

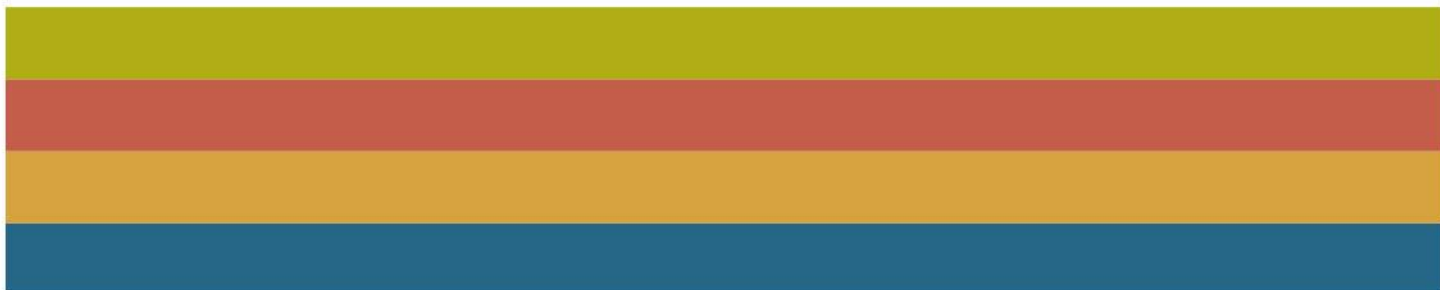
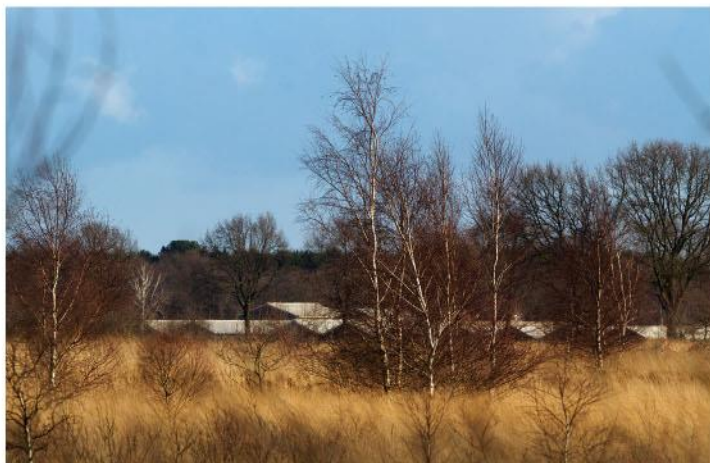


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Aa en Hunze

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

3 maart 2016 / projectnummer 3079



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Aa en Hunze werkt aan het opstellen van een structuurvisie en een nieuw bestemmingsplan, beide gaan over het buitengebied. Omdat de visie en het plan kaderstellend zijn voor onder andere uitbreiding van veehouderijen en vanwege mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden wordt voor de besluitvorming de milieueffectrapportage (m.e.r.)-procedure doorlopen.

Voor de besluitvorming over de structuurvisie en het bestemmingsplan is een plan-Milieueffectrapport (verder MER) opgesteld. De gemeenteraad van Aa en Hunze is het bevoegd gezag in de m.e.r.-procedure en heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) gevraagd het MER te toetsen.

In dit advies spreekt de Commissie voor de m.e.r. zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Het MER is goed leesbaar, overzichtelijk en voorzien van voldoende ondersteunende tabellen en illustraties. De beschrijving van de kenmerken van het plangebied – zoals de aanwezige landschappelijke kwaliteiten, cultuurhistorische waarden en natuurwaarden – is uitgebreid en goed geïllustreerd. Dit vormt een goede basis voor de beschrijving en beoordeling van mogelijke effecten van het voornemen.

Het landschap, verwoord in de notitie '*Landschappelijke kernkwaliteiten en inrichtingsprincipes buitengebied Aa en Hunze*,' was een hoofdpunt in het denkproces dat aan het Bestemmingsplan en aan het MER ten grondslag lag. De notitie is bovendien ook inhoudelijk toetsingskader bij het opstellen en beoordelen van inpassingsplannen. Op het niveau van de erfinrichting en -bebouwing kan de notitie daardoor een waardevolle rol vervullen.

De Commissie signaleert dat **in het MER milieu-informatie ontbreekt die essentieel is voor het volwaardig kunnen meewegen van het milieubelang** bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. De Commissie constateert dat het MER onvoldoende informatie bevat over de effecten op de Natura 2000-gebieden in het studiegebied. Het MER beschrijft onvoldoende maatregelen waarmee de toename van stikstofdepositie kan worden voorkomen of beperkt, om zo aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden te voorkomen.

