

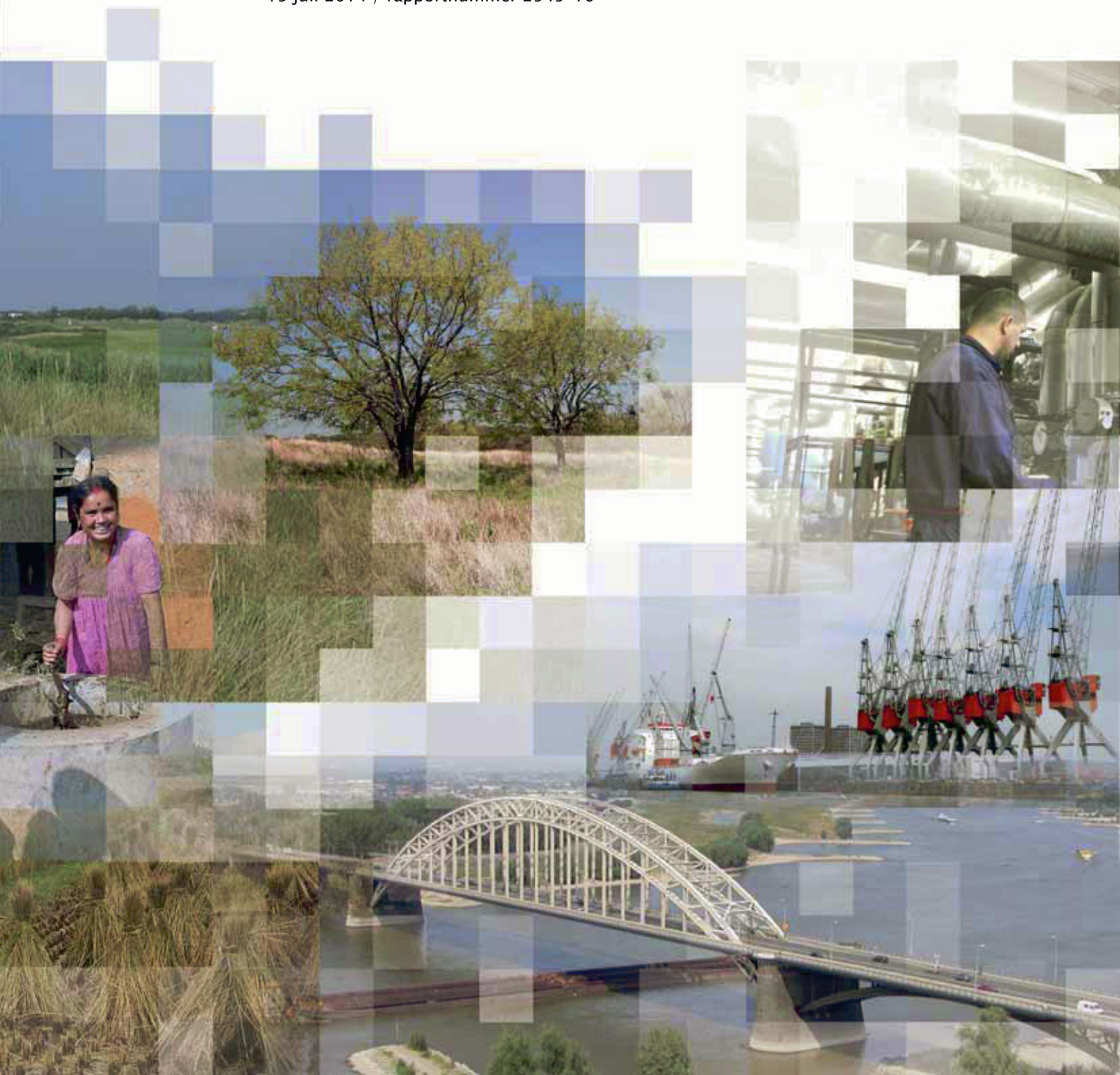


Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Bestemmingsplan buitengebied Wijk bij Duurstede

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

15 juli 2014 / rapportnummer 2945-16





# 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Wijk bij Duurstede wil een bestemmingsplan vaststellen voor haar buitengebied. Omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor mer(beoordelings)plichtige activiteiten (veehouderijen) en omdat significante effecten op Natura 2000-gebieden niet op voorhand zijn uitgesloten, is een Plan-MER opgesteld. De gemeenteraad van Wijk bij Duurstede is bevoegd gezag voor 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.

