



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Harderwijk

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

2 december 2014 / rapportnummer 2932-23



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Harderwijk heeft een ontwerp-bestemmingsplan buitengebied Harderwijk opgesteld. Met dit bestemmingsplan wordt de uitbreiding van agrarische bedrijven en recreatieve ontwikkelingen planologisch geregeld. Deze bedrijven zijn (mogelijk) m.e.r.-plichtig en er zijn mogelijk gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Daarom is er bij het voorontwerpbestemmingsplan een plan-MER opgesteld. Initiatiefnemer is het college van burgemeester en wethouders; het bevoegd gezag in de m.e.r.-procedure is de gemeenteraad van Harderwijk.

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

Het nu voorliggende MER is opgesteld bij het voorontwerp-bestemmingsplan in 2012. Na de totstandkoming van het voorontwerp-bestemmingsplan hebben er binnen de gemeente Harderwijk diverse discussies gespeeld, onder meer rondom de woonlocatie Sonnevancck waardoor de totstandkoming van het ontwerp-bestemmingsplan enige tijd op zich heeft laten wachten. Uiteindelijk heeft een actualisatie van met name de toelichting plaatsgevonden richting het ontwerp-bestemmingsplan (mei 2014 ter inzage). Het MER is daarbij niet gewijzigd. Hierdoor zijn recente inzichten en ontwikkelingen op het gebied van natuur (Natura 2000, provinciale stikstofverordening, flora- en faunawet) en gezondheid niet meegenomen.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het milieueffectrapport een aantal tekortkomingen waarvan het opheffen ervan essentieel is voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied Harderwijk. De tekortkomingen betreffen:

- *Navolgbaarheid berekeningen:* Niet duidelijk is met welke stalsystemen en uitgangspunten gerekend is om de stikstofemissies te bepalen.
- *Maximale mogelijkheden van het plan:* De maximale geurruimte begrenst in het MER de ontwikkelingsruimte van de agrarische bedrijven maar planologisch hebben sommige bedrijven meer mogelijkheden, daardoor geeft het MER mogelijk niet de effecten van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt.
- *Stikstofdepositie en uitvoerbaarheid plan:* In het MER is aangegeven dat er door het toepassen van vergaande stikstofemissie reducerende technieken op veehouderijen nog ontwikkelruimte is voor deze bedrijven. Echter niet voor alle diercategorieën zijn deze technieken beschikbaar. Verder valt uit het MER niet af te lezen in hoeverre bedrijven nu al deze technieken hebben geïmplementeerd en of daarmee nog ontwikkelruimte is voor deze bedrijven. De effectiviteit van maatregelen om een toename van stikstofdepositie te voorkomen is daarom nog niet afdoende aangetoond.

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 bij de advisering vormde onderdeel van de adviesaanvraag van de gemeente.

- *Geur en fijn stof*: Het MER laat zien dat voor een aantal locaties als gevolg van uitbreidingen van veehouderijen verslechtering van de leefomgeving kan ontstaan. Het MER geeft geen nadere analyse van deze verslechtingen of de eventueel mogelijke mitigerende maatregelen. Gelet op de opbouw van het plangebied met in delen daarvan een grote verwevenheid van functies acht de Commissie dit essentiële informatie voor de besluitvorming.
- *Beschermde soorten*: In het MER zijn de effecten van kleinschalig kamperen op beschermde soorten niet in beeld gebracht. Op zichzelf of in cumulatie met de uitbreiding van agrarische bedrijven zouden deze effecten ertoe kunnen leiden dat verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet worden overtreden.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het milieueffectrapport op te stellen en pas daarna een besluit te nemen over het bestemmingsplan buitengebied Harderwijk.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe. In hoofdstuk 3 geeft zij enkele aanbevelingen voor de vervolgbesluitvorming over 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 Navolgbaarheid berekeningen

Het MER geeft aan dat door het toepassen van stikstofemissie reducerende technieken ontwikkelruimte verkregen kan worden. Echter niet duidelijk is met welke dieraantallen is gerekend en welke staltechnieken worden gebruikt bij de agrarische bedrijven, zodat ook niet duidelijk is of de inzet van deze staltechnieken (zie verder §2.3 van dit advies) ontwikkelingsruimte oplevert.

De Commissie adviseert voorafgaande aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER de navolgbaarheid van de berekeningen nader te onderbouwen door in te gaan op de aantallen dieren en de toegepaste staltechnieken. En vervolgens aan te geven hoe de stikstofemissies zijn bepaald.