Deze tekortkoming belemmert de mogelijkheden voor de gemeenteraad om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij haar besluit. De Commissie adviseert om een aanvulling op het MER op te stellen, waarin de ontbrekende informatie is opgenomen, voordat het besluit over het bestemmingsplan wordt genomen.

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectstukken, voor zover digitaal beschikbaar, vindt u door op www.commissiemer.nl projectnummer 3079 in te vullen in het zoekvak.

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 kunnen wegen bij de besluitvorming.

2.1 Stikstofdepositie

In het bestemmingsplan wordt gekozen voor het toestaan van agrarische bouwpercelen van maximaal 2 hectare, met inbegrip van afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden. De Natura 2000-gebieden Drentsche Aa-gebied en Elperstroomgebied liggen binnen het (bestemmings)plangebied. De gebieden Drouwenerzand, Witterveld, Fochteloerveen, Mantingerzand, Liefthingsbroek en Mantingerbos liggen vlakbij het plangebied. Alle hiervoor genoemde gebieden hebben habitattypen die stikstofgevoelig zijn. Het gaat om stuifzanden, vennen, actieve hoogvenen, heiden, blauwgraslanden en eikenbossen. In de huidige situatie ontvangen deze gebieden al teveel stikstofdepositie. De effecten op deze gebieden zijn in het MER en de passende beoordeling beschreven. Zonder aanvullende maatregelen leidt het voorkeursalternatief uit het bestemmingsplan tot een toename van depositie op reeds overbelaste Natura 2000-gebieden. Aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze gebieden kan zonder aanvullende maatregelen niet worden uitgesloten.

Om toename van stikstofdepositie te voorkomen is in het MER een maatregel beschreven in de vorm van een algemene gebruiksregel in het bestemmingsplan. Met deze regel is een wijziging van dieraantallen, diersoorten en/of andere stalsystemen alleen toegestaan zolang de totale ammoniakemissie niet toeneemt. In het MER is aangegeven dat er door het toepassen van maatregelen zoals stalsystemen en technieken via interne saldering invulling kan worden gegeven aan deze gebruiksregel (tabel 18 pagina 123). Dergelijke technieken zijn echter niet voor alle diercategorieën, zoals jongvee, geiten, schapen en paarden, beschikbaar. Deze dieren worden binnen het plangebied regelmatig (als neventak) gehouden. Verder valt uit het MER niet af te lezen in hoeverre bedrijven deze technieken nu al hebben geïmplementeerd en of daarmee nog ontwikkelruimte bestaat voor deze bedrijven.²

De consequentie is dat het MER niet inzichtelijk maakt of de geboden planologische ontwikkelingsruimte in het bestemmingsplan in de praktijk kan worden benut voor alle veehouderijen. Dat betekent mogelijk dat aanvullende maatregelen nodig zullen zijn zoals het toepassen van verdergaande stalmaatregelen of een beperking van het aantal dieren of de grootte van het bouwvlak. Met dergelijke extra maatregelen, is het wellicht mogelijk een alternatief te beschrijven dat uitvoerbaar is binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet (1998).

Daarnaast gaat het MER kort in op het gebruik van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) en de mogelijkheden om gebruik te maken van de ontwikkelingsruimte die in het PAS beschikbaar is. In de Passende beoordeling wordt gemeld dat voor een bestemmingsplan niet rechtstreeks ontwikkelingsruimte kan worden toegekend uit het PAS, omdat een bestemmingsplan

² Het is immers niet mogelijk bij een stal die is uitgerust met luchtwastechnieken met de hoogste reductie, nog verdergaande emissiebeperkende maatregelen te nemen.

geen project is onder de Natuurbeschermingswet. Ontwikkelruimte uit het PAS wordt in het MER daarom verder niet betrokken bij de effectbeoordeling.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER:

- de huidige feitelijke situatie (invulling bouwvlak, dieraantallen en -categorieën, stalsystemen) per bedrijf te beschrijven;
- te onderzoeken in hoeverre de bestaande bedrijven ontwikkelruimte hebben door bijvoorbeeld het toepassen van emissiereducerende technieken;³
- aan te tonen dat deze maatregelen voor alle bedrijven praktisch uitvoerbaar zijn bijvoorbeeld door middel van staltechnieken of een beperking van de grootte bouwblok of van het aantal dieren.

