



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Bestemmingsplan Buitengebied Rijnwoude

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

27 oktober 2014 / rapportnummer 2929-09





# 1. Oordeel over het Milieueffectrapport (MER)

De gemeente Alphen aan den Rijn stelt een nieuw bestemmingsplan op voor het buitengebied van de voormalige gemeente Rijnwoude<sup>1</sup>. Dit bestemmingsplan is kaderstellend voor onder andere uitbreiding van veehouderijen. Voor de besluitvorming over het bestemmingsplan wordt de m.e.r.-procedure doorlopen. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'<sup>2</sup>) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Het MER is goed leesbaar en gestructureerd en geeft daarmee een duidelijk overzicht op hoofdlijnen van de huidige situatie, het voornemen en de mogelijke effecten daarvan. Het feit dat het MER reeds bij het voorontwerp bestemmingsplan is opgesteld biedt ruime mogelijkheden om de resultaten van het MER te betrekken bij het vaststellen van het ontwerp- en het definitieve bestemmingsplan.

De Commissie constateert echter dat in het MER informatie ontbreekt die naar haar oordeel essentieel is voor de besluitvorming over het bestemmingsplan. Het gaat om de volgende onderdelen van het MER:

- In het MER is onvoldoende aandacht besteed aan redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven voor het voornemen, waarbij rekening wordt gehouden met de karakteristieken en kwetsbaarheid van de verschillende deelgebieden.
- Het MER geeft onvoldoende (specifieke) informatie over landschappelijke en cultuurhistorische waarden, waardoor de effecten daarop en de mogelijkheden om deze te voorkomen of te beperken onvoldoende inzichtelijk zijn.
- In het MER is niet aangetoond dat de geboden ontwikkelingsruimte kan worden gerealiseerd zonder dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden (en Beschermd Natuurmonumenten) plaats zal vinden.
- Het MER biedt geen inzicht in de gevolgen van maïs-/ruwvoerteelt voor (de instandhouding van) het veenweidenlandschap en mogelijkheden om deze te voorkomen of beperken.

De Commissie adviseert om een aanvulling op het MER op te stellen voordat het besluit over het bestemmingsplan wordt genomen. In hoofdstuk 2 licht zij 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.

---

<sup>1</sup> Per 1 januari 2014 zijn de gemeentes Alphen aan den Rijn, Rijnwoude en Boskoop samengevoegd.

<sup>2</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).

## 2.1 Referentiesituatie en alternatieven

### 2.1.1 Referentiesituatie

De referentiesituatie (de huidige situatie en autonome ontwikkeling, waarmee alternatieven worden vergeleken) voor agrarische activiteiten in het plangebied is in beeld gebracht op basis van summier brongegevens voor het totale plangebied. Via de omgevingsdienst zijn de locaties met dieren en de daar aanwezige diersoorten geïnventariseerd. Als uitgangspunt is gehanteerd dat het totaal aantal aanwezige dieren (voornamelijk rundvee) gelijkelijk is verdeeld over die bedrijven. Dit geeft wel een beeld van de totale omvang van de veestapel en de mogelijke milieueffecten daarvan, maar geen specifieke informatie per locatie of deelgebied. Deze specifieke informatie is wel van belang voor de beoordeling van de effecten van de alternatieven én voor de beschouwing van mogelijkheden om ongewenste effecten te mitigeren. Het detailniveau van de gehanteerde referentiesituatie sluit daarnaast niet aan bij de uitgangssituatie die in de regels van het bestemmingsplan wordt gebruikt om de ontwikkelingsruimte voor individuele bedrijven te bepalen.<sup>3</sup> Zie verder paragraaf 2.3. van dit advies.

### 2.1.2 Alternatieven

In het MER zijn voor het voornemen feitelijk geen alternatieven beschreven. Er is onderscheid gemaakt in een “maximale invulling” en een “realistische invulling”, maar beide gaan uit van dezelfde planologische ontwikkelingsmogelijkheden. Om significante negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden te voorkomen zijn in de Passende beoordeling mogelijke stikstofbeperkende maatregelen in beschouwing genomen (zie verder paragraaf 2.3. van dit advies).

Paragraaf 2.2 van het MER beschrijft beleid en visie voor het buitengebied op basis van een indeling van het plangebied in drie deelgebieden (noordelijk veenweidegebied, zuidelijk veenweidegebied, droogmakerijen). De Commissie constateert dat in het MER geen doorvertaling is gemaakt van deze visie naar concrete doelen en mogelijke keuzes (alternatieven) ten aanzien van gewenste en ongewenste ontwikkelingen. Uitgangspunt voor het voornemen zijn de mogelijkheden die het vigerende bestemmingsplan buitengebied biedt, wat aansluit bij de recent vastgestelde bestemmingsplannen voor het buitengebied van Alphen aan den Rijn en Boskoop.

