

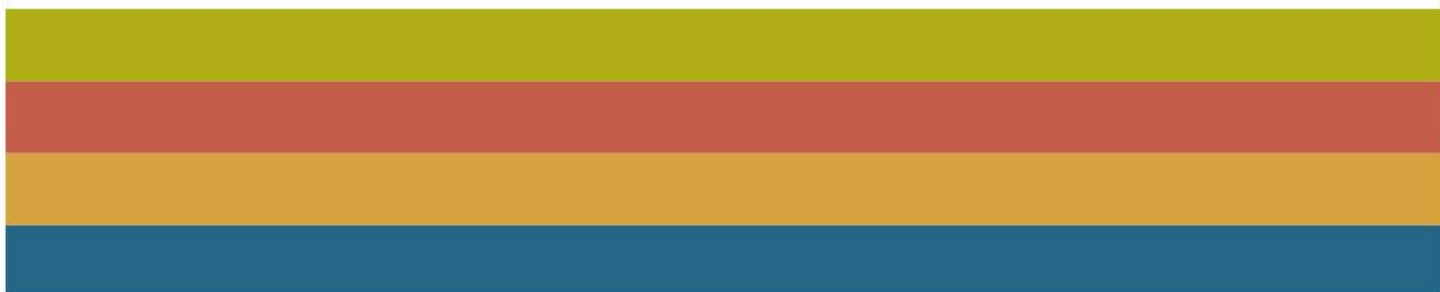
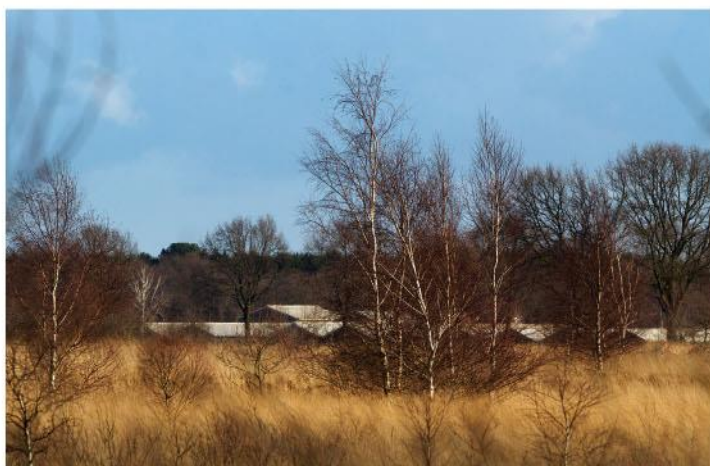


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Noord, gemeente Bodegraven–Reeuwijk

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

13 december 2016 / projectnummer: 2904



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Bodegraven-Reeuwijk heeft het voornemen een tweetal bestemmingsplannen in het noordelijk deel van haar buitengebied te actualiseren en samen te voegen in het vast te stellen Bestemmingsplan Bodegraven-Noord. Ingestoken wordt op bestemming van de agrarische functie, het behoud van bestaande natuurwaarden en de realisatie van delen van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Ter ondersteuning van de besluitvorming over het Bestemmingsplan Bodegraven-Noord wordt de procedure voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) doorlopen en is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Conclusies uit het MER

Het MER focust op de effecten van verschillende alternatieven voor de realisatie van nieuwe natuur. Verschillende natuurontwikkelingsscenario's zijn onderzocht gericht op respectievelijk de realisatie van wetlandnatuur, weidevogelnatuur en 'regionatuur'². In het MER is aangegeven dat een eenzijdige focus van de natuurontwikkeling op (zeer) natte natuur dan wel op weidevogelnatuur verschillende nadelen met zich meebrengt. Zo zal te eenzijdige gerichtheid op natte natuur ten koste gaan van het waardevolle cultuurlandschap en de participatiemogelijkheden van agrariërs in het toekomstige beheer van het NNN. Te eenzijdige gerichtheid op de realisatie van weidevogelnatuur geeft onvoldoende perspectief voor de realisatie van de natte natuurdoelen die in het NNN gerealiseerd moeten worden. Geconcludeerd wordt dat het wenselijk is beide vormen van natuurontwikkeling te combineren.

