



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Inpassingsplan tuinbouw Bommelerwaard

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

5 november 2013 / rapportnummer 2840-51



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De provincie Gelderland heeft een Inpassingsplan tuinbouw Bommelerwaard opgesteld waarmee nieuwvestiging en uitbreiding van de tuinbouw mogelijk wordt gemaakt. Vanwege mogelijk significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden is een Passende beoordeling opgesteld en wordt een m.e.r.-procedure doorlopen.

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

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 Inpassingsplan tuinbouw Bommelerwaard. De Commissie adviseert om op deze punten eerst een aanvulling op het MER op te stellen alvorens een besluit te nemen over het Inpassingsplan tuinbouw Bommelerwaard. De tekortkomingen betreffen:

- Het MER maakt niet inzichtelijk in hoeverre de beoogde doelen (verbeteren toekomstmogelijkheden tuinbouw, verbeteren leefbaarheid en ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit) met deze aanpak behaald zullen worden. Daardoor kan niet beoordeeld worden of alle redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven in het MER zijn beschreven.
- In de Passende beoordeling is niet aannemelijk gemaakt dat aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden op voorhand is uitgesloten. Het MER beschrijft geen alternatieven of realistische en uitvoerbare maatregelen waarmee aantasting van natuurlijke kenmerken voorkomen kan worden.
- Het MER bevat een onvolledige en niet navolgbare effectenbeschrijving en -beoordeling voor landschap en cultuurhistorie, water, EHS en beschermde soorten.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe.

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 Doelbereik voornemen

Het doel van het voornemen is om via herstructurering bestendige toekomstmogelijkheden te bieden aan de glastuinbouw en de paddenstoelenteelt in de Bommelerwaard. Deze herstruc-

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. Het betrekken van zienswijzen maakt geen onderdeel uit van de adviesaanvraag van de provincie Gelderland.

turering moet de leefbaarheid en de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit van het gebied verbeteren (pagina 13 MER). Bij de uitwerking van het doel (pagina 27 MER) is gekozen voor een driedeling in extensiveringsgebieden, intensiveringsgebieden en magneetlocaties.

De keuze voor de indeling en de begrenzing van de gebieden is gebaseerd op de Matrixstudie² waarin de geschiktheid van bestaande intensiveringsgebieden voor glastuinbouw en paddenstoelenteelt is geclassificeerd. In het MER zijn geen alternatieven beschreven, maar zijn alleen de milieueffecten van het voornemen in beeld gebracht (het maximaal alternatief). Uit het MER blijkt dat de glastuinbouw in de intensiveringsgebieden door het voornemen bijna kan verdubbelen en in de extensiveringsgebieden bijna kan verdrievoudigen ten opzichte van de huidige situatie. Met name de implicaties van de geboden ontwikkelingsruimte in de extensiveringsgebieden wordt in het MER niet expliciet en niet navolgbaar onderbouwd en evenmin getoetst op doelbereik (betere toekomstmogelijkheden tuinbouw, verbeteren leefbaarheid en de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit).

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER navolgbaar te motiveren en aan te geven of (en hoe) de beoogde doelen behaald kunnen worden. En wanneer blijkt dat doelen niet behaald kunnen worden alternatieven of maatregelen uit te werken waarmee dit wel kan.

2.2 Effecten op landschap en cultuurhistorie

In het MER is de beschrijving van de huidige situatie en de mogelijke effecten op landschap en cultuurhistorie summier en beperkt per deelgebied gegeven. In de Matrixstudie (bijlage 4) en in bijlage 2 wordt wel per deelgebied aangegeven wat de huidige situatie is, welke knelpunten er op dit moment zijn en welke effecten de beoogde ontwikkeling kan hebben. In het MER is echter één score voor het hele plangebied gegeven en voor alle effecten op landschap en cultuurhistorie, zonder dat duidelijk is gemaakt hoe de aggregatie van de effecten naar totaaleffect en van deelgebieden naar plangebiedniveau heeft plaatsgevonden. Ook is niet navolgbaar of deze aggregatie juist is. Mogelijk zijn dat de kwaliteiten en ambities voor de deelgebieden zodanig dat aggregatie ongewenst is omdat daarmee de verschillen tussen de locaties wegvallen.

Het MER geeft aan: 'Hoewel de hoeveelheid glas aanzienlijk zal toenemen, zal de landschappelijke inpassing hierbij verbeteren'. Het overall effect voor landschap wordt om deze reden als neutraal beoordeeld' (pagina 48). Vervolgens staat in de tabel op pagina 51 een score 0/+. Maar in het MER wordt ook gesteld (bijlage 2) dat de in maatvoering bescheiden vormgeving van de landschappelijke inpassing van de tuinbouwbedrijven als mitigerende maatregel nooit het volledige effect van de toename in hoogte en ha glas (219,3 ha in intensiveringsgebied en 68,2 ha in extensiveringsgebied) van het maximum alternatief kan mitigeren. Hetzelfde geldt bij cultuurhistorie. De Commissie constateert dat de effecten in het MER daarmee deels worden onderschat en deels onjuist worden weergegeven. Dit lijkt veroorzaakt te worden doordat de referentiesituatie op hoofdlijnen is beschreven en onvoldoende duidelijk is wat er bij uitvoer van het voornemen daadwerkelijk in de extensiveringsgebieden gebeurt; meer glastuinbouw (MER pg 33) of minder glastuinbouw (doelstelling voornemen).

