

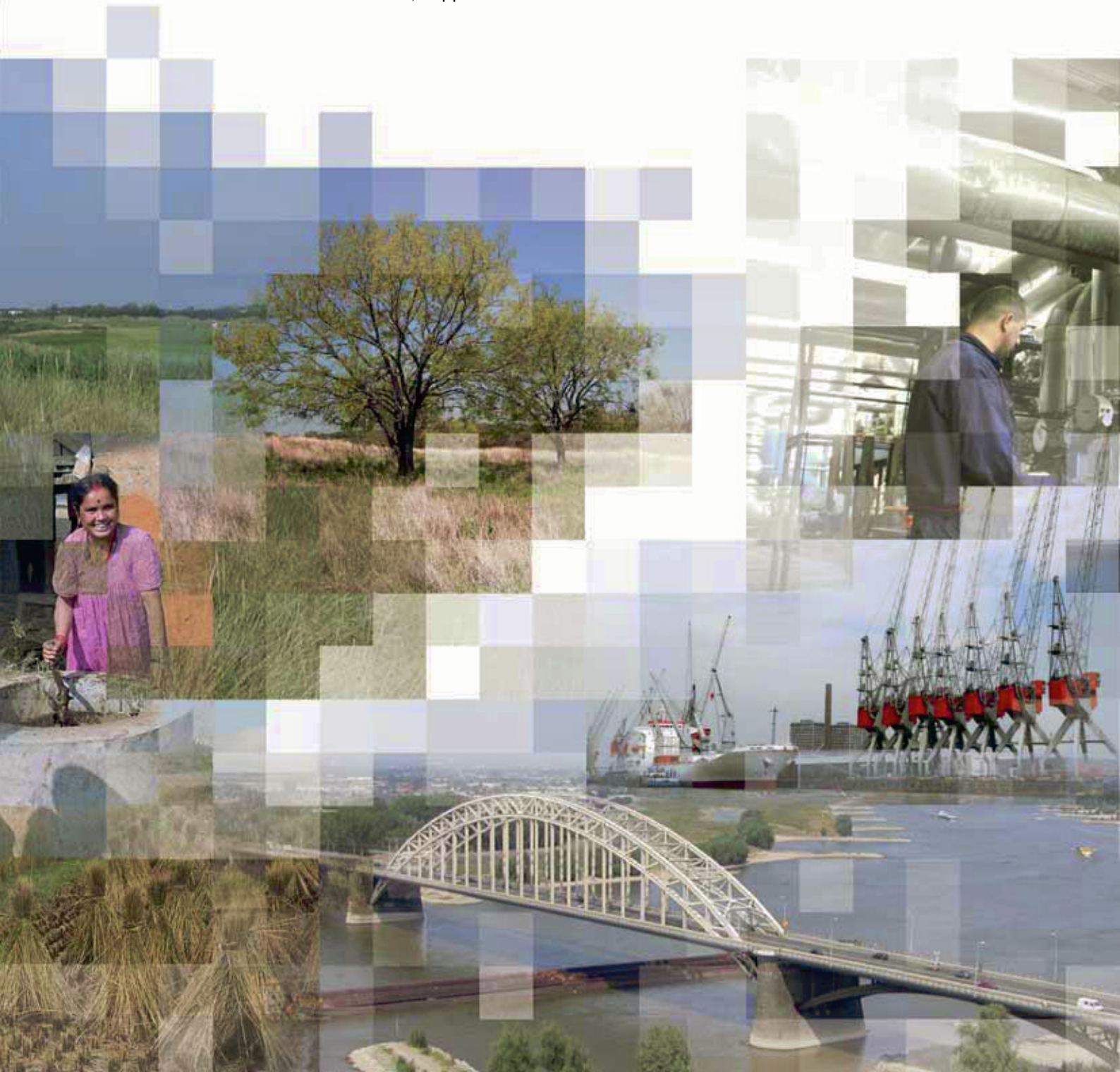


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied gemeente Bergen (LB)