Oordeel over het 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 bestemmingsplan buitengebied. De tekortkomingen betreffen:

- de beschrijving van de randvoorwaarden voor de realisatie van gewenste weidevogelnatuur en (zeer) natte-natuur;
- de beschrijving en beoordeling van de effecten van de ontwikkelingsruimte van de veehouderij voor andere milieuthema's dan natuur (zoals landschap, cultuurhistorie en archeologische waarden);
- een onjuiste inschatting van de ammoniakemissies in de huidige feitelijke situatie, waardoor niet duidelijk is of sprake is van een uitvoerbaar voornemen;
- het ontbreken van de effectbeoordelingen van mogelijke ontwikkelingen in de veehouderij in de samenvatting van het MER.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen.

¹ De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer 2904 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

² Het alternatief 'regionatuur' gaat uit van de ontwikkeling van een regionaal biotoopstelsel bestaande uit zowel natte als droge habitattypen bij gelijktijdige versterking van het weidevogelbeleid.

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 Natuurontwikkeling

Weidevogelnatuur

De ontwikkeling van weidevogelnatuur, zowel in als buiten het NNN, is één van de beleidsdoelen van het op te stellen bestemmingsplan Bodegraven-Noord. In het ontwerp-bestemmingsplan worden gebieden planologisch als weidevogelnatuur bestemd maar zijn geen specifieke regels opgenomen ter realisering van dit natuurdoel. Aangegeven is dat de daarvoor noodzakelijke beheers- en inrichtingsmaatregelen zullen worden genomen in het kader van collectief natuurbeheer binnen de Agenda Landbouw 2016–2020, en via langdurige pacht-overeenkomsten tussen de terreinbeherende organisaties (TBO's) en betrokken agrariërs.

Ook geeft het MER maar beperkt inzicht in de beheers- en inrichtingsmaatregelen die nodig zijn om de weidevogelnatuurdoelen te realiseren.³ Weliswaar is aangegeven is dat voldoende handhavingscapaciteit nodig is, zowel kwantitatief als kwalitatief, maar niet of die ook voorhanden is dan wel gerealiseerd kan worden. Ook is niet aangegeven hoe groot de kans is dat de beoogde intrinsieke waarden (hoge aantallen weidevogels) bereikt worden als de polderpeilen niet worden opgezet.⁴ De Commissie acht deze informatie nodig teneinde beter zicht te krijgen in de mate waarin de doelen voor de ontwikkeling van weidevogelnatuur daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER inzicht te geven in de beheers-, inrichtings- en handhavingsmaatregelen die nodig zijn om de beoogde ontwikkeling van de weidevogelnatuur daadwerkelijk te realiseren. Beschrijf de kans dat de beoogde aantallen weidevogels daadwerkelijk gerealiseerd worden.⁵

Natte en zeer natte natuur

Ook de realisering van wetlandnatuur is één van de beleidsdoelen van het bestemmingsplan Bodegraven-Noord. Daarbij is het voornemen de bouwvoor te verwijderen om de aanwezige fosfaatvoorraad te verminderen. De Commissie verwacht dat de lokale condities (bodemkundige eigenschappen, grondwaterstand en -kwaliteit) bepalend zullen zijn voor het antwoord

³ De oorzaak van de achteruitgang van de weidevogelpopulaties ligt in het algemeen bij het dynamische karakter van de grondgebonden veehouderij, waaronder verstoring vroeg in het seizoen door vroege berijding en vroeg en frequent maaien, mestinjectie met negatieve gevolgen voor de bodemfauna, en verdroging. Naast de agrarische praktijk bepaald ook de lokale aanwezigheid van specifieke graslandtypen (zoals vochtige hooilanden) en gebiedstypische watervegetatie (bijvoorbeeld krabbenscheer), als ook het peilbeheer of de beoogde ontwikkeling van weidevogelnatuur daadwerkelijk wordt gerealiseerd.

