

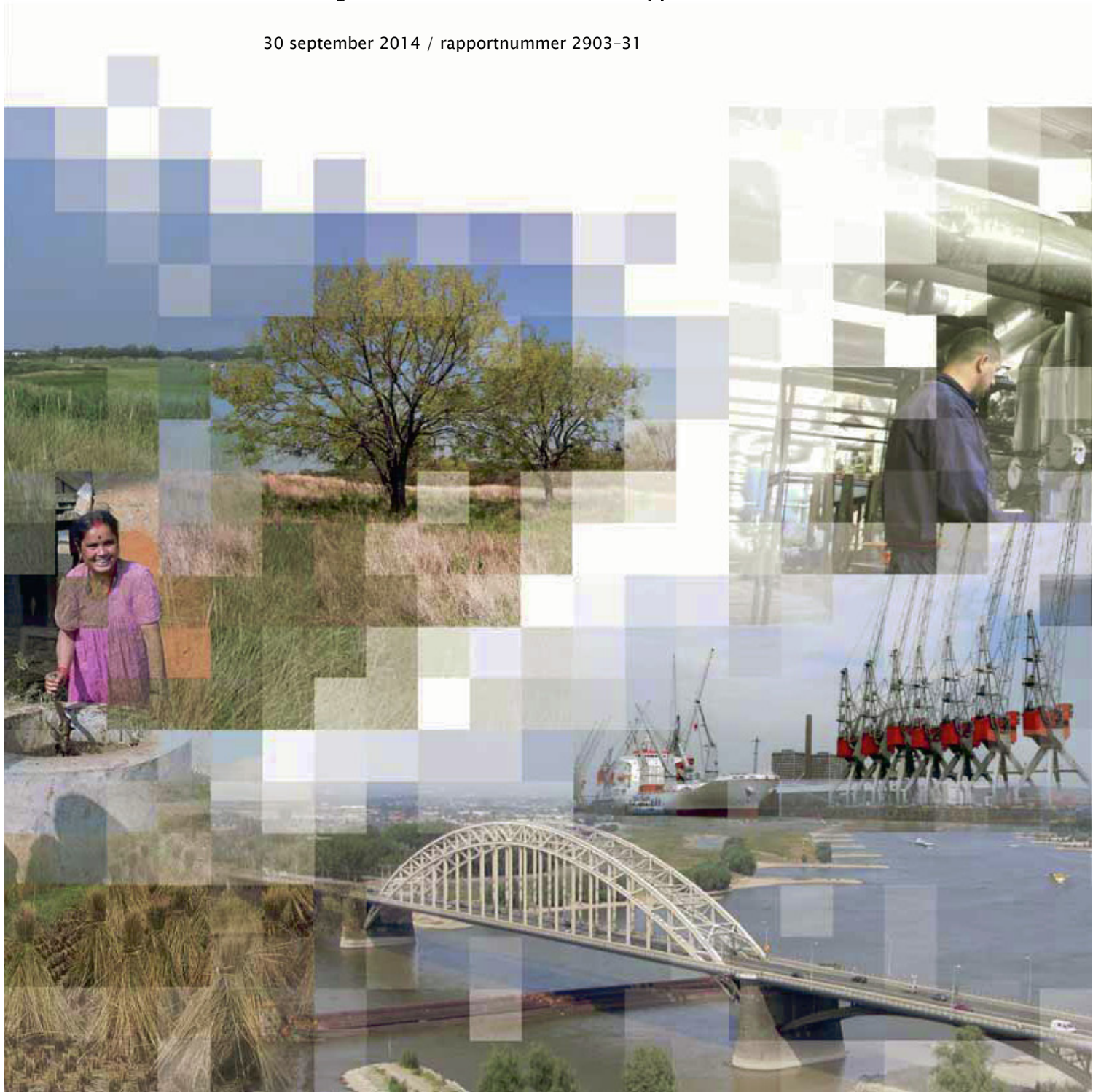


Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Bestemmingsplan buitengebied West, gemeente Bodegraven-Reeuwijk

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

30 september 2014 / rapportnummer 2903-31





# 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Bodegraven-Reeuwijk actualiseert en herziet de bestemmingsplannen in het westelijk gedeelte van haar grondgebied en vervangt deze door een bestemmingsplan buitengebied west. Dit bestemmingsplan is kaderstellend voor uitbreiding en/of verplaatsing van agrarische bedrijven. Omdat significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden voorafgaande aan de planvorming niet werden uitgesloten is tevens een Passende beoordeling nodig. Een plan-milieueffectrapport (verder 'MER') is opgesteld om de besluitvorming over het bestemmingsplan te ondersteunen. De gemeenteraad van Bodegraven-Reeuwijk is bevoegd gezag in deze procedure.

