

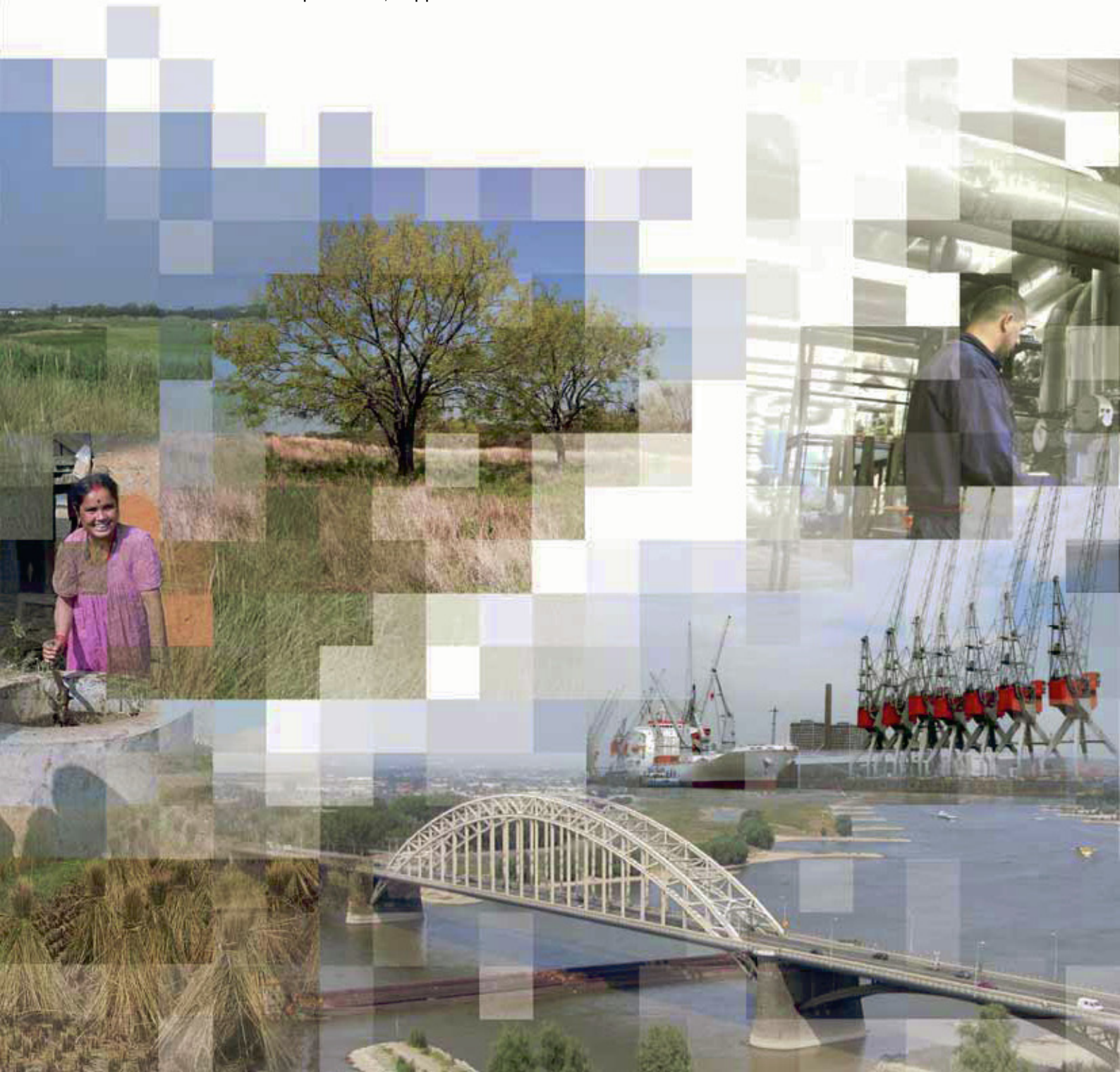


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan Buitengebied Echt – Susteren

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

24 april 2013 / rapportnummer 2764-50



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Echt-Susteren wil het bestemmingsplan voor het buitengebied, exclusief het Grensmaasgebied, actualiseren. Vanwege de nabijheid van een aantal kwetsbare natuurgebieden en omdat het bestemmingsplan kaders stelt voor m.e.r.-plichtige dan wel m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten, zijn een Passende beoordeling en een MER opgesteld. Bevoegd gezag in deze procedure is de gemeenteraad van de gemeente Echt-Susteren. 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 constateert dat de milieu-informatie die in het MER is samengebracht, nadrukkelijk is gebruikt om gewenste ontwikkelingen bij te sturen. De gevolgen van ontwikkelingen die in het voorontwerpbestemmingsplan waren opgenomen, hebben geleid tot aanpassingen in het ontwerpplan, bedoeld om te kunnen voldoen aan ruimtelijke en milieuhygiënische randvoorwaarden. Zo heeft de gemeente onder andere strikte voorwaarden verbonden aan de ontwikkelingen in de veehouderij.

