



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Buitengebied 2010, Rhenen

Toetsingsadvies over het aangepaste milieueffectrapport en de
aanvulling daarop

9 juni 2011 / rapportnummer 2389-138



1. Oordeel over het MER en de aanvulling daarop

De gemeente Rhenen gaat haar bestemmingsplan buitengebied herzien. Omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag is de gemeenteraad van Rhenen.

De Commissie voor de milieueffectrapportage (verder de Commissie¹) signaleerde bij toetsing van het plan-MER een aantal tekortkomingen, die zij essentieel achtte voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming. De gemeente heeft daarop aanvullende informatie aangeleverd met daarin de volgende onderdelen:

- de vertaalslag van het beleidskader naar randvoorwaarden voor het plan;
- de inhoud van de vergeleken alternatieven;
- de onderbouwing van de referentiesituatie en autonome ontwikkeling;
- de milieugebruiksruimte voor ammoniak, geur en luchtkwaliteit (fijn stof);
- de effecten van het plan op natuur, landschap en cultuurhistorie / archeologie;
- de effectbeoordeling en de op basis hiervan getrokken conclusies.

Verder is in de aanvulling op het MER een Passende beoordeling opgenomen.

De Commissie is van oordeel dat het MER en de aanvulling samen voldoende informatie bevatten voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied.

Uit het MER en de aanvulling blijkt onder meer dat een toename in ammoniakdepositie op de in de omgeving liggende Natura 2000-gebieden niet is uitgesloten en dat daarmee significant negatieve gevolgen niet zijn uit te sluiten zonder mitigerende maatregelen (zie ook paragraaf 2.3.2 van dit advies).

De aanvulling heeft niet ter visie gelegen. Daarom heeft de Commissie geen zienswijzen over de aanvulling in haar advies mee kunnen nemen. De Commissie adviseert de aanvulling zo spoedig mogelijk openbaar te maken.

¹ Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via commissiemer.nl onder 'Adviezen Commissie'. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de door bevoegd gezag toegezonden zienswijzen en adviezen.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Scoping MER

MER

Het vast te stellen bestemmingsplan vervangt 70 vigerende bestemmingsplannen. Uit het MER werd niet duidelijk wat er met deze 70 bestemmingsplannen mogelijk werd gemaakt en wat er in het nog vast te stellen bestemmingsplan nu wel en niet mogelijk gemaakt wordt. In het MER was aangegeven dat de gemeente met dit bestemmingsplan sturing wil geven aan nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied. Dit werd niet vertaald naar een (integrale) visie op de gewenste ontwikkelingen. Het was daardoor niet mogelijk om te beoordelen of met het plan de gestelde doelen² kunnen worden bereikt.

Ten aanzien van het beleidskader en wet- en regelgeving constateerde de Commissie dat er in het MER alleen een overzicht was gegeven van het beleid op de diverse thema's, maar geen vertaalslag naar concrete randvoorwaarden voor het plan. In het bestemmingsplan is wel een summiere vertaalslag gemaakt. Dit leidt ertoe dat het niet duidelijk werd of het plan zoals in het MER uitgewerkt, past binnen de randvoorwaarden uit het beleidskader en wet- en regelgeving.

Aanvulling

In de aanvulling zijn de huidige functies in het plangebied beschreven (pagina 13). Het uitgangspunt voor het voorliggende bestemmingsplan en het daarbij horende MER is de bestaande reeds bestemde situatie herbestemmen. Daarnaast geeft het bestemmingsplan een aantal nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden op het gebied van agrarische bedrijvigheid en natuur. De gemeente kiest ervoor om de ontwikkelingen die al spontaan optreden (schaalvergroting en alternatieve functies) te faciliteren en daarin bij te sturen indien nodig geacht (intensieve veehouderij en boomkwekerijen worden apart aangeduid, omzetting van grondgebonden naar intensieve veehouderij is mogelijk, en ook de aanleg van de EHS wordt mogelijk gemaakt). Vervolgens is dit uitgangspunt samen met het relevante beleid uitgewerkt naar uitgangspunten en randvoorwaarden per milieuthema. Hiermee is afdoende informatie gegeven over de scoping van en de randvoorwaarden voor het MER.

