

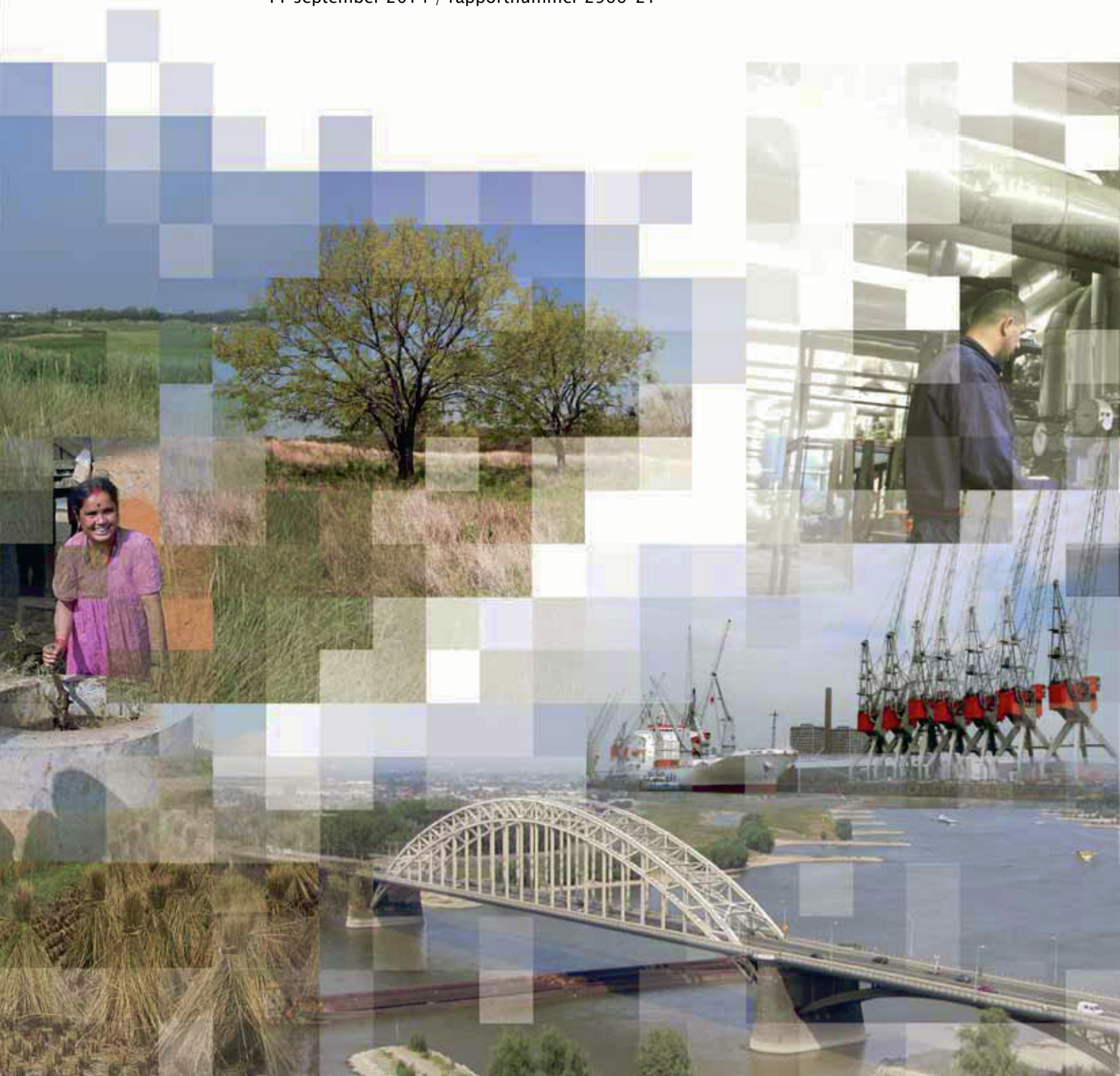


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Nederlek

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

11 september 2014 / rapportnummer 2966-21



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Nederlek herzielt het bestemmingsplan landelijk gebied. Dit bestemmingsplan is kaderstellend voor agrarische ontwikkelingen en een gezoneerd industrieterrein categorie 5.1 (17 ha). Omdat significant negatieve effecten op Natura 2000 niet op voorhand kunnen worden uitgesloten is een Passende beoordeling nodig. Een plan-milieueffectrapport (verder 'MER') is opgesteld om de besluitvorming over het bestemmingsplan te ondersteunen. De gemeenteraad van Nederlek is bevoegd gezag in deze procedure.