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

De Commissie constateert dat de gangbare systematiek van het opstellen van een MER niet is gevolgd. Ook wordt terminologie anders gebruikt dan gangbaar is, bijvoorbeeld het alternatief 'autonome ontwikkeling' beschrijft het doortrekken van een trend. Een plan-MER is bedoeld om inzicht te geven in de mogelijke gevolgen van de ontwikkelingen die met een bestemmingsplan worden mogelijk gemaakt voor het milieu, de effectiviteit van mitigerende maatregelen (indien deze nodig zijn) en eventuele kansen om doelstellingen of ambities (op milieugebied) te verwezenlijken. Ook wordt in het MER getoetst of voldaan kan worden aan wettelijke randvoorwaarden. In het voorliggende MER is onduidelijkheid over de referentiesituatie en doordat het voornemen niet volledig is beschreven, is er onvolledig zicht op de mogelijke milieueffecten en daarmee of het plan binnen wet- en regelgeving uitvoerbaar is. Tevens is voor de maximale invulling niet uitgegaan van de ruimte die het bestemmingsplan biedt.

Het MER veronderstelt dat door het opnemen van een 'voorwaardelijke verplichting' in het bestemmingsplan voorkomen wordt dat effecten op Natura 2000-gebieden optreden. Deze toets wordt uitgevoerd bij de individuele vergunningverlening. Dit betekent echter niet dat de plantoets of alle ontwikkelruimte die nu in het plan geboden wordt ook daadwerkelijk ingevuld kan gaan worden, achterwege kan blijven. Daarmee beschrijft het MER geen uitvoerbaar alternatief. In het MER ontbreekt een duidelijk herkenbare, volwaardige Passende beoordeling waarin op navolgbare wijze wordt beschreven of aantasting van natuurlijke kenmerken van de habitattypen en kwalificerende soorten van Natura 2000-gebieden door de alternatieven optreden.

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 bestemmingsplan buitengebied.

De tekortkomingen betreffen:

---

<sup>1</sup> 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](http://www.commissiemer.nl). Het betrekken van zienswijzen bij de advisering maakte geen deel uit van de adviesaanvraag door de gemeente Bodegraven.

- **Uitgangspunten referentiesituatie;** Het MER geeft niet op navolgbare wijze duidelijkheid over de uitgangspunten van berekeningen die ten grondslag liggen aan de referentiesituatie. Hierdoor geeft het MER mogelijk een overschatting van de milieueffecten van de referentiesituatie en daarmee een onderschatting van de effecten van de alternatieven.
- **Beschrijving voornemen en maximale mogelijkheden;** De beschrijving van wat het bestemmingsplan mogelijk maakt, is deels onduidelijk en deels onvoldoende gekwantificeerd. De effectbeoordeling is daardoor niet navolgbaar. Ook zijn de maximale mogelijkheden van het plan niet in beeld gebracht omdat de effecten van de planologische maximale omvang niet zijn beschreven.
- **Gevolgen voor Natura 2000-gebieden;** Een belangrijk gegeven uit het MER is dat (ook al zijn de maximale mogelijkheden van het plan nog niet volledig meegenomen) aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden in geen van de alternatieven (tabel 6.2) is uit te sluiten. Het MER noemt weliswaar maatregelen om een toename van stikstofdepositie en de gevolgen daarvan te voorkomen, maar de effectiviteit van deze maatregelen is niet beschreven. Het MER bevat daardoor geen uitvoerbaar alternatief. Ook bevat het MER geen duidelijk herkenbare, volwaardige Passende beoordeling.
- **Effectbeschrijving en – beoordeling:** Omdat het MER onvoldoende duidelijkheid geeft over de uitgangspunten van berekeningen die ten grondslag liggen aan de huidige feitelijke situatie, de autonome ontwikkelingen en de maximale mogelijkheden van de alternatieven geeft het geen goed inzicht in de effecten van de alternatieven. Zo is onduidelijk hoe groot de **geurproblematiek** als gevolg van het voornemen kan worden, wat de effecten zijn voor de **oppervlaktewaterkwaliteit, landschap** maar ook voor **beschermde soorten** (Flora- en faunawet).