² MER pagina 21 "bij alle mogelijke ontwikkelingen dienen de bestaande waarden van natuur, landschap en cultuurhistorie minimaal te worden gehandhaafd"

2.2 Alternatieven en referentiesituatie

MER

In het MER werden drie alternatieven afgezet tegen het nul-alternatief (referentiesituatie): 'Multifunctionele landbouw', 'Intensivering en schaalvergroting' en 'Natuurlijke natuur'. De Commissie constateerde dat de inhoud van de alternatieven zo globaal was beschreven dat niet duidelijk werd waar welke activiteiten in het plangebied kunnen worden ontwikkeld.³ De onderbouwing van de totstandkoming van deze alternatieven ontbrak.

Het MER dient inzichtelijk te maken wat de gevolgen zijn van de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan. De Commissie constateerde dat niet duidelijk werd of er in het MER inderdaad een worst case scenario was beschouwd.

De referentiesituatie dient te bestaan uit de huidige situatie en de autonome ontwikkeling. De huidige situatie is in het MER beschreven. De Commissie constateerde dat de autonome ontwikkeling (per thema) in dusdanige algemene bewoordingen werd gegeven dat daarmee niet duidelijk werd wat bij de referentiesituatie hoorde.

Aanvulling

In de aanvulling is aangegeven dat de ontwikkelingen die al plaatsvinden en met het bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt zich vooral toespitsen op uitbreiding van de natuurfunctie, een versterking van de agrarische functie en ontwikkeling van alternatieve- en nevenfuncties. Per alternatief vormt steeds een van deze ontwikkelingen de boventoon. In de aanvulling is de inhoud van de alternatieven afdoende beschreven. Het alternatief 'Intensivering en schaalvergroting' geeft inzicht in de gevolgen van de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan.

De referentiesituatie wordt in de aanvulling nulalternatief genoemd en bestaat uit de huidige vergunde situatie⁴ en de autonome ontwikkelingen. De autonome ontwikkelingen zijn in algemene bewoordingen in de afzonderlijke hoofdstukken beschreven.

2.3 Effectbeoordeling

MER

De effectbeoordeling is per milieuonderwerp gegeven. De Commissie was van oordeel dat de beschrijving van milieueffecten van de in het MER opgenomen alternatieven niet navolgbaar was. De effectbeoordeling gaf onvoldoende beeld van de milieueffecten van het plan en de verschillen tussen de alternatieven.⁵

³ De zienswijze van de Stichting werkgroep milieubeheer Rhenen geeft aan dat niet duidelijk is welk alternatief nu het beste aansluit bij de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt.

⁴ Het uitgangspunt in de aanvulling is dat alle agrarische bedrijven de milieuvergunning geheel benutten. De ammoniakemissie berekeningen in de bijlage bij het MER zijn gebaseerd op de GIAB gegevens. Dit zijn de daadwerkelijke dieraantallen. Volgens de gemeente zijn de daadwerkelijke situatie en de vergunde situatie vergelijkbaar.

⁵ De zienswijze van de Stichting werkgroep milieubeheer Rhenen gaat hier eveneens op in.

Aanvulling

In de aanvulling zijn de milieueffecten nader en afdoende beschreven. Hieronder gaat de Commissie uitgebreider in op landschap en cultuurhistorie, natuur, geur, luchtkwaliteit en geluid.

2.3.1 Landschap en cultuurhistorie (waaronder archeologie)

MER

Het plangebied heeft belangrijke landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Dit bleek ook uit het MER. Er ontbrak echter een objectieve en methodische onderbouwing van deze waarden, waardoor het beoordelingskader tamelijk willekeurig gekozen leek. Het beoordelingskader werd ook niet toegelicht. De Commissie merkt op dat het bestemmingsplan voor wat betreft landschap en cultuurhistorie goede aanknopingspunten biedt voor bescherming van de aanwezige waarden.⁶⁺⁷

De Commissie was van oordeel dat de in het MER genoemde effecten deels niet correct (alternatief 'Intensivering en schaalvergroting' had volgens het MER geen effect op de landschapsstructuur en de landschapselementen) en deels niet te verifiëren (effecten worden opgeteld waar dat niet kan) waren.

Aanvulling

In de aanvulling wordt een koppeling met het beeldkwaliteitplan gelegd. Voor een onderbouwing van de landschaps- en cultuurhistorische waarden moet het beeldkwaliteitplan worden geraadpleegd. Hierin is een differentiatie naar de deelgebieden in het Binnenveld gemaakt.