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

De Commissie vindt het positief dat het MER al bij het voorontwerpbestemmingsplan is opgesteld, zodat de bevindingen uit het MER een rol kunnen spelen in de verdere processen om te komen tot het bestemmingsplan.

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 echter pas uitgevoerd bij de individuele vergunningverlening. Dit betekent 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.

De Commissie constateert dat in het plangebied een gezoneerd industrieterrein ligt, waarvan de effecten niet in het MER zijn beschreven. Hoewel het industrieterrein in het plan een bestemming voor bedrijven tot categorie 5.1² heeft, ontwikkelt het zich in de praktijk via hele andere lijnen. Zo is er een aantal woningen in het groen gelegen en is er een beperkt aantal, verspreid gelegen bedrijven. Vlakbij het terrein liggen meerdere woningen in een lintbebouwing langs de dijk. In een mondelinge toelichting heeft de gemeente aangegeven dat verdere ingebruikname van het terrein met industriële activiteiten niet wenselijk wordt geacht. Als het terrein echter wel als zodanig wordt bestemd dient het MER een beschrijving en beoordeling van de effecten uitgaande van de maximale mogelijkheden daarvan te bevatten.

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 landelijk gebied Nederlek. De tekortkomingen betreffen:

- *maximale mogelijkheden bestemmingsplan*: het bestemmingsplan maakt een gezoneerd industrieterrein met categorie 5.1 alsmede ver- en inplaatsing van agrarische bedrijven mogelijk. De effecten van deze ontwikkelingen zijn in het MER niet onderzocht.
- *effecten op Natura 2000 door stikstofdepositie*: uit het MER blijkt dat (ook al zijn de maximale mogelijkheden van het plan nog niet volledig meegenomen) aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet is uit te sluiten. Het MER geeft aan

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.

² Bedrijven in deze categorie zijn bijvoorbeeld een vleesmeelbedrijf, staalfabriek en scheepsbouw- en reparatiefabriek.

dat er mitigerende maatregelen mogelijk zijn om een toename van stikstofdepositie en de gevolgen daarvan te voorkomen, maar de effectiviteit van deze maatregelen is niet beschreven. Als gevolg hiervan beschrijft het MER geen uitvoerbaar alternatief.

De Commissie adviseert om op deze punten eerst een aanvulling op het MER op te stellen alvorens een besluit te nemen over het bestemmingsplan landelijk gebied.

In hoofdstuk 2 geeft de Commissie een toelichting op het oordeel, in hoofdstuk 3 staan enkele aanbevelingen voor de besluitvorming over waterberging, volksgezondheid en weidevogsels.

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 Maximale mogelijkheden bestemmingsplan

2.1.1 Gezoneerd industrieterrein (categorie 5.1)

Het MER (pagina 14) geeft aan dat binnen het plangebied het gezoneerde industrieterrein De Zaag en Noord valt. Hoewel in het voorontwerpbestemmingsplan opgenomen³, worden de effecten van de uitbreidingen die nog mogelijk zijn op het industrieterrein niet in het MER beschreven.⁴ Daartoe geeft het MER als redenen dat de bestaande situatie opnieuw wordt vastgelegd en dat uitbreidingen alleen onder strikte voorwaarden mogelijk zijn. In een mondelinge toelichting heeft de gemeente verder aangegeven dat uitbreidingen op het terrein met industriële activiteiten niet wenselijk worden geacht. Omdat het terrein wel als zodanig wordt bestemd dient in het MER een beschrijving en beoordeling van de effecten uitgaande van de maximale mogelijkheden van het terrein opgenomen te worden. Wanneer deze effecten onaanvaardbaar worden geacht of niet voldoen aan wet- en regelgeving dienen in het MER mitigerende maatregelen of alternatieven met minder effecten te worden beschouwd. Mogelijke alternatieven zouden kunnen bestaan uit het verkennen van de effecten van andere bedrijfs-categorieën of aansluiten bij de huidige inrichting van het terrein.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaande aan de besluitvorming de maximaal mogelijke effecten van het industrieterrein (categorie 5.1) te beschrijven, en zonedig mitigerende maatregelen of alternatieven met minder effecten in beschouwing te nemen.