De Commissie adviseert om eerst deze tekortkomingen te herstellen in een aangevuld MER, en pas daarna een besluit te nemen over het bestemmingsplan buitengebied Bodegravenwest. In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht. In hoofdstuk 3 wordt een aanbeveling gedaan met betrekking tot volksgezondheid.

## 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 Referentiesituatie

De (milieueffecten van de) huidige situatie plus de autonome ontwikkeling vormen de referentiesituatie voor het MER. Voor de Passende beoordeling dient de huidige feitelijke situatie te worden gebruikt als vergelijkingsbasis. Uit het MER wordt niet duidelijk waaruit de referentiesituatie bestaat.

Zo staat er enerzijds dat als referentie de vigerende bestemmingsplannen (pagina 53) zijn gehanteerd, anderzijds staan er in het MER (pagina 59) dieraantallen per diersoort, waarbij

niet duidelijk is hoe deze aantallen zijn bepaald. Hierdoor is niet verifieerbaar of van de juiste vergelijkingsbasis is uitgegaan. Hierdoor geeft het MER mogelijk een overschatting van de milieueffecten van de referentiesituatie en daarmee een onderschatting van de effecten van de alternatieven.

De Commissie adviseert voorafgaande aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER duidelijk te beschrijven waaruit de referentiesituatie is opgebouwd. Mocht de referentiesituatie gewijzigd worden dan kan dit gevolgen hebben voor de effectberekeningen en -beoordeling van het voornemen.

## 2.2 Voornemen en maximale mogelijkheden

In het MER (pagina 17) is een globale beschrijving van de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt opgenomen. Het plangebied bestaat met name uit melkrundveebedrijven en een aantal sierteeltbedrijven.

In het MER zijn vervolgens een drietal scenario's (autonome ontwikkeling, global economy en maximale vergunning) bekeken. In het MER is als worst case scenario, het scenario 'maximale vergunning' op effecten beoordeeld. In dit scenario zijn de effectberekeningen voor alle veehouderij bestemmingen uitgevoerd met een bedrijf van 200 melkkoeien met bijbehorend jongvee. In het bestemmingsplan is deze maximale omvang niet vastgelegd. In het bestemmingsplan zijn bouwvlakken van (maximaal) 2 hectare opgenomen. Deze 2 hectare kan leiden tot een groter aantal dieren dan de 200 melkkoeien met bijbehorend stuks jongvee waarmee is gerekend in het MER. Omdat de maximale gevolgen van het plan niet staan beschreven, zijn de effecten mogelijk (fors) onderschat.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaande aan de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied Bodegraven-west eenduidig het voornemen zoals dat in het plan vastgelegd gaat worden en de maximale mogelijkheden te beschrijven en de effectbeschrijving hierop aan te passen.

## 2.3 Gevolgen voor Natura 2000-gebieden: stikstofdepositie

Het MER bevat geen als zodanig benoemde Passende beoordeling. Wel worden in meerdere hoofdstukken stikstofeffecten van de ontwikkelingen die met het plan mogelijk worden gemaakt op de Natura 2000-gebieden "Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein" en "Nieuwkoopse Plassen & De Haeck" beschreven. Ook zonder dat is uitgegaan van de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan (zie §2.1 van dit advies) laat het MER (pagina 46 - 48) zien dat zonder maatregelen de ontwikkelingen tot een toename van stikstofdepositie op (delen van) de Natura 2000-gebieden leiden.

Het MER geeft aan dat in het bestemmingsplan een bepaling is opgenomen om te voorkomen dat door agrarische ontwikkelingen in het plangebied de stikstofemissie en -depositie toeneemt. Ook geeft het MER mogelijke maatregelen (pagina 99) om invulling te geven aan deze bepaling en negatieve effecten van uitbreidingen te verminderen of teniet te doen.

De Commissie is van mening dat het MER onvoldoende inzicht geeft in de mogelijkheden van daadwerkelijk toepassen van deze maatregelen. Niet aangetoond is dat deze maatregelen effectief genoeg zijn om de stikstofdepositie toename op Natura 2000-gebieden te voorkomen. Zo is in het MER aangegeven dat er door het toepassen van vergaande reducerende technieken op veehouderijen nog ontwikkelruimte is voor deze bedrijven. Echter niet voor alle diercategorieën zijn dergelijke technieken beschikbaar. Verder valt uit het MER niet af te lezen in hoeverre bedrijven nu al deze technieken hebben geïmplementeerd en of deze bedrijven daardoor nog ontwikkelruimte hebben.