Toch signaleert de Commissie bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen die te maken hebben met de afbakening van het voornemen, de effectiviteit van maatregelen en de uitgangspunten die bij het inschatten van de milieugevolgen zijn gehanteerd. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. Wat ontbreekt, is:

- een afdoende beschrijving van de combinaties van maatregelen waarmee het voornemen gerealiseerd kan worden zonder dat de ammoniakdepositie in omliggende Natura 2000-gebieden toeneemt;
- duidelijkheid over de referentiesituatie die wordt gehanteerd bij het beoordelen van de gevolgen van het plan;
- een beschrijving van de gevolgen van het voornemen voor het woon- en leefmilieu die maximaal toelaatbaar zijn binnen de randvoorwaarden van het gemeentelijke geurbeleid, en een beschrijving van mitigerende maatregelen die kunnen worden ingezet;
- een beschrijving van de milieugevolgen verbonden aan de nieuwe ontgrondingen, gegeven dat ze direct of indirect in het bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt.

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming dat deze tekorten worden ingevuld en 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.

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 te kunnen meewegen bij de besluitvorming.

2.1 (Beheersen van) effecten van zich ontwikkelende veehouderij

Het voornemen

Het plan legt bestaande rechten van agrariërs vast en maakt een aantal ontwikkelingen mogelijk op grond van afwijkingsregels of wijzigingsbevoegdheden. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen extensiverings-, verwevings- en landbouwontwikkelingsgebieden. De omvang van de mogelijkheden varieert tussen bouwen binnen het bestaande bouwvlak in extensiveringsgebieden en uitbreiden van het bouwvlak tot maximaal 2 ha in landbouwontwikkelingsgebieden. Ook wordt omschakeling tussen intensieve (IV) en grondgebonden veehouderij gereguleerd. Daarnaast bepaalt het plan de functieverandering van stoppende agrarische bedrijven en waar en onder welke voorwaarden nevenactiviteiten² bij agrarische bedrijven mogelijk zijn. Tenslotte legt het plan het gebied vast waar de aanwezige kalkzandsteenfabriek, onder voorwaarden, de winning van grondstoffen kan uitbreiden.

Effecten van ontwikkelingen in de veehouderij

Het MER behandelt drie alternatieven, namelijk een studie-, een worst-case en een voorkeursalternatief. Het studiealternatief maakt bij recht bouwvlakken van 2 ha mogelijk in een groot deel van het buitengebied. De negatieve effecten van dit alternatief waren aanleiding om in het ontwerpplan het maximum voor een deel van het gebied terug te brengen tot 1,5 ha en vergroten van IV-bedrijven in het verwevingsgebied onmogelijk te maken (worst case). De stap van worst-case naar voorkeursalternatief is gemaakt door in de regels van het bestemmingsplan aan alle belangrijke ontwikkelingen voorwaarden te verbinden die ongewenste effecten moeten voorkomen.³

De Commissie waardeert de gedegen beschrijving van de (deels grensoverschrijdende) effecten van de worst-case invulling van het plan op de omliggende Natura 2000-gebieden, de ecologische hoofdstructuur, de beschermde soorten en de landschappelijke waarden. De beschrijving maakt onder andere duidelijk dat de beoogde ontwikkelingen in de veehouderij kunnen leiden tot extra stikstofdepositie op de daarvoor gevoelige habitattypen in omliggende Natura 2000-gebieden⁴ en dat de autonome ontwikkeling⁵ in vergelijking daarmee beperkt bijdraagt.⁶ In de meeste van die Natura-2000 gebieden is op dit ogenblik al sprake van een te hoge belasting met stikstof. De extra depositie van stikstof vormt een belemmering

² mestvergisters tot max. 500 m², kleinschalig kamperen, bed & breakfast, e.d.

³ Voorbeelden zijn verschillende bepalingen uit de bestemmingsregels 3.4 en 3.9.1.

