdoor is onduidelijk hoe groot de omvang is van de fijnstofemissies in de verschillende situaties en hoe groot de geurproblematiek als gevolg van het voornemen wordt.
- Het MER geeft onvoldoende inzicht in de effecten van het plan op beschermde soorten.

De Commissie adviseert een aanvulling op het MER op te stellen voordat het besluit over het bestemmingsplan wordt genomen.

Op 25 april is een wijziging van artikel 19kd Natuurbeschermingswet 1998 in werking 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 zelf na te gaan hoe deze wetswijziging geïnterpreteerd moet worden en bij de besluitvorming hiermee rekening te houden (zie paragraaf 2.5 van dit advies).

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gedaan voor het vervolgtraject.

---

<sup>1</sup> 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 [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) onder *adviezen*.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Referentie en voorgenomen activiteit

In de referentiesituatie wordt uitgegaan van de huidige situatie. In het MER ontbreekt echter een adequate beschrijving van de effecten van de referentie, waaronder:

- het inzicht in hoeverre de vergunde en feitelijke situatie met elkaar overeenkomen. Dit kan beschreven worden aan de hand van CBS cijfers over de feitelijk aanwezige dieraantallen in verhouding tot de vergunde c.q. gemelde dierplaatsen op basis van het gemeentelijke vergunningenbestand<sup>2</sup>;
- een beschrijving van de autonome ontwikkelingen binnen en buiten het plangebied;
- een onderbouwing welke ontwikkelingen wel of geen onderdeel van de autonome ontwikkeling zijn en daarmee wel of geen onderdeel van het voornemen zijn.

De Commissie hanteert de basisregel dat alles waarover (opnieuw) een besluit kan worden genomen, onderdeel is van het voornemen. Daarmee behoren de volgende elementen in het bestemmingsplan tot de voorgenomen activiteit:

- alle nieuwe activiteiten en (her)bestemmingen die nog niet zijn vergund;
- (her)bestemmingen die wel zijn vergund, maar (nog) niet gerealiseerd, voor zover ze niet onder de autonome ontwikkeling vallen. Hieronder vallen dus niet benutte vergunningruimte, maar ook de gestopte bedrijven, waarvan de vergunning nog geldig is;
- illegale situaties die worden gelegaliseerd (voor zover aan de orde).

In het MER ontbreekt inzicht in:

- het verschil tussen de vergunde en feitelijke situatie;
- het verschil tussen vergund en planologisch toe te kennen ruimte. Het is niet ondenkbaar dat er planologische ruimte wordt weggegeven die indien je die ruimte maximaal zou benutten een grotere depositie veroorzaakt dan de huidige vergunning danwel de huidige feitelijke situatie.

De Commissie adviseert om inzicht te geven in de referentiesituatie en met name in de feitelijke versus de vergunde aantallen dierplaatsen binnen de gemeente. De Commissie adviseert vervolgens te onderbouwen welke ontwikkelingen met het bestemmingsplan planologisch mogelijk gemaakt worden en daarmee tot het voornemen horen.

---

<sup>2</sup> In de praktijk blijkt dat er aanzienlijke verschillen kunnen bestaan tussen het feitelijke aantal dieren en het vergunde aantal dieren per diercategorie. De Commissie adviseert dan ook om de feitelijke situatie te onderbouwen door per diercategorie inzicht te verschaffen in CBS-cijfers en de vergunde dieraantallen.

## 2.2 Maximale effecten voornemen

### **Maximale effecten veehouderijen en biovergisting**

Bij de beschrijving van de milieueffecten voor de vergelijking in het MER moet worden uitgegaan van de maximale invulling van de planologische ruimte die het ontwerpbestemmingsplan biedt. Het gaat daarbij om de maximale effecten door uitbreiding van aantallen dieren (zie ook paragraaf 2.1) en de effecten van biovergistingsinstallaties.