Het MER geeft een duidelijk beeld van de milieugevolgen van het ontwerpbestemmingsplan. Door de uitbreidingsmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt aan veehouderijen, kan de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden toenemen. Omdat deze natuurgebieden reeds overbelast zijn, is aantasting van natuurlijke kenmerken als gevolg van het voornemen niet uitgesloten. Verder blijkt uit het MER dat recreatie bij maximale invulling van de geboden mogelijkheden kan leiden tot veel meer verstoring in de twee Natura 2000-gebieden die (deels) in de gemeente liggen. Ook hierdoor is aantasting van natuurlijke kenmerken niet uitgesloten.

**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. Het gaat om de volgende tekortkomingen:

- *Uitvoerbaar alternatief:* doordat voor het voornemen, en voor geen van de beschreven alternatieven, aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden is uitgesloten, ontbreekt een alternatief dat niet conflicteert met de Natuurbeschermingswet 1998.
- *Maximale mogelijkheden van het plan:* in het MER worden niet alle effecten beschreven van activiteiten die door het plan – met of zonder vergunningplicht – mogelijk worden gemaakt, zoals drainage, glastuinbouw en boomteelt. Deze activiteiten kunnen een belangrijk nadelig effect hebben op landschap, hydrologie en natuur.
- *De effecten op landschap en natuur:* de effecten op landschap (met name op de kleinschaligheid ervan), EHS, de relatie met de Wav<sup>2</sup>, beschermde soorten in het gebied en mogelijke mitigerende maatregelen zijn onvoldoende beschreven in het MER.

Naar oordeel van de Commissie zijn er mogelijkheden om maatregelen te nemen waarmee de bovengenoemde effecten beperkt kunnen worden, zonder dat dat gevolgen hoeft te hebben voor het behalen van de doelstellingen van de gemeente. In de volgende paragrafen gaat de Commissie hierop in. De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen.

---

<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).

<sup>2</sup> Wet ammoniak en veehouderij. In het kader van deze wet zijn voor ammoniak zeer kwetsbare gebieden aangewezen.

## 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 Uitvoerbaar alternatief

#### **Gevolgen voor Natura 2000-gebieden**

Het MER beschrijft duidelijk dat het voornemen op twee belangrijk aspecten negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden kan hebben, namelijk stikstofdepositie door uitbreiding van veehouderijen en verstoring door recreatie:

- De effecten van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden zijn beschreven in het MER. Daaruit blijkt dat alle beschreven alternatieven uitbreiding mogelijk maken van veehouderijen en daardoor (zonder aanvullende maatregelen) leiden tot een toename van depositie op reeds overbelaste Natura 2000-gebieden, waarmee aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze gebieden niet kan worden uitgesloten.
- Ook de effecten van de extra recreatiemogelijkheden van het plan zijn beschreven. Hieruit blijkt dat verstoring eveneens kan leiden tot aantasting van natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden die (deels) in de gemeente liggen.

Uit de wetgeving volgt dat een project of plan alleen doorgang kan vinden als de zekerheid wordt verkregen dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet worden aangetast, of als de zogenaamde ADC-toets<sup>3</sup> met succes wordt doorlopen.<sup>4</sup>

#### **Stikstof**

Het bestemmingsplan is vooral gericht op het beheer van de bestaande *ruimtelijke* situatie van het buitengebied. De Commissie ziet binnen dit uitgangspunt (bestaande *ruimtelijke* situatie) mogelijkheden voor mitigerende maatregelen. Hiermee kan mogelijke aantasting van natuurlijk kenmerken van Natura 2000-gebieden worden voorkomen. Zo kan mogelijk een uitvoerbaar plan ontstaan. Denk hierbij aan het stellen van aanvullende (stal)eisen bij de uitbreiding van veehouderijen in combinatie met het verder reduceren van de (generieke) ontwikkelruimte voor veehouderijen die het plan biedt.

Tijdens een gesprek dat de Commissie had met de gemeente is echter aangegeven dat het (verder) reduceren van (generieke) ontwikkelruimte ten opzichte van de bestaande *planologische* situatie niet past binnen de doelstelling van de gemeente en het knelpunt ook niet volledig kan oplossen. De Commissie ziet binnen deze doelstelling evenwel geen reële alternatieven die passen binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet 1998.

---

<sup>3</sup> Dit houdt op grond van art. 19g en 19h van de Natuurbeschermingswet 1998 respectievelijk in:

- A: zijn er Alternatieve oplossingen voor een project of handeling? inclusief locatiealternatieven.
- D: zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang waarom het project toch gerealiseerd moet worden?
- C: welke Compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

<sup>4</sup> Art. 19g en 19h, Natuurbeschermingswet 1998.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een alternatief te waarbij de geboden ontwikkelruimte voor veehouderij ook daadwerkelijk kan worden benut en dus niet conflicteert met de Natuurbeschermingswet (1998). Beschrijf mogelijke mitigerende maatregelen zoals stalmaatregelen en het verder reduceren van ontwikkelruimte.