⁴ De Agenda landbouw noemt dat namelijk niet.

⁵ Maak hiervoor onder andere gebruik van de informatie beschikbaar in Melman, Th., C.P., Sierdsema, H., Hammers, M., Oosterveld, E. en Schotman A.G.M. (2014), Kerngebieden voor weidevogels in Zuid Holland. Betekenis daarvan voor internationale verplichtingen overige vogelsoorten. Alterrapport 2536, Sovon 2014/32, A&W 2024, ISSN 1566-7197.

op de vraag of hiermee een kansrijke natuurontwikkeling in gang gezet wordt. Daarnaast merkt zij op dat ook wetlandnatuur ontwikkeld kan worden zonder te graven. Dan ontstaan, gezien de matig voedselrijke uitgangssituatie, weliswaar minder waardevolle moerasvegetaties maar tegelijkertijd wel gunstige voorwaarden voor waardevolle fauna. De ermee gepaard gaande moerasvorming remt bovendien de CO₂-productie. Uit de informatie in het MER wordt niet duidelijk onder welke randvoorwaarden waar welke natte-natuurwaarden gerealiseerd kunnen worden.

De Commissie adviseert derhalve om in een aanvulling op het MER inzicht te geven in de randvoorwaarden waaronder waar welke natte-natuurwaarden gerealiseerd kunnen worden. Maak daarvoor gebruik van bestaande studies.

2.2 Effecten op landschap, cultuurhistorie en archeologie

Het plangebied maakt onderdeel uit van het Groene Hart, een Nationaal Landschap, waar het beleid gericht is op behoud van de landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Ook komen in het plangebied archeologische (verwachtings-)waarden voor. Het ontwerp-bestemmingsplan is gericht op bestendiging van de huidige veehouderijpraktijk binnen de vergunde ruimte. Dit wil zeggen dat het nieuwe Bestemmingsplan geen ruimte voor vergroting van het bouwblok biedt, maar wel een verdere invulling van de latent aanwezige ruimte mogelijk maakt.

Het bovenstaande betekent dat, waar nog ruimte aanwezig is binnen het bestaande bouwblok, in principe stallen en schuren bijgebouwd kunnen worden. Ook is conform het ontwerp-bestemmingsplan buiten het bouwblok uitbreiding met kuilvoer- en mestopslag mogelijk. De mogelijke effecten hiervan op landschap, cultuurhistorie en archeologie zijn in het MER niet beschreven en dus ook niet getoetst aan de betreffende toetsingskaders, waaronder het toetsingskader voor het National Landschap het Groene Hart. Hierdoor biedt het MER naar het oordeel van de Commissie onvoldoende inzicht in de mogelijke effecten van het voorplan op het landschap, cultuurhistorie en archeologie. Ook is niet inzichtelijk gemaakt op welke manier deze effecten eventueel te mitigeren zijn.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de (maximale) effecten op het landschap nader uit te werken en navolgbaar te toetsen aan de hand van meer specifieke criteria die ontleend worden aan rijks-, provinciaal en/of gemeentelijk beleid. Daarnaast adviseert zij in te gaan op mogelijke mitigerende maatregelen.