### **Maximale effecten glastuinbouw**

In het MER is voor glastuinbouw uitgegaan van een maximaal realistische variant waarbij de herstructureringsopgave van de gemeente (2009–2014) als uitgangspunt dient. De herstructureringsopgave van de gemeente en gesprekken/onderhandelingen met tuinders in het extensiveringsgebied voor glastuinbouw bieden, naar de mening van de Commissie, onvoldoende zekerheid dat de maximaal realistische variant ook de maximale invulling van de planologische ruimte van het bestemmingsplan vertegenwoordigt. Daarmee is er sprake van een onderschatting van de maximale effecten van het bestemmingsplan op de leefomgeving, landschap en mogelijk ook natuur (zie ook paragraaf 2.5) in het studiegebied.

De Commissie adviseert de effecten op de leefomgeving, landschap en natuur van de ontwikkelingen die het bestemmingsplan maximaal mogelijk maakt te beschrijven.

## 2.3 Luchtkwaliteit – fijnstof

Er wordt in het MER gesteld dat, doordat uitbreiding van de veehouderij enkel mogelijk is door toepassing van verdergaande ammoniakemissiereducerende technieken, er automatisch ook sprake is van een daling van de emissie van fijnstof. Dit is niet per definitie het geval aangezien er ook ammoniakreducerende systemen zijn die een hoge emissie van fijnstof met zich meebrengen.

De huidige luchtkwaliteitssituatie is in beeld gebracht op bladzijde 89 van het MER. Het is niet herleidbaar hoe deze figuur tot stand is gekomen. Ook is in onvoldoende mate herleidbaar welke uitgangspunten ten grondslag liggen aan de uitgevoerde berekeningen. Hierdoor is het niet mogelijk na te gaan of tot de resultaten is gekomen op basis van een worst-case met betrekking tot fijnstof.

De Commissie adviseert voor het besluit over het bestemmingsplan de uitgangspunten voor de berekeningen te presenteren en aan te geven hoe ze zijn uitgevoerd.

De Commissie adviseert hiermee te onderbouwen dat in het MER een worst-case situatie voor fijnstof is beschreven.

## 2.4 Geurhinder

Het MER geeft geen compleet (gemeentebreed) beeld van de effecten van het plan op de geurbelasting. De berekeningen die zijn uitgevoerd voor de huidige situatie zijn echter niet of

onvoldoende herleidbaar en geven enkel zicht op vijf clusters. Zo is bijvoorbeeld niet duidelijk welk aantal en soort dieren ten grondslag aan de uitgevoerde berekening heeft gelegen.

In het MER is kwalitatief beschreven dat vergroting van de veehouderijen zal leiden tot een toename van de geuremissie en –belasting. Er ontbreekt echter inzicht in de optredende geurbelasting en daarmee samenhangende leefkwaliteit in het volledige studiegebied.

De Commissie adviseert:

- inzicht te verschaffen in de uitgangspunten die zijn gehanteerd voor de berekeningen;
- de geurbelasting voor zowel de huidige situatie alsmede het voornemen voor het gehele plangebied kwantitatief inzichtelijk te maken;
- inzicht te geven in de leefkwaliteit in het volledige studie gebied in de huidige situatie alsmede het voornemen.

## 2.5 Maximale effecten Natura 2000-gebieden – Passende beoordeling

Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 van dit advies is recent een wetswijziging van kracht geworden die gevolgen heeft voor de wijze waarop de effecten van extra stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden in kaart gebracht en beoordeeld moeten worden. Bij het opstellen van het MER kon hier nog geen rekening mee worden gehouden. De Commissie adviseert de gemeenteraad zelf na te gaan hoe deze wetswijziging moet worden geïnterpreteerd. Afhankelijk van deze interpretatie zal beoordeeld moeten worden of het MER de voldoende informatie bevat voor de besluitvorming. 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 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;
- 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 aanleiding kan zijn om maatregelen of alternatieven te overwegen.