⁴ Paragraaf 5.2.5 van het MER.

⁵ Recent vergunde bedrijven die op korte termijn worden gerealiseerd.

⁶ Dat wordt duidelijk als de Passende beoordeling, waarin de effecten van de autonome ontwikkeling zijn vergeleken met de huidige situatie, wordt gelegd naast paragraaf 5.2.4 van het MER, waarin de effecten van het worst-case alternatief zijn vergeleken met de vergunde situatie.

voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding van de habitattypen en soorten die voor stikstof gevoelig zijn.

Onzekerheid over de maximale groeiruimte

Om te voorkomen dat extra stikstofdepositie optreedt (het voorkeursalternatief) worden doelvoorschriften geformuleerd.⁷ Het MER benoemt verder enkele concrete maatregelen waarmee (de effecten van) de stikstofdepositie kunnen worden teruggedrongen zoals het ombouwen van bestaande stalsystemen of het borgen dat uitbreiding pas plaatsvindt als elders een bedrijf stopt.⁸ Het maakt echter niet duidelijk welke groei representatieve bedrijven voor de gemeente Echt-Susteren kunnen realiseren met omschakeling naar een nieuw stalsysteem. Verder is niet aangegeven welke middelen IV-bedrijven of bedrijven die omschakelen kunnen inzetten om de geboden ontwikkelruimte in te vullen. Tenslotte is geen inschatting gemaakt van de potentieel stoppende veehouders in het gebied en blijft onduidelijk welke gevolgen voor de groeiruimte het beleid van de gemeente⁹ op dit punt kan hebben. De Commissie vindt het essentieel dat het MER aangeeft welk deel van de maximale groeiruimte die het plan biedt, met de voorgestelde middelen gerealiseerd kan worden, zonder dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden worden aangetast.

Onzekerheid over de referentie

Om te kunnen bepalen welke groeimogelijkheden er zijn en of doelen¹⁰ gehaald worden, is het ook belangrijk dat de referentiesituatie helder is gedefinieerd. Dat is nu niet het geval. Op blz. 35-36 van het MER wordt aangegeven dat de vergunde situatie is gebruikt als referentie. Dat is gerechtvaardigd voor het MER (en voor de Passende beoordeling) gegeven dat de verschillen tussen de vergunde en de getelde aantallen zijn te verklaren als functionele leegstand¹¹. Voor schapen is het vergunde aantal dieren een factor 2,5 lager dan het feitelijk aanwezige aantal terwijl voor rundvee en paarden het aantal vergunde dieren juist hoger is dan het werkelijk aantal (respectievelijk 8% en 32%).¹² Verder is onduidelijk hoe met paarden (en schapen) rekening is gehouden bij het uitvoeren van de berekeningen. Tenslotte is niet helder hoe de ammoniakemissie die is gebruikt voor de referentiesituatie in het MER, zich verhoudt tot de emissie die het vertrekpunt zal vormen voor het beoordelen van (de uitbreiding van) een individueel bedrijf.

⁷ Bijvoorbeeld op blz. 11, 13, 15 en 31 van het MER: ontwikkelingen zijn alleen toegestaan als ze de instandhoudingsdoelen van de omliggende Natura 2000-gebieden niet negatief beïnvloeden. In de planregels komt een vergelijkbaar (doel-)voorschrift voor, bijvoorbeeld in regel 3.4b ('... mits is aangetoond dat er geen sprake is van een toename van de ammoniakdepositie in een Natura 2000-gebied, dan wel dat de depositie geen gevolgen heeft voor de instandhoudingsdoelstelling van het Natura 2000-gebied;')

⁸ Paragraaf 6.6 van het MER.

⁹ Het opzetten van een salderingsbank.

¹⁰ Zoals: voorkomen van de aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden.

¹¹ 5 à 10%, door afvoeren van slachtvee of schoonmaken het stallen, wat vooral geldt voor IV-bedrijven.

¹² Zie blz. 36 MER

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat het MER duidelijk maakt in hoeverre het voornemen met de voorgestelde combinatie van maatregelen gerealiseerd kan worden zonder dat de ammoniakdepositie in omliggende Natura 2000-gebieden toeneemt. Daarnaast moet meer inzicht worden geboden in de referentiesituatie die wordt gehanteerd bij het beoordelen van de gevolgen van het plan.

