



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Herziening bestemmingsplan buitengebied gemeente Hellendoorn

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
en de aanvulling daarop

30 maart 2009 / rapportnummer 2070-123



1. OORDEEL OVER HET MER

De gemeente Hellendoorn wil voor haar buitengebied een nieuw bestemmingsplan opstellen. Ter ondersteuning van de planontwikkeling en ter onderbouwing van de besluitvorming door de gemeenteraad wordt de procedure voor plan-milieueffectrapportage (m.e.r.) doorlopen.¹

Tijdens de toetsing heeft de Commissie voor de m.e.r. (de Commissie) aan het bevoegd gezag en de initiatiefnemer kenbaar gemaakt dat in het plan-milieueffectrapport (MER) naar haar oordeel essentiële informatie ontbreekt. Naar aanleiding daarvan is nadere informatie² aangeleverd over:

- de samenhang tussen bestemmingsplan en MER
- de huidige landschappelijke situatie;
- de ontwikkelingsruimte ten aanzien van geur;
- het motorcrossterrein De Koetree.

De Commissie is van oordeel dat het plan-MER en de aanvulling samen **alle essentiële informatie** bevat voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming.

Het plan-MER ziet er verzorgd uit, heeft een logische opbouw en is goed leesbaar. De kaarten zijn helder. De combinatie van ruimtelijke strategieën en groeiscenario's levert alternatieven op, waaruit duidelijk blijkt waarop wel en waarop niet zou kunnen worden gestuurd. In het MER wordt uitgegaan van:

- behoud van het totale productievolume;
- de mogelijkheid tot groei van intensieve veehouderij als deze niet ten koste gaat van ontwikkelingsruimte voor de rundveehouderij;
- de randvoorwaarde dat waardevolle (natuur)gebieden/structuren beschermd worden.

De aanvullende informatie over het motorcrossterrein De Koetree, de huidige landschappen en de geursituatie acht de Commissie toereikend voor deze fase van de besluitvorming.

De Commissie constateert dat het MER en de aanvulling daarop op globaal niveau voldoende inzicht geven in de effecten van de maximale invulling van het bestemmingsplan op natuur. In de aanvulling op het MER wordt ingegaan op de vraag of het bestemmingsplan 2009 ruimte biedt aan meer ammoniakuitstoot en -depositie dan op dit moment. De conclusie in de aanvulling is dat er geen significant negatieve gevolgen zijn omdat het bestemmingsplan 2009 minder (theoretische) ruimte biedt dan het bestemmingsplan 1995. De Commissie deelt deze conclusie niet. Op basis van de informatie in het MER en de aanvulling (de Commissie ziet deze informatie tezamen als passende beoordeling) concludeert de Commissie dat er mogelijke aantasting van natuurlijke kenmerken zou kunnen optreden, omdat de ruimte die het nieuwe bestemmingsplan biedt, groter is dan de feitelijke belasting in de nieuwe situatie.

¹ Voor gegevens over de m.e.r.-procedure, de rol van de Commissie en de werkgroepsamenstelling, zie bijlage 1. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de door het bevoegd gezag toegestuurde zienswijzen.

² De aanvulling bestaat uit het document "aanvulling Plan-MER Bestemmingsplan buitengebied gemeente Hellendoorn"

2. TOELICHTING OP HET OORDEEL

2.1 Samenhang tussen MER en bestemmingsplan (met name intensieve veehouderij) en de effecten van het plan op natuur

MER

De beschreven effecten in het MER zijn gebaseerd op drie alternatieven (verspreiden, clusteren en vergunde rechten). De Commissie is van oordeel dat de effecten van de met dit bestemmingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen voor intensieve veehouderij groter zijn dan beschreven in de alternatieven.

In het MER worden de effecten van het plan op natuur beschreven. De aanname waarop de positieve uitkomsten ten aanzien van het effect op Natura 2000-gebieden gebaseerd is (namelijk het stoppen van bedrijven kleiner dan 40 nge), is echter niet zeker gesteld. In het alternatief "Handhaven vergunde rechten" wordt de vergunde milieusituatie in 2007 bevroren. Alleen bij dit alternatief acht de Commissie het aannemelijk dat de kans op significant negatieve gevolgen uit te sluiten is. De conclusie dat significant negatieve gevolgen zijn uit te sluiten wordt in het MER ook getrokken voor de andere alternatieven, maar daar kan de Commissie zich niet in vinden. Uit het MER blijkt namelijk niet of en wanneer bedrijven zullen stoppen en wat de daarmee samenhangende afname in ammoniakdepositie is. De Commissie is van oordeel dat de conclusies die in het MER worden getrokken ten aanzien van geur (geen belemmeringen), luchtkwaliteit (geen effecten door de inzet van technieken) en natuur (geen negatieve gevolgen voor flora en fauna) *alleen* valide zijn wanneer de stoppende bedrijven ook daadwerkelijk én gedurende de looptijd van dit bestemmingsplan stoppen en wanneer deze bedrijven stoppen voordat nieuwe initiatieven worden mogelijk gemaakt.