Op pagina 32 van het MER en pagina 19 van de Passende beoordeling is aangegeven dat er meerdere mogelijkheden zijn om de huidige situatie (de situatie waartegen de effecten van stikstof op Natura 2000-gebieden mee moet worden vergeleken) in beeld te brengen. Er staat vermeld dat is uitgegaan van een handmatige correctie naar aanleiding van bedrijfsbezoeken. Het MER en de Passende beoordeling maken niet inzichtelijk hoe dit is gedaan. De Commissie adviseert deze werkwijze nader toe te lichten.

2.2 Maximale mogelijkheden van het plan

De maximale geurruimte begrenst in het MER de ontwikkelingsruimte van de agrarische bedrijven, planologisch hebben sommige van deze bedrijven echter meer mogelijkheden. Bij de berekeningen is dus niet uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden van het plan en worden de effecten mogelijk onderschat. Als gevolg hiervan zijn de mitigerende maatregelen om deze effecten te verminderen of teniet te doen mogelijk niet afdoende.

Volgens vaste jurisprudentie moet in het MER worden uitgegaan van hetgeen 'redelijkerwijs maximaal mogelijk wordt gemaakt' in het plan. Uitgaan van de maximale mogelijkheden betekent dat wijzigingsbevoegdheden en ontheffingsmogelijkheden die in het bestemmingsplan staan, moeten worden meegenomen. Voor een realistisch worst case scenario moet ervan worden uitgegaan dat alle bestemde ruimte wordt ingevuld. Dat wil zeggen dat op elk perceel met een bepaalde bestemming rekening gehouden moet worden met volledige benutting van die bestemde ruimte. 'Redelijkerwijs' wil zeggen dat hierbij uitgegaan kan worden van redelijke gemiddelden voor bedrijfsvoering. Het is misschien nu nog niet realistisch dat alle ruimte wordt benut, maar gedurende de looptijd van het bestemmingsplan kan dat veranderen. Bovendien is van te voren niet te zeggen waar in het plangebied wel en waar niet de volledige ruimte zal worden benut.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER inzichtelijk te maken of de effecten van de ontwikkelingen die het bestemmingsplan maximaal mogelijk maakt zijn beschouwd of dit alsnog te doen.

2.3 Stikstof en uitvoerbaar alternatief

Effecten van stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden en Beschermd Natuurmonumenten² in de directe omgeving van het plangebied zijn duidelijk beschreven in het MER. Zonder aanvullende maatregelen leidt het voornemen tot een toename van depositie, waarmee aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze gebieden niet kan worden uitgesloten. In het ontwerp-bestemmingsplan zijn dan ook bepalingen opgenomen die moeten voorkomen dat aantasting van Natura 2000-gebieden optreedt.

De Commissie is van mening dat het MER onvoldoende onderbouwt dat deze maatregelen ook kunnen worden toegepast. Daarmee toont het MER niet aan in hoeverre het in het MER beschreven voornemen uitvoerbaar is en dus niet leidt tot een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden zodat aantasting van natuurlijke kenmerken op Natura 2000-gebieden is uit te sluiten.

Ten eerste is in het MER aangegeven dat er door het toepassen van vergaande reducerende technieken (BBT++) op veehouderijen nog ontwikkelruimte is voor deze bedrijven is. Echter niet voor alle diercategorieën zijn dergelijke technieken beschikbaar.

² Het gaat met name om de Natura 2000-gebieden Veluwe en Veluwerandmeren en de Beschermd Natuurmonumenten Mosterdveen en Leemputten bij Staverden

Verder valt uit het MER niet af te lezen in hoeverre bedrijven nu al deze technieken hebben geïmplementeerd en of daarmee nog ontwikkelruimte is voor deze bedrijven.

Daarnaast is volgens het MER bij het voorkeursalternatief, en de best case variant daarop, gerekend met de Gelderse verordening stikstof en met een uitbreiding tot de hierin opgenomen 'grenswaarde'. Dit uitgangspunt acht de Commissie gegeven de huidige jurisprudentie niet correct.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming navolgbaar 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 is uit te sluiten.