Mogelijk is het knelpunt daarmee nog niet volledig opgelost. Beoordeel dan de effecten van de (mitigerende/brongerichte ) maatregelen nogmaals *in samenhang*. *Stuur* indien nodig verder bij (maatwerk) en betrek daar eventueel ook effectgerichte maatregelen (zoals beheer) bij.

De Commissie merkt op dat de aannames die ten grondslag liggen aan de stikstofberekeningen, op punten mogelijk te somber zijn. Zo is er geen rekening gehouden met de functionele leegstand van stallen, die per diercategorie anders is. Ook is er niet gerekend met het feit dat grotere bedrijven aan strengere eisen voor hun stalsysteem moeten voldoen. De Commissie adviseert om deze aannames in de aanvulling opnieuw tegen het licht te houden.

### **Recreatie**

In het MER zijn voor de effecten van recreatie een aantal mitigerende maatregelen beschreven, die echter niet tot een andere conclusie leiden. De Commissie ziet binnen de doelstellingen van de gemeente voor het gebied evenwel nog mogelijkheden voor alternatieven of extra (mitigerende) maatregelen die de genoemde gevolgen verzachten of teniet doen zoals:

- het verder beperken (tot een lager vast aantal of percentage) van de mogelijkheden van recreatieve ontwikkelingen;
- het zoneren van recreatieve mogelijkheden en voorzieningen rond natuurgebieden (denk hierbij aan het zodanig aanleggen van paden en recreatieve routes, dat onaanvaardbare verstoring kan worden voorkomen).

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een alternatief te beschrijven waarbij de geboden ontwikkelruimte voor recreatie ook daadwerkelijk kan worden benut. Beschrijf mogelijke mitigerende maatregelen zoals het verder beperken van mogelijkheden voor recreatieve ontwikkelingen en het zoneren rond natuurgebieden.

De Commissie merkt op dat de aannames die ten grondslag liggen aan de bepaling van de verstoring door recreatie, op punten mogelijk te somber is. Zo wordt van een zeer hoge bezettingsgraad uitgegaan die in de praktijk nergens in de provincie Utrecht wordt gehaald. De Commissie adviseert om deze aannames in de aanvulling opnieuw tegen het licht te houden.

## **2.2 Maximale mogelijkheden van het plan**

Het voornemen maakt naast uitbreiding van veehouderijen ook andere activiteiten mogelijk die kunnen leiden tot aanzienlijke milieueffecten. Er zijn werken en werkzaamheden die in niet vergunningplichtig zijn, zoals:

- het scheuren van grasland (ten behoeve van het telen van ruwvoedergewassen);
- het verwijderen van perceelscheidingen (bijvoorbeeld droge greppels met ruigten).

Deze mogen dus zonder meer uitgevoerd worden.

Via een omgevingsvergunning worden daarnaast ook nog de volgende activiteiten mogelijk gemaakt (bij werken en werkzaamheden):

- teeltondersteunende voorzieningen;
- dempen van sloten en watergangen;
- vellen en rooien van bomen en andere houtopstanden;
- bebossen of anderszins beplanten met houtopstanden, waaronder tevens begrepen het telen en kweken van bomen en heesters, inclusief fruitteelt;
- de plaatsing van zonnepanelen et cetera (bij afwijking).

Met de vergunningplicht geeft de gemeente aan dat deze werken en werkzaamheden niet zonder meer plaats mogen vinden. Het is voor de maximale mogelijkheden van het plan echter wel nodig om deze mogelijkheden mee te nemen bij de effectbepaling.

Alle bovengenoemde (vergunningplichtige) activiteiten kunnen een groot effect hebben op:

- landschap (zie 2.3);
- het leefgebied van beschermde soorten (zie 2.4);
- hydrologie (zie 2.4). Het gebied bevat namelijk, vooral ten noorden van de Kromme Rijn, waardevolle maar deels verdroogde grondwatergebonden natuur en daarmee verbonden ecologische waarden<sup>5</sup>.

Hierdoor zijn de maximale mogelijkheden van het plan niet volledig in beeld gebracht en worden de effecten op natuur en landschap mogelijk onderschat. Dit klemmt temeer daar de voorgestelde mitigerende maatregelen mogelijk niet effectief zijn (zie ook 2.3 en 2.4).