In het MER is een hoofdstuk over natuur opgenomen en benoemd als passende beoordeling. Deze is niet volledig omdat er geen inzicht in de maximale gevolgen van het plan op de instandhoudingsdoelstellingen wordt gegeven.

Aanvullende informatie

Vervolgens is door de gemeente aanvullende informatie aangeleverd. Hierin wordt ingegaan op de vraag of het bestemmingsplan 2009 ruimte biedt aan meer ammoniakuitstoot dan op dit moment. Hiervoor zijn twee referentiesituaties naast elkaar gezet: de feitelijke ammoniakuitstoot en de maximaal mogelijke ammoniakuitstoot onder het bestemmingsplan 1995 (waarin op elk agrarisch bouwblok intensieve veehouderij mogelijk is). Bij de berekeningen is de ammoniakuitstoot van zowel rund- als intensieve veehouderij meegenomen.

situaties	uitstoot kg NH₃
feitelijke situatie	470.453
maximale mogelijkheden bestemmingsplan 1995	835.000
maximale mogelijkheden bestemmingsplan 2009	709.000

Informatie in deze tabel is overgenomen uit de aanvulling op het MER.

Het is nu de vraag welke referentiesituatie gehanteerd dient te worden. Uit een vergelijking met "bestemmingsplan 1995" blijkt een afname in ammoniakuitstoot (van 835.000 naar 709.000 kg) en daarmee dat geen significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden zullen optreden. Uit een vergelijking met "feitelijke situatie" blijkt echter een toename in ammoniakuitstoot (van 470.453 naar 709.000 kg). Hiermee zijn significant negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden niet uit te sluiten en dient een passende beoordeling te worden opgesteld.

In de aanvulling wordt als referentiesituatie het “bestemmingsplan 1995” gehanteerd. Op basis hiervan wordt de conclusie getrokken dat “door het nieuwe bestemmingsplan ontstaat op planniveau geen significant negatief effect op de omliggende natuurgebieden”.

Oordeel Commissie

De Commissie is van oordeel dat voor de beoordeling of er sprake is van significante gevolgen in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 uitgegaan moet worden van de feitelijke situatie als referentiesituatie. Het toekomstige bestemmingsplan maakt een toename van ammoniakuitstoot mogelijk ten opzichte van de feitelijke situatie. In een situatie waar de kritische depositiewaarden reeds overschreden worden is daarmee niet uit te sluiten dat dit leidt tot significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Een passende beoordeling dient dan te worden opgesteld. Het MER en de aanvulling daarop geven samen op globaal niveau reeds de informatie zoals die ook in een passende beoordeling zou mogen worden verwacht. Op basis van deze informatie concludeert de Commissie dat aantasting van natuurlijke kenmerken niet is uit te sluiten.

2.2 Berekeningen en scenario's

MER

Voor de berekeningen in het MER is gebruik gemaakt van een standaard bedrijf, omgerekend naar Nederlandse GrootveeEenheden (nge's). Omdat de onderliggende omrekening naar emissie niet is opgenomen, is het niet mogelijk om na te gaan in hoeverre dit juist is uitgevoerd. Het is niet duidelijk of wordt uitgegaan van dierplaatsen of het gemiddelde aantal aanwezige dieren. Dit heeft consequenties voor de totale emissies. Tevens is onduidelijk op welke wijze het bestemmingsplan en de alternatieven op elkaar aansluiten en/of voortbouwen in het MER. In het bestemmingsplan wordt bouwblok omvang (1,5 tot 3 ha) geregeld, terwijl in het MER uitgegaan wordt van nge's.

Met betrekking tot de scenario's en alternatieven is er gerekend met het uitgangspunt dat alle stallen per 2010 voorzien zijn van emissiearme technieken, met als gevolg dat de emissies op bedrijfsniveau zullen afnemen.³ Bedrijven zullen wel emissiearme technieken toepassen, maar dit verschil in emissie kan (bij voldoende productierechten) weer opgevuld worden met uitbreiding in dieraantallen. De benodigde productierechten voor deze uitbreiding en nieuwvestiging kunnen bijvoorbeeld verkregen worden van bedrijven die stoppen. Daarnaast hoeven kleinere bedrijven pas per 2012 of 2013 emissiearm te zijn. De winst in emissie zoals aangegeven in het MER is daardoor niet gegarandeerd (en mogelijk lager). De verhouding tussen de scenario's zal echter gelijk blijven.