Er is in het MER en het voorontwerp bestemmingsplan nauwelijks onderscheid gemaakt naar de deelgebieden, die wel verschillen van karakter en aanwezige waarden en in de kansen en kwetsbaarheid voor ruimtelijke ontwikkelingen. Vanwege de kwetsbaarheid van vooral het veenweidegebied voor ruimtelijke ontwikkelingen vindt de Commissie het essentieel voor het te nemen besluit dat in het MER meer inzicht wordt gegeven in de effecten van differentiatie per deelgebied (bijvoorbeeld door in de meest kwetsbare gebieden bepaalde ontwikkelingen te beperken of uit te sluiten).

Dit geeft het bevoegde gezag inzicht in de kansen en risico's van bepaalde keuzes en de sturingsmogelijkheden van het bestemmingsplan (zie ook § 2.2 en 2.3. van dit advies).

---

<sup>3</sup> Volgens de planregels is bijvoorbeeld uitbreiding of wijziging van de veestapel alleen toegestaan als geen toename van de ammoniakemissie plaatsvindt. De bestaande ammoniakemissie is echter niet bekend.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER minimaal één alternatief voor het voornemen te beschrijven waarin gedifferentieerd wordt per deelgebied op basis van de karakteristieken en kwetsbaarheden van die gebieden.

## 2.2 Landschap en Cultuurhistorie

Het MER geeft weinig gedetailleerde informatie over de aanwezige landschappelijke en cultuurhistorische waarden in de verschillende deelgebieden, op de locaties, het schaalniveau en het detail waar ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk wordt gemaakt<sup>4</sup>. De deelgebieden verschillen in dit opzicht in kwetsbaarheid. Landschappelijke en cultuurhistorische waarden vormen een integraal onderdeel van de sierteelt en zijn in de veenweidegebieden vooral te vinden in het verkavelingspatroon, de waterlopen en de boerderijen en boerderij-erven die bloot staan aan de effecten van schaalvergroting. Effecten zijn bijvoorbeeld te verwachten van het samenvoegen van percelen, het telen van méér ruwvoer (maïs) en het herinrichten van boerderij-erven in verband met het verbreden van de bedrijfsvoering en het verloren gaan van karakteristieke opstallen in de sierteelt door faillissement of opschaling.

Door het ontbreken van informatie op deelgebiedsniveau en/of voorbeelduitwerkingen (bijvoorbeeld voor behoud van karakteristieke elementen en openheid bij uitbreiding van bouwkavels) blijft onduidelijk welke gevolgen de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden kunnen hebben voor landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Ook is onduidelijk welke sturingsmogelijkheden er zijn om te zorgen dat ruimtelijke ontwikkelingen zodanig opgevangen kunnen worden dat dit strookt met het karakter van het desbetreffende deelgebied.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER nader in te gaan op de landschappelijke en cultuurhistorische waarden per deelgebied, de mogelijke effecten op deze waarden en de mogelijkheden om deze waarden te beschermen en/of te versterken. De Commissie geeft in overweging daarbij gebruik te maken van voorbeelduitwerkingen.

## 2.3 Natuur

### 2.3.1 Natura 2000 en stikstofdepositie

Uit het MER blijkt dat invulling van de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan leidt tot een forse toename van stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitats in de omliggende Natura 2000-gebieden<sup>5</sup>. Hoewel dit niet expliciet in het MER (H4: Passende beoordeling) is aangegeven geldt dit waarschijnlijk ook voor stikstofgevoelige habitats in het Be-

---

<sup>4</sup> Zo wordt er geen gebruik gemaakt van het Landschapsontwikkelingsplan Rijn- en Veenstreek, of van gedetailleerde cultuurhistorische inventarisaties die al of niet in het kader van landinrichting zijn verricht.

<sup>5</sup> De belangrijkste Natura 2000-gebieden zijn in dit geval: Kennemerland-Zuid, Coepelduynen, Meyendel en Berkheide, Nieuwkoopse Plassen & De Haack

schermde Natuurmonument Geerplaspolder en gebieden behorend tot de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Ook een “realistische invulling” van de geboden ontwikkelingsruimte leidt tot toename van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden.