2.4 Geur en fijn stof

In het MER wordt ingegaan op de geureffecten van (intensieve) veehouderijen in totalen voor het plangebied. Daaruit blijkt dat voor een aantal locaties in de toekomst als gevolg van uitbreidingen verslechtering van de leefomgeving ontstaat (pagina 73). Het MER geeft geen inzicht in de locaties noch een nadere beschouwing van deze verslechtingen en de eventueel mogelijke mitigerende maatregelen. Voor melkveebedrijven zijn weliswaar geen geuremissiefactoren vastgesteld, maar rondom deze bedrijven kunnen geurknelsituaties ontstaan. Het MER gaat daar niet op in. Gelet op de opbouw van het plangebied met in delen daarvan een grote verwevenheid van functies acht de Commissie nadere informatie over de geursituatie nu en in de toekomst essentiële informatie voor de besluitvorming.

In het MER wordt ervan uitgegaan dat er voor alle type stallen technieken beschikbaar zijn, die de uitstoot van zowel stikstof als geur en fijn stof reduceren. Behalve luchtwassers zijn deze technieken in de praktijk echter niet beschikbaar. Daardoor worden de effecten van het voornemen op geur en fijnstof mogelijk onderschat.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaand aan het besluit aan te geven in hoeverre er knelpunten kunnen ontstaan door realisatie van de geboden uitbreidingen van veehouderijbedrijven (zowel intensieve als grondgebonden) door het ontwerp-bestemmingsplan en aan te geven of deze door maatregelen kunnen worden opgelost. Geef ook aan hoe nieuwe knelpunten kunnen worden voorkomen. Doe dit voor zowel geur als fijnstof.

2.5 Gevolgen voor beschermde soorten

Het MER geeft een beschrijving van de effecten van agrarische ontwikkelingen, zoals vergroting van het bouwblok, op beschermde soorten. De effecten van kleinschalig kamperen op beschermde soorten zijn niet in beeld gebracht. Op zichzelf of in cumulatie zouden door deze effecten dusdanige gevolgen voor beschermde soorten kunnen ontstaan dat hierdoor verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet kunnen worden overtreden. Dit geldt met name voor soorten die op en om boerderijen kunnen voorkomen zoals steenuil, huismus, vlermuizen en steenmarter (zie pagina 70).

Het MER besteedt verder alleen in zeer algemene termen aandacht aan mogelijke mitigerende maatregelen (pagina 100). Er ontbreekt een (globaal) overzicht van beschikbare en realistische mitigerende en compenserende maatregelen.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaande aan de besluitvorming de gevolgen van recreatieve ontwikkelingen van het plan voor beschermde soorten in beeld te brengen. Geef aan in hoeverre deze gevolgen kunnen cumuleren met de gevolgen van agrarische ontwikkelingen en 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 gezondheid is summier opgenomen in het MER. Er is nog onvoldoende zicht op dosis-effectrelaties en daardoor ook op de best passende maatregelen om effecten te voorkomen. 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 te bezien waar:³

- een groter aantal woningen binnen een straal van 250 meter van veehouderijen ligt;
- in het plangebied gemengde bedrijven zijn;
- bedrijven of deelgebieden zijn waarin veehouderij en recreatiefunctie worden geïntensiveerd.

³ 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: college van burgemeester en wethouders van Harderwijk

Bevoegd gezag: gemeenteraad van Harderwijk

Besluit: vaststellen of wijzigen van het bestemmingsplan buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14, D 14, en Passende beoordeling

Activiteit: De gemeente Harderwijk wijzigt het bestemmingsplan voor het buitengebied.

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 30 april 2014

ter inzage legging MER: 1 mei 2014 tot en met 12 juni 2014

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 29 april 2014

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 4 juli 2014

toetsingsadvies uitgebracht: 2 december 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. J.J. Bakker

ing. H.H. Ellen

W. Foppen

dr. C.A. Linse (voorzitter)

ir. C.T. Smit (werkgroepsecretaris)

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 20 mei 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 op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- MER Bestemmingsplan Buitengebied Gemeente Harderwijk, ARCADIS, 30 november 2012;
- Ontwerp Bestemmingsplan Buitengebied 2014, Gemeente Harderwijk;
- Rapport berekening geurbelasting veehouderijen, Witteveen en Bos, 18-4-2014.
- Basisberekeningen MER bestemmingsplan Buitengebied Harderwijk, ARCADIS, 21 mei 2014.

De Commissie heeft kennis genomen van 70 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 17 juni 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 Harderwijk

ISBN: 978-90-421-3958-9



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