² Matrixstudie 2008, bijlage 4 MER

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de effecten op landschap en cultuurhistorie vollediger, navolgbaar en nauwkeuriger te beschrijven. Maak daarbij onderscheid in effecten op het bestaande (historische) landschap en de kwaliteiten van het nieuwe (glastuinbouw)landschap. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de Matrixstudie uit 2008, bijlage 2, de ontwerprichtlijnen Landschappelijke Inpassing Glastuinbouw Bommelerwaard, de beide Structuurvisies en eerder beleid³.

2.3 Effecten op natuur

2.3.1 Gevolgen voor beschermde gebieden

Natura 2000-gebieden

Vanwege mogelijke significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden is in het MER een Passende beoordeling opgenomen. De Passende beoordeling bevat een heldere beschrijving van de Natura 2000-gebieden in het studiegebied, de instandhoudingsdoelstellingen en de huidige knelpunten. De Commissie onderschrijft de conclusie in de Passende beoordeling dat het voornemen alleen door toename van stikstofdepositie gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen kan hebben. Daarom wordt terecht veel aandacht besteed aan stikstofdepositie. De achtergronddepositie en de additionele depositie van stikstof ten gevolge van het plan zijn helder in beeld gebracht. De effecten van stikstofdepositie zijn bepaald voor de maximale invulling van het plan en deze zijn afgezet tegen de huidige feitelijke situatie.

Uit de Passende beoordeling blijkt dat het voornemen leidt tot een toename van stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden. Voor de nabijgelegen Natura 2000-gebieden Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem en Uiterwaarden Waal (omgeving Kil van Hurwenen) bedraagt deze 2-5 mol N/ha/jaar, en voor vijf verder weg gelegen gebieden maximaal 2 mol N/ha/jaar. In al deze gebieden ligt de actuele achtergronddepositie hoger dan de kritische depositiewaarde van het meest gevoelige habitatype. In beginsel geldt dat bij iedere toename in een overbelaste situatie aantasting van natuurlijke kenmerken niet is uit te sluiten.

In het MER is vervolgens aangegeven dat de habitattypen in de eerder genoemde Natura 2000-gebieden voor instandhouding en ontwikkeling vooral afhankelijk zijn van het beheer. Door een juist beheer (maaien en afvoeren van maaisel) zal de toename van stikstof geen significant effect hebben. Het MER maakt echter niet duidelijk:

- of er een directe relatie gelegd mag worden tussen het voornemen en het bedoelde beheer (daarvoor moet worden nagegaan of bij het vaststellen van het beheer rekening gehouden met de effecten van het voornemen?);
- of deze maatregelen daadwerkelijk getroffen worden en (ook in cumulatie) voldoende effectief zullen zijn.

Het MER biedt daarmee niet de zekerheid dat als gevolg van het voornemen aantasting van de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden voorkomen wordt.

³ Zie bijvoorbeeld Landschapplan Bommelerwaard ((2003) en B(l)oeiend landschap (2009).

De Commissie adviseert om in een aanvulling de Passende beoordeling te completeren met een alternatief en/of met realistische en effectieve maatregelen waarmee aantasting van natuurlijke kenmerken is uit te sluiten.

EHS

In de EHS-toets wordt ervan uitgegaan dat geen grondwateronttrekking (en dus geen verdroging) zal plaatsvinden. In het MER (pagina 56) staat evenwel dat de mogelijkheid wordt geboden om grondwater op te pompen. De Commissie wijst erop dat, wanneer er grondwater wordt onttrokken voor de bedrijven op de intensiveringslocatie Grote Ingh, dit verdroging tot gevolg kan hebben in het EHS-gebied Gat van Sientje (pagina 54 Passende beoordeling).

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de gevolgen voor de waterhuishouding van deze grondwateronttrekking voor in ieder geval het Gat van Sientje te beschouwen.

2.3.2 Gevolgen voor beschermde soorten

In het MER (pagina 41) wordt ingeschat dat in het plangebied niet of nauwelijks beschermde soorten voorkomen. Op dezelfde pagina wordt daarom geconcludeerd dat geen sprake zal zijn van negatieve effecten. Maar ook op deze pagina wordt geconstateerd dat door het realiseren van bouwplannen voor kassen wel degelijk effecten kunnen optreden. Daarop geeft het MER aan dat in het kader van het verlenen van omgevingsvergunningen en het opstellen van wijzigingsplannen nader (veld)onderzoek zal moeten worden uitgevoerd.