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

24 oktober 2013 / rapportnummer 2832-19



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Bergen (Limburg) heeft het voornemen het bestemmingsplan buitengebied te actualiseren. Dit bestemmingsplan is kaderstellend voor onder andere de uitbreiding en vestiging van veehouderijen. Beoogd is een voornamelijk conserverend plan op te stellen. Als nieuwe ontwikkeling is de mogelijke verplaatsing van twee tot zes intensieve veehouderijen naar het Landbouwontwikkelingsgebied Siebengewald voorzien. Vanwege de mogelijke negatieve gevolgen voor nabijgelegen Natura 2000-gebieden is voor dit plan een Passende beoordeling opgesteld. Ter ondersteuning van de besluitvorming is een MER opgesteld. Het college van Burgemeester en Wethouders is initiatiefnemer; het bevoegd gezag in de m.e.r.-procedure is de gemeenteraad van Bergen.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Het MER is duidelijk van opzet. Met name bijlage 2 van het MER, de "Kwalitatieve beoordeling Landschap en Cultuurhistorie", is een kwalitatief hoogwaardig rapport.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER echter een aantal tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. De tekortkomingen betreffen:

- De beoordeling van de maximale mogelijkheden van het Bestemmingsplan buitengebied; een groot deel van het buitengebied is buiten de beoordeling gelaten. Ook komen de uitgangspunten in het MER niet overeen met de maximale mogelijkheden van het plan.
- Informatie over de milieueffecten van mestbewerking ontbreekt.
- De effectbeoordeling van emissies en immissies van onder meer stikstof en geur is niet goed onderbouwd; de beoordeling is alleen kwalitatief en/of niet goed verifieerbaar.
- Doelen van en effecten op natuurgebieden buiten de Natura 2000-gebieden (EHS) ontbreken.
- Er is niet ingegaan op de effecten op beschermde soorten (volgens de Flora- en faunawet).

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.

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 Maximale mogelijkheden

2.1.1 MER over het LOG

Het MER is opgesteld ten behoeve van het voorgenomen bestemmingsplan buitengebied. In het MER is echter alleen ingegaan op de milieueffecten van de verplaatsing van enkele intensieve veehouderijen naar het landbouwontwikkelingsgebied (LOG) Siebengewald. Desgevraagd gaf de gemeente aan dat *“de belangrijkste ruimtelijke keuze en de keuze met verreweg de meeste milieu-impact is het aantal intensieve veehouderijen dat in het LOG gevestigd kan worden middels een wijzigingsbevoegdheid. Voor het overige is het bestemmingsplan conserverend van aard. Nieuwe ontwikkelingen zijn buiten het LOG niet voorzien.”* Daarbij geeft de gemeente aan dat rechten van veehouderijen op grond van geldende bestemmingsplannen volledig worden gerespecteerd.

Omdat in het MER alleen is ingegaan op de ontwikkelingen in het LOG en niet op de mogelijke ontwikkelingen in de rest van het buitengebied ontbreekt naar mening van de Commissie informatie over de ligging van de bouwblokken van bestaande bedrijven, wat de uitbreidingsmogelijkheden hier nog zijn op grond van de vigerende bestemmingsplannen, en wat de milieugevolgen hiervan kunnen zijn. Uit het MER blijkt niet welke ontwikkelingsruimte deze bedrijven hebben. Als voorbeeld wijst de Commissie op het bij het dorp Wellerlooi in het zuiden van de Gemeente Bergen gelegen glastuinbouwconcentratiegebied. Dit grenst aan het Natura 2000-gebied Maasduinen. Binnen dit zogenaamde tuindorp is uitbreiding en nieuwvestiging van glastuinbouwbedrijven toegestaan. Ook is in het MER niet ingegaan op de effecten van mestbewerking (zie § 2.2 van dit advies). De effecten van ontwikkelingsmogelijkheden buiten het LOG zijn dan ook ten onrechte niet meegenomen in de beoordeling.

2.1.2 Referentiebedrijven en scenario's

Voor de beoordeling van de effecten van nieuwvestiging van intensieve veehouderijen in het LOG is uitgegaan van emissies van zogenoemde referentiebedrijven, waarvan de omvang is afgeleid van de in dat LOG reeds aanwezige/vergunde intensieve veehouderijen². Vervolgens zijn de gevolgen beoordeeld van de nieuwvestiging van één tot vijf referentiebedrijven in het LOG in zes verschillende scenario's. De Commissie merkt op dat:

² Voor de bepaling van de omvang van de emissies van de referentiebedrijven wordt verwezen naar bijlage 1 van het MER. De emissiecijfers in paragraaf 3.4 komen echter niet geheel overeen met de in die bijlage genoemde waarden.