³ voorontwerpbestemmingsplan, artikel 7.

⁴ in het voorontwerpbestemmingsplan wordt kort ingegaan op industrielawaai en is de 50 dB(A) contour weergegeven (bijlage 6, milieukundig advies ODMH, 12 juni 2014).

2.1.2 Verplaatsing van agrarische bedrijven

Het voorontwerpbestemmingsplan bevat de mogelijkheid om agrarische bedrijven te verplaatsen naar andere, niet nader gespecificeerde, locaties in het plangebied. Aan deze verplaatsing is de voorwaarde gekoppeld dat de te verlaten locatie een niet-agrarische bestemming krijgt. In het MER zijn de mogelijke effecten hiervan niet bekeken omdat is uitgegaan van verplaatsingen vanuit het lint naar een locatie 'aan de Wetering', verderweg van de dichtstbij gelegen Natura 2000-gebieden. Verondersteld wordt dat de stikstofdepositie op voor stikstofgevoelige natuur daardoor af zal nemen.

De Commissie constateert:

- verplaatsing vanaf iedere willekeurige locatie⁵ naar een locatie in het plangebied kan plaatsvinden; daarmee is het niet vanzelfsprekend dat de nieuwe locatie verder van Natura 2000-gebieden ligt;
- een verplaatsing met een uitbreiding van dieraantallen mogelijk is; daarmee is niet uitgesloten dat de verplaatsing stikstofemissie neutraal zal plaatsvinden;
- door de verplaatsingen zijn er effecten op geur en landschap (verminderde openheid) die niet in het MER in beeld zijn gebracht.

Het voorontwerpbestemmingsplan biedt ruimte voor verplaatsing van bedrijven zonder daar aan een maximum te stellen. In het MER moet een beschrijving en beoordeling van de effecten uitgaande van de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan plaatsvinden. Wanneer deze effecten onaanvaardbaar worden geacht of niet voldoen aan wet- en regelgeving dienen in het MER alternatieven te worden beschouwd met minder effecten. Mogelijke alternatieven zouden kunnen bestaan uit het stellen van nadere eisen of randvoorwaarden aan ontwikkelingen, het uitsluiten van gebieden of het stellen van een maximum aan het aantal nieuwvestigingen/verplaatsingen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effectbepaling aan te passen op basis van de maximale mogelijkheden van het voornemen, dat wil zeggen inclusief de mogelijkheden voor bedrijfsverplaatsing en/of nieuwvestiging.

2.2 Gevolgen voor Natura 2000: stikstofdepositie

Uit het MER wordt duidelijk dat zonder aanvullende maatregelen een toename van stikstofdepositie op reeds overbelaste Natura 2000-gebieden niet kan worden uitgesloten, ook zonder dat de maximale mogelijkheden van het voorontwerpbestemmingsplan correct zijn beschreven. In het voorontwerpbestemmingsplan zijn daarom bepalingen opgenomen die moeten voorkomen dat aantasting van Natura 2000-gebieden optreedt.

⁵ Bedrijfsverplaatsing betekent voor de locatie waarnaar een bedrijf wordt verplaatst feitelijk nieuwvestiging. Daarbij is ook niet uit te sluiten dat zich bedrijven vestigen van buiten de gemeente Nederlek.