Daarmee toont het MER niet aan in hoeverre het in het MER beschreven voornemen uitvoerbaar is zonder een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden, waardoor aantasting van natuurlijke kenmerken op Natura 2000-gebieden is uit te sluiten. Volgens de Natuurbeschermingswet 1998 kan pas een besluit worden genomen indien deze zekerheid wel wordt verkregen of de ADC-toets met succes wordt doorlopen. Dit betekent dat in het MER geen uitvoerbaar alternatief is beschreven.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaande aan de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied Bodegraven-west:

- de maximale mogelijkheden van het plan te bepalen;
- mogelijke (mitigerende) maatregelen te beschrijven en inzichtelijk te maken of daarmee bij maximale benutting van de planmogelijkheden toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden inderdaad kan worden voorkomen en zo te komen tot een uitvoerbaar alternatief;
- bovenstaande in een volwaardige en herkenbare Passende beoordeling uit werken.

## 2.4 Effectbeschrijving en -beoordeling

### 2.4.1 Geur

In het MER wordt ingegaan op de geureffecten van (intensieve) veehouderijen in totalen voor het plangebied. Daaruit blijkt dat in de huidige situatie geen knelpunten aanwezig zijn. In het plangebied zijn voor wat betreft veehouderij in hoofdzaak melkveehouderijen gevestigd. Voor melkveebedrijven zijn weliswaar geen geuremissiefactoren vastgesteld, maar rondom deze bedrijven kunnen geurknelsituaties ontstaan. De mogelijke geurhinder is niet alleen afkomstig vanuit stallen maar voer- en mestopslagen kunnen eveneens als (bijzonder) hinderlijk worden ervaren. Het MER gaat daar niet op in. Hierdoor is het onduidelijk wat de gevolgen van het plan kunnen zijn op de kwaliteit van de leefomgeving. Het MER geeft geen inzicht in (eventuele) huidige en toekomstige knelpunten en de (eventuele) benodigde mitigerende maatregelen, zoals de ligging van voer- en mestopslagen te opzichte van (burger)bewoningen.

Gelet op de opbouw van het plangebied met in delen daarvan een grote verwevenheid van functies (bedrijven naast woningen in een lintbebouwing) acht de Commissie nadere informatie over de geursituatie in de toekomst zeer relevant voor de besluitvorming.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaande aan het besluit de geureffecten van (melk-)veehouderijen duidelijk in beeld te brengen. Geef hierbij aan in hoeverre er knelpunten zijn of kunnen ontstaan. Dit geldt ook voor geurgevoelige bestemmingen buiten het plangebied (de woonkernen). De Commissie adviseert om ook in te gaan op mitigerende maatregelen. Geef ook aan hoe nieuwe knelpunten kunnen worden voorkomen.

## 2.4.2 Landschap

In het MER is een beschrijving gegeven van het huidige polderlandschap. Vervolgens worden de effecten van het plan op archeologie en de aantallen hectares cultuurhistorische landschap beschreven. Het MER bevat geen risicoanalyse, waarmee in ieder geval helder is welke waarden bescherming behoeven. Na vragen heeft de gemeente mondeling aangegeven dat er een 'toetsingskader landschap' in voorbereiding is welk naar alle waarschijnlijkheid medio 2015 beschikbaar komt.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een analyse te maken van de te beschermen waarden en vervolgens in het toetsingskader aandacht te besteden aan de wijze waarop deze waarden beschermd zouden kunnen worden.

## 2.4.3 Waterkwaliteit

In het MER (§4.4 en 7.5) wordt ingegaan op het aspect water. Daarbij wordt slechts summier ingegaan op het aspect waterkwaliteit, en helemaal niet op de effecten van de alternatieven van de veestapel ontwikkeling. Zonder nadere toelichting is vermeld dat waterkwaliteit een knelpunt is in het gebied (pagina 84 laatste alinea).