## 2.6 Beschermde soorten

In het MER wordt aangegeven dat beschermde soorten voorkomen in het plangebied. Er ontbreekt echter informatie over de verspreiding, locatie en leefgebieden van deze soorten in het plangebied. Hierdoor kan op basis van het MER niet beoordeeld worden of er gevolgen zijn voor deze beschermde soorten. In het MER worden mogelijkheden genoemd om gevolgen voor beschermde soorten te voorkomen. Zonder een goed beeld van de verspreiding van

de soorten in het plangebied is het evenwel niet mogelijk te beoordelen of deze maatregelen afdoende zullen zijn.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER aannemelijk te maken dat gevolgen voor beschermde soorten met maatregelen voorkomen kunnen worden, danwel te motiveren dat het voornemen (dan wel welke alternatieven) uitvoerbaar is (zijn) onder de Flora- en faunawet en op grond waarvan een eventuele ontheffing verleend kan worden.

### 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

De effecten van teeltondersteunende voorzieningen, diepploegen, dempen van sloten en draineren op het landschap zijn niet in beeld gebracht voor de verschillende landschapstypen. Voor deze handelingen is weliswaar een omgevingsvergunning (voorheen aanlegvergunning) nodig, maar het bestemmingsplan maakt deze ingrepen in beginsel wel mogelijk.

- De Commissie adviseert bij de toelichting bij het besluit aan te geven in hoeverre deze activiteiten bij een theoretisch maximale uitvoering nog passen binnen het Landschapsontwikkelingsplan van de gemeente Lingewaard. Geef daarbij aan welke maatregelen eventueel getroffen worden om de uitvoering van dergelijk landschapsbepalende activiteiten te beperken.

#### 3.2 Water

Bij vergroting van het areaal gras, dat bij recht mogelijk is, is geen randvoorwaarde opgenomen, dat er voldoende waterberging wordt gerealiseerd ter compensatie van de toevoeging van verhard oppervlak. Het is niet duidelijk hoe dit is gewogen. Ook lijken de gevolgen van het draineren (via een omgevingsvergunning) in de effectbeoordeling op water (en natuur) niet te zijn bekeken.

- De Commissie adviseert bij de toelichting van het bestemmingsplan aan te geven hoe waterberging en de gevolgen van draineren zijn meegewogen bij de effectbeoordeling op water.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

**Initiatiefnemer:** College van burgemeester en wethouders van de gemeente Lingewaard

**Bevoegd gezag:** Gemeenteraad van de gemeente Lingewaard

**Besluit:** vaststellen of wijzigen van een bestemmingsplan

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

**Activiteit:** De gemeente Lingewaard wil de verschillende bestemmingsplannen in haar buitengebied herzien en samenvoegen tot één bestemmingsplan voor het buitengebied.

### **Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure in Het Gemeente Nieuws: 4 juli 2012

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 5 juli tot en met 16 augustus 2012

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

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 13 september 2012

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 27 maart 2013

ter inzage legging MER: 29 maart tot en met 10 mei 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 21 maart 2012

toetsingsadvies uitgebracht: 13 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. B. Barten (werkgroepsecretaris)

ing. R.J. van Dijk

drs. G. Gabry

prof.dr.ir. R. Rabbinge (voorzitter)

dr. N.P.J. de Vries

### **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](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Plan MER Bestemmingsplan buitengebied gemeente Lingewaard, 4 maart 2013;
- Passende Beoordeling Bestemmingsplan Buitengebied Lingewaard, 4 maart 2013 ;
- Gemeente Lingewaard buitengebied Lingewaard, Toelichting, Regels, maart 2013;
- Gemeente Lingewaard buitengebied Lingewaard, Verbeelding, maart 2013.

De Commissie heeft kennis genomen van 3 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 14 mei 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 gemeente Lingewaard

ISBN: 978-90-421-3755-4



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

W [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