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 Landschappelijke kwaliteiten

In het MER wordt ingegaan op de notitie “Landschappelijke kernkwaliteiten en inrichtingsprincipes buitengebied Aa en Hunze”. Deze notitie bekleedt een centrale plaats tussen structuurvisie en bestemmingsplan buitengebied enerzijds en het bestaand ruimtelijk (sectoraal) beleid anderzijds. Daarnaast is de notitie inhoudelijk toetsingskader, dan wel helpt het nieuwe ontwikkelingen te faciliteren.

De notitie geeft algemene inrichtingsprincipes die toegepast dienen te worden bij een concrete ruimtelijke ontwikkeling. Met de inrichtingsprincipes wordt inzichtelijk gemaakt hoe de kernkwaliteiten kunnen worden ingezet om het landschap te versterken.

Het beleid hinkt echter op twee gedachten: enerzijds het idee dat de landschappelijke structuur bestendiging en verbetering behoeft, anderzijds wordt uitbreiding en nieuwvestiging van veehouderij bedrijven mogelijk gemaakt. Met behulp van maatwerk worden ontwikkelingen dan zo optimaal mogelijk ingepast. Voorbeeld daarvan zijn de mestopslagsilo's die onder voorwaarden op de veldkavels kunnen worden gerealiseerd, mede ter voorkoming van geurhinder (pagina 110 van het MER).

De notitie landschappelijke kernkwaliteit concentreert zich sterk op het niveau van het erf. Hiervoor zijn heldere inrichtingscriteria opgesteld. Het landschappelijke schaalniveau hoger ontbreekt echter. Zo is bijvoorbeeld bij de inrichtingscriteria geen onderscheid gemaakt in criteria of richtlijnen voor de twee geheel verschillende landschapstypen binnen de gemeente,

³ Door inzicht te geven in:

- welke emissie reducerende technieken op nieuwe én bestaande stallen toe te passen zijn;
- het aantal dieren dat, gegeven de huidige stikstofemissie, bij toepassing van deze technieken kan worden gehouden;
- hoeveel dieren dat zijn omgerekend naar bouwvlak omvang (aantal hectare);
- hoeveel hectare uitbreiding er is per veehouderijbedrijf in het plangebied.

te weten het esdorpenlandschap en de veenontginningen. Een uitbreiding van 2 hectare (maximaal) 'werkt' in het esdorpenlandschap namelijk heel anders door dan in de linten van de veenontginningen. Daarnaast ontbreekt openheid als landschappelijke kwaliteit van de beekdalen en de binnenvenen.⁴ De openheid is een belangrijke kwaliteit en staat ook als zodanig vermeld bij de gebiedskenmerken.

De Commissie constateert dat de kenmerken voor zowel het esdorpenlandschap als de veenontginningen op zichzelf helder zijn beschreven, maar het wordt niet duidelijk wat de gemeente hiermee wil. Ook wordt in het MER niet duidelijk welke maatregelen de gemeente wil treffen om effecten op het landschap te voorkomen. Gevolg is dat het voornemen licht negatief tot negatief scoort op landschappelijke waarden.⁵

Tijdens een overleg met de Commissie op 9 februari 2016 heeft de gemeente aangegeven dat zij wel maatregelen hebben uitgewerkt voor het landschap en dat deze zullen leiden tot mitigatie van de negatieve effecten. De maatregelen en effecten zijn in het MER echter niet expliciet gemaakt doordat ze ontbreken in de effecttabel.

Daarnaast heeft de gemeente aangegeven de inrichtingsprincipes uit het MER een leidende rol te geven in de gebiedsprocessen en zo de kernkwaliteiten te betrekken bij de inpassing van nieuwe ontwikkelingen.

Indien de gemeente daadwerkelijk invulling wil geven aan de landschappelijke beleidsambitie adviseert de Commissie:

- om het effect van de landschappelijke maatregelen uit het MER inzichtelijk te maken en de scores in de effecttabel aan te passen en te betrekken bij de besluitvorming;
- een meer gebiedsgerichte aanpak uit te werken waarin specifieke maatregelen kunnen worden benoemd en hierbij ook onderzoek te doen naar maatregelen die op dat gebiedsgerichte (tussen-)schaalniveau kunnen worden ingezet;
- de ontwerpprincipes uit de notitie "Landschappelijke kernkwaliteiten en inrichtingsprincipes Buitengebied Aa en Hunze" te betrekken bij de vergunningverlening aan individuele bedrijven.