- De omvang van de referentiebedrijven en het aantal te vestigen bedrijven zijn niet nader onderbouwd en lijken willekeurig gekozen. De gemeente geeft zelf ook op een aantal plaatsen in het MER aan dat de werkelijke omvang van de te vestigen bedrijven en de milieugevolgen daarvan zullen afwijken van die van de referentiebedrijven.
- Ook het beperken van de beoordeling tot de zes verschillende scenario's draagt er aan bij dat het MER geen beeld geeft van de gevolgen van de maximaal mogelijke invulling van het plan.

2.1.3 Gevolgen voor de beoordeling

Zowel de geografische inperking van het te beoordelen gebied als de beperking van de beoordeling tot de gekozen referentiebedrijven en scenario's hebben tot gevolg dat het MER geen inzicht geeft in de gevolgen van de maximale invulling van de mogelijkheden van het bestemmingsplan. Uit het MER blijkt dat in alle onderzochte scenario's sprake is van een toename van de stikstofdepositie in al te zwaar belaste Natura 2000-gebieden. De gemeente maakt daarbij een onderscheid tussen absolute en relatieve toename van de depositie. Dit onderscheid neemt niet weg dat in alle onderzochte gevallen significante gevolgen voor de verschillende habitattypen in de Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten.

Desgevraagd is door de gemeente toegelicht dat de maximale mogelijkheden niet zijn door-gerekend omdat dit maximale gebruik zou leiden tot een zeer grote toename van de stikstof, met name in het Natura 2000-gebied Maasduinen.³ Ook zou dit maximale gebruik leiden tot een te grote mate van geurhinder in een groot deel van de gemeente en gebieden buiten de gemeente. Volgens de gemeente bestaat er geen risico op toename van de depositie door het beschermingsstelsel van de Natuurbeschermingswet.

De Commissie acht de onderbouwing van het achterwege laten van de beoordeling van de maximale mogelijkheden niet valide. Bovendien kan een verwijzing naar de Natuurbeschermingswet niet worden gebruikt om een beoordeling van de effecten van (de maximale mogelijkheden) van het plan in het MER achterwege te laten.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER:

- de ontwikkelingsmogelijkheden voor het hele plangebied volledig in beeld brengen (zie ook § 2.2. van dit advies);
- de beoordeling van de milieugevolgen daarop aan te passen, waarbij in ieder geval de milieugevolgen van de maximale mogelijkheden beoordeeld moeten worden;
- een alternatief danwel maatregelen uit te werken waarmee aannemelijk wordt gemaakt dat er geen aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden zal optreden. Ga in op de effectiviteit en de uitvoerbaarheid van de maatregelen die bedoeld zijn om emissies van stikstof te beperken.

³ De gemeente wijst er daarbij op dat jurisprudentie over de toename van stikstofdepositie is gebaseerd op artikel 19kd zoals deze luidde tot 25 april 2013. De gemeente is van mening dat de stelling van de staatssecretaris over de interpretatie van het op die datum gewijzigde artikel niet juist is, zodat er wel sprake moet zijn van een gewijzigde beoordeling op grond van dit artikel. De Commissie laat deze mening aan de gemeente.

2.2 Effecten van mestbewerking

In het MER wordt niet ingegaan op de milieugevolgen van mestbe- en verwerking. In de toelichting op het ontwerp-bestemmingsplan is aangegeven dat een regeling zal worden opgenomen voor mestbe- en verwerking. Desgevraagd is door de gemeente aangegeven dat de gemeente het mogelijk wil maken om op lokaal niveau mestverwerking te realiseren. Verwerking wordt toegestaan tot 25.000 ton drijfmest per jaar, inclusief eigen mest. Verder is alleen verwerking toegestaan van mest afkomstig van inrichtingen in het district Maasduinen. De gemeente verwacht geen toename van de emissie vanuit de mest, en een afname van transportbewegingen.

De Commissie is van mening dat de beoordeling van de effecten van mestbe- en verwerking ten onrechte niet in het MER is opgenomen. Bij de hierboven geciteerde inschatting van de milieugevolgen is de gemeente uitgegaan van mestscheiding, maar andere vormen van mestbewerking, zoals vergisting, zijn in de regels bij het ontwerp-plan niet uitgesloten. Bovendien is niet duidelijk waarom lokale mestbe- en verwerking tot afname van transportbewegingen zal leiden, zeker als er ook mest van derden mag worden verwerkt.