De Commissie wijst erop dat uit de aanvulling is af te leiden dat diverse plekken o.a. in het Binnenveld een hoge archeologische verwachtingswaarde heeft. Dit heeft consequenties voor de ontwikkelingsmogelijkheden van activiteiten die deze waarde zou kunnen aantasten.

2.3.2 Natuur

Natura 2000-gebieden

MER

In het MER werd alleen het alternatief 'Intensivering en schaalvergroting' en een viertal varianten doorgerekend. De varianten van dit alternatief blijken een toename in stikstofemissie met zich mee te brengen en daarmee ook een toename van de stikstofdepositie. In de dichtst nabij gelegen Natura 2000-gebieden is –in ieder geval voor stikstofdepositie– sprake van een overbelaste situatie. Wat het effect van de andere alternatieven is, werd niet beschreven. Daarmee werd in het MER niet aannemelijk gemaakt dat significant negatieve gevolgen op voorhand zijn uit te sluiten. Wanneer significant negatieve gevolgen niet zijn uit te sluiten, dient een Passende beoordeling te worden opgenomen in het MER.⁸

⁶ De provincie Utrecht geeft in haar zienswijze aan dat de archeologische beleidsadvieskaart ontbreekt.

⁷ De natuur- en milieufederatie Utrecht gaat daar in haar zienswijze op in.

⁸ Zoals ook opgemerkt in de zienswijze van de natuur- en milieufederatie Utrecht.

De Commissie constateerde verder dat in het MER ontbrak:

- de mogelijke cumulatieve effecten op Natura 2000-gebieden;
- de mogelijke mitigerende maatregelen en de effecten daarvan.

Aanvulling

In de aanvulling is een Passende beoordeling opgenomen. Deze bevat een duidelijke beschrijving van de Natura 2000 – gebieden, de daarin beschermde habitattypen en de instandhoudingsdoelstellingen. Ingegaan wordt op mogelijk negatieve effecten van landbouw, recreatie en overige ontwikkelingen. Het verband tussen de alternatieven en het Alterrapport is aangegeven⁹. Het Alterrapport behandelt de worstcase (alternatief ‘Intensivering en schaalvergroting’) waarin de ruimte conform bestemmingsplan benut wordt met de meest N producerende veebezetting).

De conclusie is in de Passende beoordeling is dat voor alternatief Intensivering en schaalvergroting significant negatieve effecten niet uitgesloten kunnen worden zonder nadere maatregelen. De Commissie onderschrijft deze conclusie.¹⁰

Een beperkt aantal mitigerende maatregelen is eveneens benoemd in de Passende beoordeling. Naast technische maatregelen kan ook nog worden gedacht aan zonering van activiteiten, een actief intrekkingsbeleid of aanscherping van de bestemmingsplanregels.

Flora- en faunawet

MER

In het MER werd een score voor “beschermde soorten” gegeven. De Commissie constateerde dat een quick scan met informatie over zowel de huidige situatie als de mogelijke effecten van het plan op de beschermde soorten zoals genoemd in de Flora- en faunawet ontbrak. Voor de besluitvorming over het bestemmingsplan is deze informatie relevant omdat daarmee eventuele risico’s en mogelijke belemmeringen in te schatten zijn.

Aanvulling

In de aanvulling worden de aanwezige soorten in het landelijk gebied en de effecten daarop globaal beschreven. Er wordt alleen ingegaan op effecten van ammoniak. Het vervangen van bestaande bebouwing en/of bomen kan echter een verstorend effect hebben op soorten als vleermuis en steenuil.

De Commissie adviseert om bij de vaststelling van het bestemmingsplan voor de tabel 3 soorten die genoemd worden risico’s en mogelijk belemmeringen aan te geven.

⁹ Het alternatief intensivering en schaalvergroting komt niet geheel overeen met scenario A in de bijlage. In bijlage A is het extensiveringsgebied niet in de scenarioberekeningen betrokken. Op pagina 79 van het planMER wordt duidelijk dat bij de emissieberekeningen in relatie tot het bestemmingsplan alleen de bedrijven in het verwevingsgebied worden weergegeven, omdat het nieuwe bestemmingsplan alleen veranderingen geeft voor het verwevingsgebied’.