Aanvullende informatie

In de aanvulling op het MER is de koppeling gelegd tussen bouwblok, dierplaatsen per bedrijf en de daarbij behorende nge's. Daarna is navolgbaar en voldoende inzichtelijk gemaakt wat de ammoniakemissie per hectare in de gemeente Hellendoorn is.

³ De Commissie merkt op dat in de discussie tussen minister en Tweede Kamer 22 januari 2009 de datum van 2010 ter discussie is komen te staan en deze hoogstwaarschijnlijk naar achteren zal worden geschoven.

2.3 Landschap

MER

De gegeven informatie in het MER is dusdanig globaal dat op basis daarvan geen conclusies over de effecten op het landschap kunnen worden getrokken. Hierdoor wordt een belangrijk onderdeel van de effectbepaling op de leefomgeving niet bij deze fase van de besluitvorming betrokken. Landschappelijke visualisaties ontbreken. De Commissie constateert dat conclusies ten aanzien van de effecten op landschap die in het MER wél worden getrokken niet navolgbaar zijn. In het MER wordt slechts verwezen naar de LOG-visies en het Landschapsbeleidsplan. Deze zijn echter niet opgenomen in het MER.

Aanvullende informatie

De gemeente heeft in de aanvulling op het MER in voldoende mate inzicht gegeven in de huidige landschappelijk structuur en de wijze waarop inpassing zou kunnen plaatsvinden in de LOG's.

In de verwevingsgebieden (dus buiten de LOG's) is ontwikkeling van sterlocaties mogelijk. De Commissie vindt het een gemiste kans dat in de aanvulling op het MER deze mogelijke landschappelijke effecten niet expliciet in kaart zijn gebracht.

- De Commissie adviseert om bij daadwerkelijke ontwikkeling van sterlocaties in de verwevingsgebieden een landschappelijk inpassingsplan op te laten stellen.

2.4 Geur

MER

Bij de beoordeling van de achtergrondbelasting van geur wordt alleen inzicht gegeven in de verschillen in geurbelasting. Hieruit kan niet worden gehaald welke geurbelasting op de geurgevoelige objecten heerst. Uit tabel 4.22 blijkt dat de geurbelasting op enkele geurgevoelige objecten in zowel de huidige situatie als de beschouwde alternatieven en scenario's reeds "tamelijk slecht" is. Niet duidelijk is op welke locaties geur een mogelijke beperkende factor voor verdere ontwikkelingen zou kunnen zijn. Met de beschikbare geurinformatie in het MER is niet duidelijk waar eventuele knelpunten zich bevinden en is onvoldoende inzicht gegeven in de effecten ten aanzien van geur.

Aanvullende informatie

In het aanvullende kaartmateriaal is in voldoende mate inzicht gegeven in de milieuruimte voor geur. Hiermee kan worden bepaald of en waar er mogelijk knelpunten optreden ten aanzien van geur bij nieuwe veehouderijontwikkelingen. De informatie in MER en aanvulling tezamen is navolgbaar. Op specifieke locaties is niet af te lezen hoe het geurklimaat in de huidige situatie is.

- De Commissie adviseert dan ook bij de vervolgbesluitvorming zoals vergunningverlening van nieuwvestiging of uitbreiding van een veehouderij niet alleen te toetsen aan de Wet geurhinder en veehouderij, maar tevens rekening te houden met de reeds heersende achtergrondbelasting ter plaatse.

2.5 Motorcrossterrein De Koetree

MER

De informatie die in het MER wordt gegeven ten aanzien van het motorcrossterrein is beperkt. Het motorcrossterrein en de geluidzone zijn (deels) gelegen binnen de (provinciale) Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Hoewel deze situatie al jaren bestaat en vergund is, is dit in het bestemmingsplan formeel een nieuwe planologische situatie. Het motorcrossterrein wordt immers nu voor het eerst opgenomen in het bestemmingsplan. De effecten van het motorcrossterrein moeten daarom in het MER inzichtelijk worden gemaakt.

Uit het MER kan worden afgeleid dat men een motorcrossterrein wil aanwijken binnen de gemeente om zo illegaal motorcrossen tegen te gaan. De redenering die in het MER gevolgd wordt is dat vanwege het decennialange gebruik van het motorcrossterrein er in principe geen sprake is van een verslechtering van de natuurwaarden. Het reeds decennialang gebruiken van de locatie (reeds voordat de EHS werd aangewezen) is voor de gemeente afdoende reden om geen locatie alternatieven te beschouwen.