De Commissie adviseert in een aanvulling in te gaan op de mogelijke milieugevolgen van mestverwerking in het plangebied, waarbij in ieder geval de effecten van de maximale mogelijkheden beoordeeld moeten worden.

2.3 Onderbouwing van de effectbeoordelingen

De beoordeling van de verschillende milieuaspecten in het MER, bijvoorbeeld de emissies van stikstof en geur, zijn niet duidelijk en verifieerbaar onderbouwd. Zoals al eerder is opgemerkt wordt bij de bedrijfsomvang van de te vestigen bedrijven uitgegaan van referentiebedrijven, waarvan niet duidelijk is aangegeven waarop de emissieomvang is gebaseerd. Daarnaast is de locatie van de bedrijven alleen per deelgebied van het LOG aangegeven. In het MER zijn geen berekeningen opgenomen waarop de beoordeling is gebaseerd.

Hoewel in paragraaf 3.6 van het MER wordt aangegeven dat de geurproblematiek beperkend is voor het aantal nieuw te vestigen (referentie)bedrijven is daar geen verdere informatie over? terug te vinden in de geurbeoordeling (hoofdstuk 5 MER).

Uit het MER blijkt dat het naar de Grensweg te verplaatsen bedrijf in de stikstofbeoordeling wel is meegenomen, maar in de geurbeoordeling niet. Het is de Commissie niet duidelijk waarom dit onderscheid is gemaakt.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER onderscheid aan te brengen tussen kwantitatieve en kwalitatieve beoordelingen en een duidelijke onderbouwing van de beoordelingen te geven.

2.4 Ecologische Hoofdstructuur

In het MER wordt geen aandacht besteed aan de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Desgevraagd heeft de gemeente aangegeven dat de aangewezen EHS binnen het plangebied grotendeels samenvallen met het Natura 2000-gebied Maasduinen en dat overeenkomstig de nota reikwijdte en detailniveau in het MER geen separate toetsing van de effecten op EHS-gebieden is opgenomen.

De Commissie is van mening dat een toetsing van de effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS-gebieden (ook buiten de Natura 2000-gebieden), in relatie tot de doelen voor die gebieden, essentieel is voor het volledig in beeld krijgen van de milieugevolgen van het plan en daarom niet mag ontbreken in het MER.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER in te gaan op de effecten van de mogelijkheden die het plan biedt op de EHS, in relatie tot de doelen van die gebieden. Wanneer aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden kan optreden, beschouw dan mitigerende maatregelen.

2.5 Soortenbescherming

In het MER is niet ingegaan op de effecten van de mogelijkheden die het plan biedt op de op grond van de Flora- en faunawet te beschermen soorten. Een overzicht van het voorkomen van soorten en belangrijke leef-, rust- en broedgebieden voor soorten ontbreekt. De Commissie acht het essentieel voor het volledig in beeld brengen van de milieugevolgen van het plan dat deze effecten in de beoordeling worden meegenomen.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER in te gaan op de effecten van de mogelijkheden die het plan biedt op de op grond van de Flora- en faunawet te beschermen soorten. Wanneer negatieve gevolgen mogelijk zijn beschouw dan mitigerende maatregelen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bergen (LB)

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Bergen (LB)

Besluit: vaststellen van bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:

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

Activiteit: actualiseren van bestemmingsplan buitengebied

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER: 21 augustus 2013

ter inzage legging MER: 22 augustus 2013 t/m 2 oktober 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 21 augustus 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 24 oktober 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. J.H. Grit (secretaris)

ing. H.J.M. Hendriks

drs. S.R.J. Jansen

drs.ing. F. ten Thij

ir. J. van der Vlist (voorzitter)

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:

- Milieueffectrapport Bestemmingsplan buitengebied gemeente Bergen, 16 juli 2013;
- Kwalitatieve beoordeling Landschap en Cultuurhistorie"; t.b.v. Milieu Effect Rapportage Siebengewald Gemeente Bergen, Gelders Genootschap, 14 februari 2013;
- Gemeente Bergen, Bestemmingsplan "buitengebied 2013", Ontwerp, KuiperCompagnons BV, 19 augustus 2013;
- Beleidskader voor het landbouwontwikkelingsgebied bij Siebengewald, Arcadis, 8 januari 2008.

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

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan buitengebied gemeente Bergen (LB)

ISBN: 978-90-421-3849-0



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