De Commissie acht de inschatting dat in het plangebied⁴ niet of nauwelijks beschermde soorten voorkomen niet onderbouwd en niet waarschijnlijk. Op grond van onder andere de terreinkenmerken en bestaande verspreidingsatlassen is de aanwezigheid van een groot aantal beschermde soorten te verwachten.⁵ Het doorschuiven naar het vergunningenspoor acht de Commissie niet correct omdat de locaties bij uitbreiding ook (of juist) *in samenhang* nadelige gevolgen kunnen hebben voor de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten. De Commissie is van oordeel dat het MER geen inzicht geeft in:

- de mogelijke gevolgen van het voornemen voor de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten (zoals aantasting leefgebied, verstoring door lichthinder);
- de mogelijke (realistische en effectieve) mitigerende maatregelen.⁶

De Commissie adviseert om het MER aan te vullen met een beschrijving van de aanwezige beschermde soorten, de mogelijke gevolgen van het voornemen voor deze soorten, alsmede realistische en effectieve maatregelen waarmee deze gevolgen zijn te voorkomen.

⁴ De effectbeschrijving dient zich te richten op het studiegebied en niet alleen het plangebied, dus rekening houdend met effecten op de omgeving door o.a. licht- en geluidsverstoring en barrièrewerking.

⁵ In het MER wordt onterecht alleen ingegaan op vogelsoorten met jaarrond beschermde nesten. Alle vogelsoorten zijn gelijkelijk beschermd waarbij beoordeeld dient te worden in hoeverre de ingreep afbreuk kan doen aan de gunstige staat van instandhouding.

⁶ Maatregelen die daadwerkelijk het overtreden van verbodsbepalingen voorkomen, niet zijnde vervangende verblijfplaatsen en vervangend leefgebied.

2.4 Effecten op water

In de MER is de huidige conditie van het watersysteem niet beschreven. Ook is de autonome ontwikkeling niet in beeld gebracht. Daarom kunnen de gevolgen van het voornemen op de hydrologische condities in het gebied niet navolgbaar worden bepaald. De Commissie kan daarom niet de conclusie uit het MER onderschrijven dat het effect op waterkwantiteit en waterkwaliteit neutraal is. In het MER ontbreekt:

- Een analyse wat het voornemen betekent voor de doelstellingen van de waterlichamen in de Bommelerwaard. Het grondwater⁷ bevat weinig nutriënten en bestrijdingsmiddelen, terwijl het drainagewater, het water uit de regenwaterbassins en het lokale slootwater in het kassengebied verontreinigd zijn met deze componenten. Hieruit blijkt dat de uitbreiding in glastuinbouw in potentie gevolgen heeft voor de waterkwaliteit.
- De gevolgen van een mogelijke toename in grondwaterwinning. Door een toename in grondwaterwinning verandert de hydrologische conditie en leidt tot een andere inzijingssituatie met mogelijke een diepere verspreiding van verontreinigingen.
- Een analyse van de gevolgen van een verdere verharding ('verglazing') van gronden. Dit leidt tot een andere hydrologische situatie (in kwaliteit en kwantiteit) omdat regenwater niet meer infiltreert in de bodem, maar wordt afgevoerd naar bassins en het oppervlaktewater. In perioden met beperkte neerslag zal de kwelwatercomponent overheersen, terwijl bij neerslagpieken verontreinigd regenwater uit regenwaterbassins van belang is.
- Een beschouwing van de risico's op calamiteiten, zowel kwantitatief (onvoldoende waterbergingsmogelijkheden) als kwalitatief (risico's op vervuiling met opgeslagen gevaarlijke stoffen).

De Commissie adviseert om het MER aan te vullen met een nadere effectbeschrijving en -beoordeling voor het aspect water en daar bovenstaande essentiële informatie in op te nemen.

⁷ Dit blijkt uit de achtergrondstudie 'Onderzoek naar lozingen door glastuinbouw in de Bommelerwaard, Waterschap.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland

Bevoegd gezag: Provinciale Staten van de provincie Gelderland

Besluit: vaststellen inpassingsplan tuinbouw Bommelerwaard

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: De provincie Gelderland stelt een inpassingsplan vast voor de ontwikkeling van de (glas)tuinbouw in de Bommelerwaard.

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in diverse dagbladen waar onder Staatscourant van: 19 september 2013
ter inzage legging MER: 20 september tot en met 31 oktober 2013
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 18 september 2013
voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 5 november 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. ir. W. Beekman

dhr. drs. D.J.F. Bel

dhr. drs. L. Oprel

mw. ir. C.T. Smit (secretaris)

mw. M.A.J. van der Tas (voorzitter)

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. Omdat de Commissie niet is geraadpleegd bij de voorbereiding op het MER heeft ze op 7 oktober 2013 een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

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:

- Plan-MER en Passende beoordeling, BügelHajema, 26 augustus 2013;
- Ontwerp inpassingsplan met bijlagen, 19 augustus 2013.

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

VOORLOPIG



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