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming ook de effecten van werken en werkzaamheden (eventueel via een omgevingsvergunning (in beginsel) toegestaan) in beeld te brengen. Beschrijf indien nodig ook mitigerende maatregelen om deze effecten te verminderen of teniet te doen.

## 2.3 Effecten op landschap en natuur

### Landschap

Het plangebied bevat hoge landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Het MER beschrijft summier verschillende landschapstypen. In het (regionale) Landschapsontwikkelingsplan (LOP) Kromme Rijngebied zijn deze landschapstypen duidelijker beschreven. Hierin wordt het contrast tussen het gebied ten noordoosten van de provinciale weg ('Langbroekerwetering') en het gebied ten zuidwesten van die weg ('Oeverwallen- en kommenlandschap') benadrukt. De effectbeoordeling geeft aan dat de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt, zonder aanvullende maatregelen zullen leiden tot een aantasting van het landschap en de daarmee verbonden natuurwaarden (zie paragraaf 2.4). Daar komt bij dat mogelijk de maximale ontwikkelingsruimte van het plan niet bij deze beoordeling is meegenomen (zie ook paragraaf 2.2 van dit advies).

---

<sup>5</sup> Deze natuurwaarden zijn zeer gevoelig voor veranderingen in de hydrologie. Ook activiteiten de (beoogde) anti-verdrogingsmaatregelen kunnen belemmeren zijn daarbij een aandachtspunt.

In het MER worden mitigerende maatregelen slechts summier beschreven. Er wordt alleen aangegeven *dat* er een dubbelbestemming landschap in de regels van het bestemmingsplan is opgenomen, en dat werkzaamheden die het landschap aantasten vergunningplichtig zijn. Het wordt echter niet duidelijk *hoe en in welke mate* ernstige of ongewenste aantasting wordt voorkomen. Daardoor is niet duidelijk of deze maatregelen voldoende effectief zijn (voor alle landschapstypen), en of andere mogelijke maatregelen over het hoofd worden gezien. Denk hierbij bijvoorbeeld aan maatregelen waarbij in gevoelige landschapstypen minder activiteiten mogelijk worden gemaakt of bepaalde ontwikkelingen helemaal niet mogelijk worden gemaakt (zoals teeltondersteunende voorzieningen of het aanplanten of juist kappen van bomen). Ook is een sterkere borging van de landschappelijke inpassing in de regels denkbaar.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan het besluit in een aanvulling op het MER de gevolgen van het plan inclusief de mitigerende maatregelen voor het landschap in beeld te brengen (eventueel rekening houdend met de maatregelen die in de planregels van het ontwerp van het plan zullen worden verwerkt).

Indien er grote en/of onwenselijk geachte effecten overblijven, adviseert de Commissie aanvullende maatregelen te beschrijven die de effecten op landschap verder minimaliseren. Hierbij kan zowel op de agrarische bebouwing als op de werken en werkzaamheden worden ingegaan (zie onder 2.3.).

### **Natuur**

Verbonden aan de genoemde landschappelijke waarden, herbergt met name het gebied ten noorden van de Kromme Rijn bijzondere leefgebieden van soorten<sup>6</sup>. Deze leefgebieden staan elders in Nederland onder druk door schaalvergroting, verdroging en de daarmee samenhangende intensivering van de agrarische bedrijfsvoering. Ecologisch gezien is het gebied waardevol vanwege de kleinschaligheid en vanwege allerlei gradiënten: van hoog naar laag, van droog naar nat, van zand naar klei en van voedselarm naar voedselrijk. Het gaat vooral om grondwaterafhankelijke natuur die echter deels al is verdroogd.

### **Gevolgen voor beschermde natuurgebieden**

De gevolgen voor de twee Natura 2000-gebieden die (deels) in het plangebied liggen, zijn in het MER beschreven (zie ook 2.1). De gebieden in het studiegebied die behoren tot de ecologische hoofdstructuur (EHS) zijn daarnaast kort beschreven in het MER. De EHS in het gebied herbergt (nog) bijzondere natuurwaarden, maar het MER gaat vrijwel niet in op de gevolgen van het plan voor deze natuurwaarden. Voor stikstofdepositie kunnen deze indirect worden afgeleid van de effecten op Natura 2000-gebieden. Op grond daarvan zijn ook negatieve effecten op de EHS ten gevolge van een toename van stikstofdepositie te verwachten. Mogelijk kunnen ook effecten optreden door ingrepen in de waterhuishouding (onderbemaling), verstoring (licht, geluid) en versnippering.