¹⁰ Uit de aanvulling blijkt dat de toename in stikstofdepositie voor een deel komt door de uitbreidingsmogelijkheden van bestaande intensieve veehouderijbedrijven. De grootste stijging ontstaat wanneer de grondgebonden landbouwbedrijven zich omvormen tot intensieve veehouderijbedrijven. Deze toename kan niet geheel worden gecompenseerd met de omschakeling van huidige stallen naar staltypen die wel voldoen aan de AMvB normen, zeker wanneer hierbij gekozen wordt voor de meest emitterende staltypen.

Overige kwetsbare natuurgebieden

MER

In de beschrijving van de huidige situatie werd in het MER kort de Ecologische Hoofdstructuur EHS (in de provincie Utrecht valt de EHS onder de zogenoemde “Groene contour”) besproken. Het bleef echter onduidelijk in hoeverre er binnen de EHS negatieve of positieve effecten optreden door veranderingen in recreatiedruk/-patroon of waterkwaliteit en of er sprake is van beïnvloeding van zeer kwetsbare gebieden die zijn aangewezen op grond van de Wet ammoniak en veehouderij (Wav).¹¹

Aanvulling

In de aanvulling is de beschrijving van de EHS uitgebreid. De effecten van recreatie en veehouderij (ammoniak) op de EHS zijn beknopt beschreven. Ook is af te leiden dat ok de ammoniakdepositie op de Rhenense bossen (zeer kwetsbaar in kader van de Wav en onderdeel zijn van de EHS in het worst case scenario sterk toenemen.

2.3.3 Geur

MER

Het MER gaf in een bijlage de absolute totale geuremissie in Ou/m³ in de huidige situatie en alleen van het alternatief ‘Intensivering en schaalvergroting’ voor het gehele plangebied. Het MER is niet duidelijk over waar mogelijke knelpunten kunnen ontstaan.

Aanvulling

In de aanvulling is de volgende informatie in afdoende mate opgenomen:

- de geurbelasting bij de verschillende alternatieven en hoe dit zich verhoudt tot de huidige situatie in zowel tabel, tekst als contourkaarten;
- de geurgehinderden en de veranderingen op de geurbeleving in de deelgebieden.

Het toekomstige leefklimaat wordt alleen in alternatief ‘Intensivering en schaalvergroting’ in het Binnenveld slechter voor een aantal geurgevoelige objecten. Binnen de bebouwde kom van Achterveld wordt een overschrijding van de streefwaarde geconstateerd.

2.3.4 Luchtkwaliteit en geluid

MER

Ten aanzien van de effecten op luchtkwaliteit (fijn stof) en geluid is in het MER een beoordeling gegeven van de effecten door verkeer. Er is niet gekeken naar de effecten van de ontwikkelingen in de veehouderij en mogelijke andere ontwikkelingen zoals mestbe- en verwerking. Er zijn geen berekeningen en/of contourenkaarten gegeven. Ook is geen inzicht gegeven in de hoeveelheid en ligging van woningen en andere gevoelige objecten.

¹¹ In de zienswijze van de provincie Utrecht wordt ingegaan op de EHS en de ‘nee-tenzij toets’.

Aanvulling

luchtkwaliteit

In de aanvulling zijn contourkaarten gegeven met de huidige fijn stof concentraties en de effecten van de alternatieven. Dit is gedaan voor zowel wegverkeer als intensieve veehouderij (fijn stof). Ook is op kaart aangegeven waar gevoelige objecten zijn gelegen. Er zijn in de huidige situatie een aantal locaties met een iets verhoogde fijn stof concentratie. De alternatieven zorgen voor een relatief kleine verbetering (alternatief 'Natuurlijke natuur' en 'Multi-functioneel landschap') of verslechtering (alternatief 'Intensivering en schaalvergroting'). Er blijkt dat er in geen van de alternatieven een overschrijding van de normen zal optreden.

Geluid

Ten aanzien van de effecten op geluid is in de aanvulling een beoordeling gegeven van de effecten door verkeer en industrie. Ook zijn contourenkaarten gegeven. Er is aangegeven dat door de mogelijke ontwikkelingen in de veehouderij, geluidsoverlast door een toename van verkeer niet substantieel zal veranderen. De Commissie adviseert om bij concrete ontwikkelingen, bijvoorbeeld op het gebied van mestbe- en verwerking te beoordelen of er sprake is van een toename in geluidsoverlast.