3.2 Mestvergisting

De Commissie constateert dat in het MER niet is onderzocht wat de effecten van Mestvergistingsinstallaties op Natura-2000 gebieden zouden kunnen zijn. In het voornemen wordt namelijk geen rekening gehouden met de realisatie van co-mestvergistingsinstallaties (zie p.41 van het MER).

Tijdens het locatiebezoek van de Commissie op 22 januari 2016, heeft de gemeente toegevoegd dat de mestvergistingsinstallaties wel stikstof uitstoten, maar dat in grote lijnen sprake is van dezelfde hoeveelheid meststoffen als bij de uitbreiding van agrarische bedrijven.

Bij mestvergistingsinstallaties is vooral de uitstoot als gevolg van verbranding in WKK-installaties van belang (NO_x). Deze uitstoot wordt echter ruimschoots gecompenseerd door het feit

⁴ Hoewel beide typen landschap vrijwel onbebouwd zijn is de landschappelijke gesteldheid van de beekdalen en de binnenvenen geheel verschillend.

⁵ Het gaat dan om de toetsingscriteria 'reliëf en aardkundige waarden, landschappelijk eenheden en patronen, Visueel-ruimtelijke kenmerken, stilte en duisternis, cultuurhistorische waardevolle objecten en structuren.

dat meststoffen eerder in een afgesloten ruimte worden gebracht waardoor de uitstoot van ammoniak (NH_3) afneemt.

- De Commissie acht deze (aanvullende) uitleg over emissies van mestvergisting duidelijk en navolgbaar en adviseert deze informatie mee te nemen bij de besluitvorming over het bestemmingsplan.

3.3 Water

Water is uitgebreid behandeld in het MER. Het water is een belangrijk onderwerp in het gebied. Het gaat dan om de transformatie in het stroomdal van de Hunze, die primair is gericht op waterberging en het vertragen van de afstroom van oppervlaktewater. De natuurontwikkeling in dit stroomdal geeft goede mogelijkheden voor combinaties met andere functies zoals waterberging en recreatie.

Op basis van de informatie uit het MER is duidelijk dat de meest kwetsbare natuur goed is gebufferd, maar onduidelijk blijft de relatie tussen brongebied en laaglandbeken. Het MER zegt hierover: "De meeste brongebieden op de zandgronden zijn in gebruik als landbouwgebied en hebben een netwerk van sloten waardoor de waterstand op een laag peil gehouden wordt en het water direct naar de bovenlopen afgevoerd wordt", (MER p. 28.)

- De Commissie adviseert voor vervolgbesluitvorming over inrichtingsplannen in de brongebieden (binnen de grenzen van het bestemmingsplangebied) nader onderzoek uit te voeren ter voorkoming van mogelijk negatieve effecten op grond- en oppervlaktewater. Het is daarbij van belang de effecten te monitoren zodat negatieve effecten van relatief kleine ingrepen tijdig kunnen worden gesignaleerd.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders Aa en Hunze

Bevoegd gezag: gemeenteraad Aa en Hunze

Besluit: vaststellen of wijzigen van het bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor mogelijke activiteiten van de C- en D-lijst van het Besluit m.e.r. en vanwege Passende beoordeling ten behoeve van de Natuurbeschermingswet 1998

Activiteit: De gemeente Aa en Hunze werkt aan het opstellen van een nieuwe Structuurvisie en bestemmingsplan voor het buitengebied.

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in de Staatscourant van 6 januari 2016

ter inzage legging MER: 7 januari 2016 t/m 17 februari 2016

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 22 oktober 2015

toetsingsadvies uitgebracht: 3 maart 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. W. Foppen

dhr. ing. J.M. van der Grift

dhr. drs. S.R.J. Jansen

dhr. drs. R. Meeuwsen (secretaris)

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:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Gemeente Aa en Hunze Plan-MER buitengebied, Rho adviseurs, code 120104, 27 november 2015;
- Gemeente Aa en Hunze Oplegnotitie bij ontwerp bestemmingsplan buitengebied, Rho adviseurs, code 070109, 25 november 2015;
- Beleidsnotitie, Actualisatie mestopslagbeleid gemeente Aa en Hunze 2012, versie 2 augustus 2012;
- Convenant bollenteelt gemeente Aa en Hunze, 26 juni 2015;
- Ontwerp Structuurvisie Buitengebied Aa en Hunze, Rho adviseurs, code 070109, 3 december 2015;
- Landschappelijke kernkwaliteiten en inrichtingsprincipes Buitengebied Aa en Hunze, Rho adviseurs, code 20150400, 19 november 2015;

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

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 800
3511 ML Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

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