Aangezien voor verschillende habitats in de huidige situatie de kritische depositiewaarden voor stikstof al worden overschreden zijn significante negatieve gevolgen voor de Natura 2000-gebieden niet uit te sluiten. In de Passende beoordeling (H4 van het MER) en in bijlage 3 van het MER is daarom een beschouwing opgenomen van mogelijke maatregelen die genomen kunnen worden om de stikstofemissie, en daarmee de -depositie, te beperken. De Commissie merkt daarover het volgende op:

- Zoals in § 2.1.1 van dit advies aangegeven geeft het MER alleen op het niveau van het gehele plangebied informatie over dieraantallen en ook over aanwezige stalsystemen. Daardoor is niet op bedrijfsniveau duidelijk welke planologische uitbreidingsruimte er is en welke mogelijkheden er zijn om nog emissiebeperkende maatregelen te nemen. De effectiviteit van de maatregel “toepassen emissiearme stallen” is daardoor onzeker en niet te verifiëren.
- Het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in de bestemmingsplanregels kan een extra waarborg zijn, maar ontslaat het bevoegd gezag niet van de plicht om in het MER op planniveau te onderzoeken of de geboden ontwikkelingsruimte (inclusief de ruimte die geboden wordt op basis van wijzigingsbevoegdheden) daadwerkelijk gerealiseerd kan worden zonder toename van stikstofdepositie op gevoelige habitats van Natura 2000-gebieden.

De Commissie is van oordeel dat in het MER niet is aangetoond dat de geboden ontwikkelingsruimte daadwerkelijk gerealiseerd kan worden, zonder dat sprake is van aantasting van de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden. Daarmee beschrijft het MER geen uitvoerbaar alternatief.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER inzichtelijk te maken dat bij maximale invulling van de planologische mogelijkheden verzurende en vermestende emissies en bijbehorende deposities zodanig zijn te beperken dat aantasting van natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden en Beschermde Natuurmonumenten is uit te sluiten. Hiertoe is een (kwantitatieve) onderbouwing nodig van alternatieven (zoals het beperken of uitsluiten van bepaalde ontwikkelingen) of mogelijke mitigerende maatregelen (zoals emissiearme stalsystemen). Geef een navolgbare en kwantitatieve onderbouwing van de effectiviteit van de mogelijke maatregelen.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Om de effectiviteit van de mitigerende maatregel “emissiearme stalsystemen” te kunnen beoordelen is het bijvoorbeeld noodzakelijk om inzicht te geven in de bestaande stalsystemen.

### 2.3.2 Gevolgen klink in het veenweidegebied

De Commissie constateert dat het voorontwerp bestemmingsplan mogelijkheden biedt voor maïs-/ruwvoederteelt (zie onder andere figuur 2.3 op p.19 van het MER). In het MER is geen aandacht besteed aan de mogelijke effecten hiervan.

De Commissie vindt dit relevant voor de besluitvorming, omdat maïsteelt het open karakter van het veenweidenlandschap verandert. Bovendien zijn voor maïsteelt lagere waterpeilen gewenst dan voor grasteelt. In het veenweidegebied kan dit leiden tot verdroging en (versnelde) klink en daarmee tot extra CO<sub>2</sub>-uitstoot. Het verdwijnen van het veen kan onherstelbare schade aan landschappelijke, aardkundige en natuurwaarden tot gevolg hebben.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER inzicht te bieden in de effecten van maïs-/ruwvoerteelt en de mogelijkheden om deze te voorkomen of te beperken.
---

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

**Initiatiefnemer:** college van burgemeester en wethouders van Alphen aan den Rijn

**Bevoegd gezag:** gemeenteraad van Alphen aan den Rijn

**Besluit:** vaststellen van een bestemmingsplan voor het buitengebied van (de voormalige gemeente) Rijnwoude.

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

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C/D14;

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

**Activiteit:** Het bestemmingsplan buitengebied biedt ontwikkelingsruimte voor uitbreiding van onder andere veehouderijen.

**Procedurele gegevens:**

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 18 juni 2014

ter inzage legging MER: 19 juni 2014 tot en met 30 juli 2014

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 25 juni 2014

toetsingsadvies uitgebracht: 27 oktober 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:

ir. S. Bokma

drs. R. During

drs. S.R.J. Jansen

drs. P.J. Jongejans (werkgroepsecretaris)

prof. dr. ir. R. Rabbinge (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.



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.

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:

- Voorontwerp Bestemmingsplan Buitengebied Rijnwoude 2014, Rho adviseurs voor leefruimte, 4 juni 2014
- PlanMER Buitengebied Rijnwoude 2014 en bijlagen, 14 juni 2014

De Commissie heeft kennis genomen van 54 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 27 augustus 2014 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.





# Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan Buitengebied Rijnwoude

ISBN: 978-90-421-3993-0



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)