In het MER staat dat in het plangebied veel melkveebedrijven traditionele stalsystemen hebben. Door het toepassen van emissiereducerende systemen zou er nog ontwikkelruimte voor deze bedrijven zijn. Dit is, vanwege het ontbreken van informatie in het MER over de feitelijke huidige situatie met betrekking tot de stalsystemen, niet te verifiëren. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat een deel van deze bedrijven al beschikt over emissiearme stalsystemen, waardoor er minder ontwikkelruimte is dan waarvan in het MER is uitgegaan. Omdat er op dit moment sprake is van veel kleine grondgebonden veehouderijen (bijlage 1 van het MER) is het maar de vraag of deze bedrijven door toepassing van (de meest vergaande) ammoniakreducerende staltechnieken stikstofemissieneutraal kunnen uitbreiden tot de maximaal geboden planologische ontwikkelruimte.

De conclusie is derhalve dat het MER onvoldoende inzicht geeft in de stikstofdepositie die voortvloeit uit de mogelijkheden in het bestemmingsplan. Niet aannemelijk is gemaakt dat alle geboden planologische ontwikkelingsruimte in het voorontwerpbestemmingsplan ook daadwerkelijk kan worden benut, zonder dat er sprake is van aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden. Zodoende beschrijft het MER geen uitvoerbaar alternatief.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een alternatief te beschrijven waarbij de geboden planologische ontwikkelruimte daadwerkelijk kan worden benut en dat niet conflicteert met de Natuurbeschermingswet (1998).

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 Waterbergingsopgave

In het MER (pagina 65) is kort genoemd dat in het plangebied ook sprake is van de functie waterberging. Deze waterbergingsopgave omvat tussen de 25 en 40 hectare en zou in de polder Krimpen moeten plaatsvinden. In het MER is niet nader onderzocht waar en hoe deze waterberging ingericht zou kunnen worden en wat de mogelijke milieueffecten van de inzet van deze waterberging zouden kunnen zijn. In het voorontwerpbestemmingsplan is deze waterberging niet opgenomen, waardoor het ontbreken van deze informatie niet essentieel is voor de besluitvorming.

- De Commissie adviseert in overleg met het Hoogheemraadschap te treden op het punt van de waterberging en daarbij een verkenning (quick scan) uit te voeren naar potentiële locaties, mogelijke inrichting en milieueffecten van de inzet van waterberging op deze locaties.

3.2 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:⁶
 - waar meerdere woningen binnen een straal van 250 meter van veehouderijen ligt;
 - 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.

3.3 Weidevogelgebieden

Het MER geeft een beschrijving van de effecten van agrarische ontwikkelingen, zoals vergroting van het bouwblok, op beschermde soorten en op weidevogels. Het MER geeft aan (pagina 37 en 40) dat er een negatief effect op deze soorten optreedt door maisteelt/ruwvoederteelt. De weidevogelgebieden zijn veelal vochtig en door de teelt van mais worden deze gebieden droger waardoor het specifieke leefgebied voor weidevogels kan worden aangetast. Het MER gaat niet nader in op de waarde van de afzonderlijke gebieden voor weidevogels en waar het toestaan van maisteelt/ruwvoerders kan leiden tot bovenmatige aantasting van deze natuurwaarden.

- De Commissie adviseert ter voorbereiding van het besluit de waarden van weidevogelgebieden (broedvogeldichtheid) nader in beeld te brengen en aan te geven of zonodig meer gerichte bescherming gewenst is.

⁶ 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 de gemeente Nederlek

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Nederlek

Besluit: vaststellen of wijzigen van bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:

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

Activiteit: De gemeente herzielt het bestemmingsplan Landelijk gebied.

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in Nederlek Nieuws van 24 juni 2014

ter inzage legging MER: 26 juni t/m 5 augustus 2014

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

toetsingsadvies uitgebracht: 11 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 op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- PlanMER Landelijk gebied Nederlek (13 juni 2014)
- Voorontwerp-Bestemmingsplan Landelijk gebied 2014, Regels (niet gedateerd)
- Voorontwerp-Bestemmingsplan Landelijk gebied 2014, Toelichting (niet gedateerd)
- Set van 3 plankaarten (13 juni 2014)

De Commissie heeft geen zienswijzen ontvangen via bevoegd gezag.

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan buitengebied Nederlek**

ISBN: 978-90-421-4014-1



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