In het MER wordt de conclusie dat door het regelmatig gebruik naar verwachting wel gewinning en tolerantie zal optreden, niet navolgbaar onderbouwd. Daarnaast wordt in het MER geen aandacht besteed aan de door het gebruik van het motorcrossterrein veroorzaakte stikstof- en fijn stof emissies.

Aanvullende informatie

In de aanvulling op het MER zijn in voldoende mate de milieubelastingen gegeven. Uit de berekeningen blijkt fijn stof en stikstof geen probleem te vormen. De huidige vergunde situatie is afdoende inzichtelijk gemaakt. De vergelijking van de huidige situatie met een situatie zonder motorcrossterrein is niet gemaakt. In welke mate de natuur in de EHS zou verbeteren (in een situatie zonder crossterrein) is moeilijk vast te stellen. De Commissie vindt het een gemiste kans dat in het MER niet onderzocht is of er locatiealternatieven beschikbaar zijn voor het motorcrossterrein. De Commissie wijst eveneens op de zienswijze van de provincie Overijssel en de VROM inspectie regio oost waarin gewezen wordt op het niet passen van het motorcrossterrein op deze locatie binnen het provinciaal beleid.⁴

⁴ De provincie Overijssel (nummer 14, bijlage 2) heeft in haar zienswijze aangegeven een actieve rol te willen spelen bij het zoeken naar een alternatieve locatie. In haar zienswijze concludeert de VROM Inspectie regio Oost (nummer 13, bijlage 2) dat het niet vaststaat dat er geen alternatieve locaties te vinden zijn.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: burgemeester en wethouders van de gemeente Hellendoorn

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Hellendoorn

Besluit: vaststellen van een bestemmingsplan

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C14.0, D14.0

Activiteit: Opstellen van een plan dat kaderstellend is voor m.e.r. (beoordelings)-plichtige activiteiten op het gebied van intensieve veehouderij.

Betrokken documenten:

De Commissie heeft naast het plan-MER tevens de 'aanvulling plan-MER bestemmingsplan buitengebied, 12 maart 2009' betrokken bij haar advisering.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieumstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in: "Op de hoogte" d.d. 18 maart 2008

aanvraag advies over reikwijdte en detailniveau: 25 maart 2008

de notitie is niet ter inzage gelegd

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 26 mei 2008

kennisgeving MER in de Staatscourant d.d. 16 december 2008

aanvraag toetsingsadvies: 27 november 2008

ter inzage legging MER: 17 december 2008 t/m 27 januari 2009

toetsingsadvies uitgebracht: 30 maart 2009

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de (vooraf) gestelde eisen. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de eventuele tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een volwaardige plaats te geven bij de besluitvorming. Is dat naar haar mening niet het geval dan signaleert de Commissie dat er sprake is van een zogenoemde 'essentiële tekortkoming'. De Commissie adviseert dan dat die informatie alsnog beschikbaar komt, alvorens het besluit wordt genomen. Overige tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

ing. H.H. Ellen

drs. S.R.J. Jansen

ir. W.H.A.M. Keijsers

ir. C.T. Smit (secretaris)

dr. D.K.J. Tommel (voorzitter)

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. H.J. Otten, Hellendoorn
2. Motorclub Nijverdal Hellendoorn, Nijverdal
3. K.C. Lipman en M.W.B. Schuurman, Liederholthuis/Hellendoorn
4. Werkgroep "Geen bio-industrie", Daarlerveen
5. G. Kampman en D.H.J. Kampman-Roelofs, Daarlerveen
6. S.K. van Grondelle, Hellendoorn
7. J.H. Harmsen, Hellendoorn
8. Stichting Anti Industriële Veehouderij Marle
9. Natuur en Milieu Overijssel, Zwolle
10. Stichting Milieuraad, Hellendoorn
11. NVV regio Salland, Hellendoorn
12. Pluimveebedrijf De Nieuwe Weg, Westerhaar
13. VROM-inspectie regio oost, Arnhem
14. Provincie Overijssel, Zwolle

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Herziening bestemmingsplan buitengebied gemeente Hellendoorn en de aanvulling daarop

De gemeente Hellendoorn is voornemens een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied vast te stellen. Hiervoor is een planmilieueffectrapport (plan-MER) opgesteld. Dit advies van de Commissie voor de m.e.r. gaat in op de milieu-informatie in het plan-MER en de aanvulling daarop.

ISBN: 978-90-421-2692-3



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