De Commissie is van mening dat in het MER de waterkwaliteit nader moet worden beschreven, omdat deze mogelijk van belang is voor het instandhouden van beschermde diersoorten. Bijvoorbeeld op de separaat toegeleverde Waardenkaart Natuur en water van het Landschapsplan veenweidegebied (Oranjewoud) komen in het zuidelijk deel van het plangebied biotopen voor van amfibieën en Zwarte stern. Zeker van de laatste soort is bekend dat zij zeer gevoelig is voor vermessing.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaande aan de besluitvorming het thema waterkwaliteit nader uit te werken en de effecten van de alternatieven te beschrijven ook in relatie tot natuurwaarden.

#### 2.4.4 Beschermde soorten

Het MER geeft een summier beschrijving van de effecten van agrarische ontwikkelingen, zoals vergroting van het bouwblok, op beschermde soorten. Het MER maakt evenwel niet duidelijk of deze beschrijvingen zijn gebaseerd op gebiedsspecifieke informatie bijvoorbeeld veldinventarisaties. Een, na vragen tijdens het veldbezoek aangeleverde, waardenkaart Natuur en water van het Landschapsplan veenweidegebied (Grontmij) laat zien dat in het plangebied waarden voorkomen die niet in het MER (§4.3.3.) staan beschreven.

De Commissie adviseert de gevolgen van het plan voor beschermde soorten planspecifiek in beeld te brengen. Geef aan of hierdoor verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet kunnen worden overtreden. Geef ten slotte aan of, en zo ja welke, maatregelen beschikbaar zijn om deze effecten te minimaliseren.

### 3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

#### 3.1 Volksgezondheid

Het onderwerp volksgezondheid is niet opgenomen in het MER. Er is nu nog relatief weinig zicht op dosis-effectrelaties en daardoor ook op de best passende maatregelen om effecten te voorkomen. Desondanks kan er wel informatie worden gegeven over mogelijke risico's, zeker bij menging van diercategorieën of verschillende soorten activiteiten.

- De Commissie adviseert in de nadere uitwerking van het bestemmingsplan bestuurders en belanghebbenden, globaal, inzicht te geven in de mogelijke gezondheidsrisico's in het buitengebied en aan te geven:
  - waar meerdere woningen binnen een straal van 250 meter van veehouderijen liggen;
  - of het plan leidt tot een menging van verschillende diercategorieën en activiteiten in het plangebied;
  - hoe de risico's van zoonosen (o.a. Q-koorts) en de resistentieproblematiek (zoals ESBL en MRSA) kunnen worden beperkt en de maatregelen om die minimale risico's te realiseren.

---

<sup>2</sup> Zie ook de kamerbrief "gezondheid en veehouderij" d.d. 8 april 2014. Hierin worden ook de mogelijkheid genoemd om in MER meer aandacht aan gezondheid te geven.



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

**Initiatiefnemer:** het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk

**Bevoegd gezag:** de gemeenteraad van Bodegraven-Reeuwijk

**Besluit:** vaststellen of wijzigen van bestemmingsplan

**Categorie Besluit m.e.r.:**

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D9, D14, C14. en passende beoordeling

**Activiteit:** De gemeente herziet de bestemmingsplannen in het westelijk gedeelte van haar grondgebied en vervangt deze door een bestemmingsplan buitengebied west.

**Procedurele gegevens:**

kennisgeving MER in de staatscourant van 25 juni 2014

ter inzage legging MER: 26 juni t/m 20 augustus 2014

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 30 juni 2014

toetsingsadvies uitgebracht: 30 september 2014

**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:

dr. F.H. Everts

W. Foppen

ing. H.J.M. Hendriks

mr. C.Th. Smit (voorzitter)

ir. C.T. Smit (secretaris)

**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 op 22 juli 2014 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](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- (2903-02) Milieueffectrapport Buitengebied West (12 mei 2014);
- (2903-03) Ontwerp-bestemmingsplan Buitengebied West (niet gedateerd);
- (2903-04) Verslag inspraak en vooroverleg voorontwerp (16 juni 2014);
- (2903-05) Notitie Reikwijdte en Detailniveau Buitengebied West (niet gedateerd);
- (2903-06) Akoestisch onderzoek Bestemmingsplan buitengebied West gemeente Bodegraven-Reeuwijk (30 januari 2014);
- (2903-07) Ruimtelijke onderbouwing Oud Bodegraafseweg 87 Bodegraven (10 mei 2014);
- (2903-08) Set van 10 plankaarten Buitengebied West(16 juni 2014).

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



# Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan buitengebied West, gemeente Bodegraven-Reeuwijk

ISBN: 978-90-421-4012-7



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)