2.2 Geurhinder

Het MER laat zien dat het worst-case alternatief leidt tot grotere geurcontouren en dus tot een achteruitgang van de kwaliteit van het woon- en leefmilieu.¹³ Verder wordt aangenomen dat maatregelen die de ammoniakemissie terugdringen de geurhinder evenredig doen afnemen.¹⁴ Naar het oordeel van de Commissie hoeft dat niet het geval te zijn omdat dat afhangt van de gebruikte luchtwassers.¹⁵

In het MER ontbreekt een analyse die duidelijk maakt

- welke milieugebruiksruimte maximaal opgevuld kan worden waarbij nog steeds wordt voldaan aan de randvoorwaarden van het gemeentelijke geurbeleid. De Commissie beveelt aan om de maximale gevolgen voor de woon- en leefkwaliteit in beeld te brengen en te beoordelen;
- welke verschuivingen in aantallen gehinderden hiervan het gevolg zijn.
- welke middelen kunnen worden ingezet om te blijven voldoen aan het gemeentelijk geurbeleid en hoe effectief ze zijn.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat het MER duidelijk aantoont

- welke gevolgen van het voornemen voor de kwaliteit van het woon- en leefmilieu maximaal toelaatbaar zijn binnen de randvoorwaarden van het gemeentelijke geurbeleid;
- welke middelen effectief ingezet kunnen worden om die kwaliteit te handhaven.

2.3 Uitbreiding kalkzandsteenfabriek

Op grond van een wijzigingsbevoegdheid kan het ontgrondingsgebied van de kalkzandsteenfabriek in het plangebied worden uitgebreid. De milieueffecten van deze uitbreiding blijven in het MER geheel buiten beeld. Tijdens haar bezoek aan het plangebied¹⁶ heeft de Commissie vernomen dat voor deze ontgroning op dit ogenblik een afzonderlijke plan-procedure wordt doorlopen waarin milieu-effecten zullen worden geïnventariseerd en meegewogen. Het bestemmingsplan voor het buitengebied zou niet anders doen dan hierop anticiperen en het zoekgebied reserveren. De Commissie constateert dat elders, in vergelijkbare gevallen, er veelal voor gekozen wordt om een dergelijk gebied dan niet in te vullen in het plan, maar op te nemen als een witte vlek.

¹³ Paragraaf 5.3 van het MER.

¹⁴ Blz. 102-103 van het MER.

¹⁵ Zo zal bij gebruik van bepaalde chemische luchtwassers de ammoniakemissie met 70 à 95% afnemen en de geuremissie met slechts 30%. Voor biologische of combi-luchtwasser liggen deze verhoudingen anders.

¹⁶ De werkgroep van de Commissie heeft het plangebied bezocht op woensdag 27 maart.

Formeel gezien dient het MER de gevolgen te beschrijven van de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan inclusief wijzigings- en afwijkingsmogelijkheden. Voor de ontgronding zoals die nu met dit ontwerp-bestemmingsplan ruimtelijk mogelijk is gemaakt, betekent het dat de effecten op landschap, cultuurhistorie en archeologie, op bodem en grondwater en op natuur in cumulatie met de effecten van de rest van het voornemen nadrukkelijk aan de orde hadden moeten komen in het MER. Nu is immers niet zeker of dit onderdeel van het voornemen haalbaar is.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat het MER duidelijk aantoont welke milieugevolgen verbonden zijn aan de nieuwe ontgrondingen, gegeven dat ze direct of indirect in het bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: burgemeester en wethouders van de gemeente Echt-Susteren

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Echt-Susteren

Besluit: vaststellen van een bestemmingsplan

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

Activiteit: De gemeente Echt-Susteren herzielt haar bestemmingsplan buitengebied

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER op www.echt-susteren.nl op d.d. 20 februari 2013

ter inzage legging MER: 22 februari t/m 5 april 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 25 februari 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 24 april 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. J.J. Bakker

W. Foppen

Dr. J. Lembrechts (secretaris)

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

Ing. R.H. Schokker

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 een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op www.commissiemer.nl, op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- MER Bestemmingsplan Buitengebied. . BügelHajema Adviseurs bv, 18 februari 2013
- Ontwerp bestemmingsplan buitengebied Echt-Susteren. BügelHajema Adviseurs bv, 24 januari 2013
- Bestemmingsplan buitengebied Echt-Susteren. Verbeelding
- Gebiedsvisie Wet geurhinder en veehouderij Gemeente Echt-Susteren met kaartbijlagen. Arcadis, 18 september 2008

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

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan Buitengebied Echt – Susteren

ISBN: 978-90-421-3747-9



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