---

<sup>6</sup> Het plangebied herbergt met name een hoge diversiteit aan vogels (de – gedateerde – publicatie “Van Bos naar Open veld” van H. van der Bijtel beschrijft 127 broedvogelsoorten), vleermuizen (verschillende overzichten Zoogdierverseniging, amfibieën en vaatplanten. In de publicaties wordt gewezen op het belang van gradiënten en de van oorsprong hoge grondwaterstand, inclusief kwelsituaties.

De gevolgen voor de wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS inclusief (beoogde) ecologische verbindingzones zijn daarmee niet in beeld gebracht. Ook ontbreken mitigerende maatregelen om deze effecten te verzachten of teniet te doen. De Commissie signaleert dat alleen in algemene zin is ingegaan op de Wet ammoniak en veehouderij (Wav), die beperkingen oplegt aan uitbreidingen van veehouderijen in EHS-gebieden die zeer gevoelig zijn voor ammoniakdepositie<sup>7</sup>. Daardoor worden effecten op deze EHS-gebieden mogelijk onderschat, en worden mitigerende maatregelen gemist.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effecten van het voornemen op de EHS te beschrijven, en in te gaan op de beperkingen die in het plangebied kunnen voortvloeien uit de Wav. Ga ook in op mogelijke mitigerende maatregelen.

### **Flora en fauna**

De agrarische ontwikkelingen die met het bestemmingsplan worden mogelijk gemaakt, kunnen gevolgen hebben voor leefgebieden van beschermde soorten. Daarbij kan worden gedacht aan een vergroting van bouwpercelen, veranderingen in de verkaveling (zoals het dempen van sloten), intensiever gebruik van de percelen (bewerking/egalisatie, productie, mestverwerking) en lokale verandering in de waterhuishouding (verdroging of belemmering van de beoogde hydrologische herstelmaatregelen in het Langbroekergebied). Nu is sprake van een fragiel evenwicht dat vraagt om een zorgvuldige afweging tussen de verschillende belangen. Het MER noemt in algemene zin de belangrijke natuurwaarden, maar deze zijn niet in kaartbeelden samengevat en geduid (wat zijn voor dit gebied de sleutelfactoren die behoud/ontwikkeling bepalen?).

Nu het MER deze informatie niet bevat, is onduidelijk hoe de gemeente kan sturen op een zorgvuldige afweging van de natuur-, agrarische en recreatieve belangen. Zonder een goed beeld van de aanwezige natuur kan niet voorkomen worden dat het plan afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten, en dat zich conflicten met de Flora- en faunawet zullen voordoen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER het voorkomen van beschermde soorten in het gebied nader in beeld te brengen (eventueel indicatief op basis van een verwachtingskaart). Beschrijf vervolgens de gevolgen van het plan voor relevante soorten, en geef aan of er knelpunten met de Flora- en faunawet kunnen ontstaan. Geef ten slotte aan of, en zo ja welke, maatregelen beschikbaar zijn om deze effecten te minimaliseren.

---

<sup>7</sup> De Wav-gebieden bevinden zich in het plangebied, zie <https://www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/alle-onderwerpen/groene-wetten-regels/wet-ammoniak/>.



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

**Initiatiefnemer:** College van burgemeester en wethouders van de gemeente Wijk bij Duurstede

**Bevoegd gezag:** Gemeenteraad van de gemeente Wijk bij Duurstede

**Besluit:** vaststellen of wijzigen van een bestemmingsplan

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

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

**Activiteit:** vaststellen van een bestemmingsplan buitengebied

**Procedurele gegevens:**

kennisgeving MER in Staatscourant van: 21 mei 2014  
ter inzage legging MER: 22 mei tot en met 3 juli 2014  
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 21 mei 2014  
toetsingsadvies uitgebracht: 15 juli 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:

dhr. ir. S. Bokma  
dhr. drs. G. Gabry  
mw. drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)  
mw. drs. W. Smal (secretaris)  
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 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:

- PlanMER bestemmingsplan buitengebied Wijk bij Duurstede, CSO, 23 april 2014
- PlanMER (bijlagen) bestemmingsplan buitengebied Wijk bij Duurstede, CSO, 23 april 2014
- Toelichting bestemmingsplan Buitengebied 2014 met bijlagen, Gemeente Wijk bij Duurstede, 22 mei 2014
- Regels bestemmingsplan Buitengebied 2014 met bijlagen, Gemeente Wijk bij Duurstede, 22 mei 2014
- Kaarten bestemmingsplan Buitengebied 2014, Gemeente Wijk bij Duurstede, 22 mei 2014

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



# Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan buitengebied Wijk bij Duurstede

ISBN: 978-90-421-3983-1



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)