2.3 Stikstofdepositie en uitvoerbaar alternatief

In het MER is bij de berekening van de feitelijk ammoniakemissies uitgegaan van onjuiste emissiefactoren. Er is gebruik gemaakt van emissiefactoren zoals deze op grond van de Regeling ammoniak en veehouderij golden voor 1 augustus 2015. Tevens valt op dat heel vaak is gerekend met RAV-code A1.6.1 en A1.6.2. Het is niet te verklaren waarom in de feitelijke situatie deze systemen zo vaak voorkomen, terwijl voor de vergunde situatie bij deze bedrijven veelal sprake is van A1.100.1 en A.100.2. In vroegere versies van de Rav werden met RAV-codes A1.6.1 en A1.6.2 de overige stalsystemen bedoeld. Als deze in het verleden zijn vergund en feitelijk zijn gerealiseerd, moet met de nu geldende Rav de emissie berekend

worden met de factor behorend bij A1.100, al dan niet gecorrigeerd met het reductiepercentage voor beweiden. Daarnaast blijkt het aantal feitelijk aanwezige dieren soms groter dan de vergunde aantallen.⁶ Hiervoor is niet gecorrigeerd waardoor illegaal gehouden dieren ten onrechte zijn meegenomen bij de bepaling van de referentiesituatie voor de passende beoordeling.

Door het niet corrigeren op niet-vergunde dieren aantallen en doordat de bestaande feitelijke situatie met onjuiste emissiefactoren is berekend, zijn de planeffecten mogelijk onderschat. Hierdoor is ook niet duidelijk of het voornemen uitvoerbaar is. Om te komen tot een uitvoerbaar voornemen moet aangetoond worden dat significant negatieve gevolgen voor het behalen van de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden uitgesloten kunnen worden. De maximale planeffecten moeten daarbij vergeleken worden met de huidige feitelijke – legale – situatie.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de stikstofemissies in de huidige feitelijke – legale – situatie te berekenen met de juiste emissiefactoren en dieren aantallen. Onderbouw dat bij maximale benutting van de planmogelijkheden toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden kan worden voorkomen.

2.4 Presentatie effectbeoordeling

Het overzicht van de effectbeoordeling zoals gepresenteerd in de samenvatting van het MER – tabel S.2 – richt zich op de effecten van verschillende alternatieven voor natuurontwikkeling. De beoordeling van effecten van mogelijke ontwikkelingen in de veehouderij (die met het ontwerp-bestemmingsplan bestemd zijn) zijn niet aangegeven. Mogelijke effecten van de veehouderij op de stikstofdepositie en de natuur zijn overigens wel beschreven en beoordeeld in de Passende beoordeling. Effecten van de veehouderij voor de geurhinder zijn niet te verwachten. Zoals aangegeven in paragraaf 2.2 van dit advies zijn in het MER de effecten op andere milieuthema's zoals landschap, cultuurhistorie en archeologie nog niet of onvoldoende beschreven en beoordeeld (zie paragraaf 2.3 van dit advies).

De Commissie adviseert in het overzicht effectbeoordeling ook de beoordeling van de effecten van de ontwikkelruimte van de veehouderij op te nemen. Beoordeel daarbij de (maximale) effecten ten opzichte van zowel de huidige feitelijke situatie als de autonome ontwikkeling.

⁶ Dit is bijvoorbeeld het geval bij Buitenkerk 53 (95 melkkoeien vergund en 150 melkkoeien feitelijk aanwezig).

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Gemeente Bodegraven Reeuwijk

Bevoegd gezag: Gemeente Bodegraven Reeuwijk

Besluit: vaststellen van het Bestemmingsplan Buitengebied – Noord

Categorie Besluit m.e.r.: D9

Activiteit: Bestemming agrarische functie, het behoud van bestaande natuurwaarden en realisatie van delen van het Natuurnetwerk Nederland (NNN).

Procedurele gegevens:

Kennisgeving MER: 28 september 2016

Ter inzage legging MER: 29 september t/m 9 november 2016

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 4 oktober 2016

Voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 13 december 2016

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. S. Bokma

dhr. dr. G.P.J. Draaijers (secretaris)

dhr. dr. F.H. Everts

dhr. W. Foppen

dhr. mr. C.Th. Smit (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: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [2904](#) in te vullen in het zoekvak.

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

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