2.4 Samenvatting

Aan het einde van de aanvulling is een samenvatting / conclusie hoofdstuk opgenomen. De overzichtstabel is aangepast conform de nieuwe informatie.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER en de aanvulling daarop

Initiatiefnemer: College van B&W van de gemeente Rhenen

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Rhenen

Besluit: wijzigen van het bestemmingsplan buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14, D14, C9

Activiteit: De gemeente Rhenen gaat 70 bestemmingsplannen samenvoegen tot een bestemmingsplan buitengebied.

Bijzonderheden:

Het MER is in juni 2010 in procedure gebracht, er is toen tevens een advies aan de Commissie gevraagd. Echter voor het uitbrengen van dit advies heeft de gemeente Rhenen de adviesaanvraag ingetrokken op 8 september 2010. Het MER is aangepast naar aanleiding van de ingediende zienswijzen en adviezen. Bij de toetsing constateerde de Commissie een aantal essentiële tekortkomingen. Hierover is nadere informatie aangeleverd.

Procedurele gegevens:

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 1 februari 2010
advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 12 april 2010
kennisgeving MER in Gemeentenuws Rhenen van: 23 juni 2010
ter inzage legging MER: van 24 juni t/m 4 augustus 2010
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 23 juni 2010
intrekken adviesaanvraag : 8 september 2010
kennisgeving MER in Staatscourant van: 12 januari 2011
ter inzage legging MER: 13 januari 2011 t/m 23 februari 2011
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 5 januari 2011
aanvulling op het MER bij de Commissie: 19 april 2011
toetsingsadvies uitgebracht: 9 juni 2011

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

dhr. drs. D.J.F. Bel

mw. drs. Y.J. van Manen

mw. ing. I. Spapens-Reijnders (t/m toetsing aangepaste MER)

mw. ir. C.T. Smit (Secretaris)

mw. M.A.J. van der Tas (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 de besluitvorming. 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 de 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, alvorens 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 www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- 2389-33 planMER bestemmingsplan buitengebied 2010 Rhenen, 8 juni 2010
- 2389-35 voorontwerp Bestemmingsplan buitengebied 2010, 26 februari 2010
- 2389-66 planMER bestemmingsplan buitengebied 2010 Rhenen, 16 november 2010
- 2389-77 ontwerp Bestemmingsplan buitengebied 2010, 15 december 2010
- 2389-103 Nota verruiming planregels, 16 september 2010
- 2389-114 PlanMER aanvulling, 18 april 2011
- 2389-116 Beeldkwaliteitsplan Binnenveld, maart 2011

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen ingediend op het nu voorliggende planMER/ontwerp bestemmingsplan buitengebied, die zij tot en met 7 maart 2011 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieuumstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

zienswijzen en adviezen tot en met 18 augustus 2010

1. Gemeente Neder-Betuwe, Opheusden
2. De Stichtse Rijnlanden, Houten
3. Staatsbosbeheer, Amsterdam Sloterdijk
4. Kamer van Koophandel Midden-Nederland, Utrecht
5. Stichting Werkgroep Milieubeheer Rhenen, Rhenen
6. Milieudienst Zuidoost-Utrecht, Zeist
7. Waterschap Vallei & Eem, Leusden
8. LTO Noord, Deventer

zienswijzen en adviezen tot en met 7 maart 2011

9. Natuur Milieu Utrecht, mede namens het Utrechts Landschap en Staatsbosbeheer, Utrecht
10. Provincie Utrecht, Utrecht
11. Stichting Werkgroep Milieubeheer Rhenen, Rhenen
12. Den Hollander Advocaten, namens W. van Schaik en Handelskwekerij tabakshof, Middelharnis

Toetsingsadvies over het aangepaste milieueffectrapport Buitengebied 2010, Rhenen en de aanvulling daarop

De gemeente Rhenen gaat haar bestemmingsplan buitengebied herzien. Omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.–(beoordelings)plichtige activiteiten is de plan–m.e.r.–procedure doorlopen. Bevoegd gezag is de gemeenteraad van Rhenen.



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

ISBN: 978-90-421-3238-2

