



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Boxtel

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

26 januari 2012 / rapportnummer 2438-76



1. Oordeel over het MER

De gemeente Boxtel wil het bestemmingsplan buitengebied integraal herzien. De plan-m.e.r.-procedure wordt doorlopen omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.- (beoordelings)plichtige activiteiten en omdat er een Passende beoordeling gemaakt moet worden vanwege mogelijk significante negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden. Bevoegd gezag voor deze procedure is de gemeenteraad van Boxtel.

De Commissie voor de m.e.r.¹ (verder Commissie) heeft tijdens de toetsing aan de wettelijke inhoudseisen tekortkomingen geconstateerd in het MER en de daarbij behorende Passende beoordeling, die naar haar oordeel essentieel zijn om het milieubelang volwaardig te kunnen laten meewegen in de besluitvorming over het bestemmingsplan.

De Commissie constateerde de volgende essentiële tekortkomingen:

- In het MER en de Passende beoordeling is niet uitgegaan van de ontwikkelingen met aanzienlijke milieugevolgen die het ontwerp bestemmingsplan buitengebied maximaal mogelijk maakt (de zogenaamde worst case situatie);
- De referentiesituatie in het MER is onvoldoende onderbouwd;
- In de Passende beoordeling zijn de effecten op de Natura 2000-gebieden niet vergeleken met de huidige feitelijke situatie.

De Commissie heeft daarom geadviseerd op deze onderdelen een aanvulling op het MER op te stellen. De gemeente heeft deze aanvulling op het MER vervolgens gemaakt.

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

De informatie in de aanvulling is helder beschreven en voorzien van goed kaartmateriaal. Uit de aanvulling blijkt onder andere dat door de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt de ammoniakdepositie fors toe kan nemen ten opzichte van de huidige feitelijke situatie. Aantasting van de natuurlijke kenmerken van de omringende Natura 2000-gebieden als gevolg van de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt bij invulling van de ruimtelijke ontwikkelingen volgens de drie varianten kan dan ook niet worden uitgesloten.

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.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht.

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'.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Voornemen

MER

Het MER en de Passende beoordeling moeten uitgaan van de ontwikkelingen met aanzienlijke milieugevolgen die het bestemmingsplan maximaal mogelijk maakt. Dit heet in het MER de “worst case” situatie. Ook moet een MER aannemelijk maken dat een plan uitvoerbaar is binnen wet- en regelgeving.

De Commissie hanteert als uitgangspunt dat alles waarover het bevoegd gezag met het voorliggende bestemmingsplan (opnieuw) een besluit kan nemen, onderdeel is van het voornemen. Het gaat hier om:

- (her)bestemmingen die nog niet zijn vergund;
- (her)bestemmingen die wel zijn vergund maar nog niet zijn gerealiseerd (en ook niet op korte termijn worden gerealiseerd);
- Illegale situaties die worden gelegaliseerd.

De ontwikkelruimte die via afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden in het bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt behoort ook bij het voornemen.

In het MER zijn de milieueffecten beschreven van een groeialternatief voor rundvee en een sturingsalternatief. Deze alternatieven geven geen representatieve weergave van het voornemen. In het MER ontbreekt bijvoorbeeld een beschrijving van de milieueffecten van:

- de ontwikkelingen in intensieve veehouderij die het ontwerp bestemmingsplan door middel van diverse wijzigingsbevoegdheden mogelijk maakt;
- de ontwikkelingsmogelijkheden voor (co)vergistings van mest tot 100.000 kg per dag (artikel 4 lid 4.5.2 van het ontwerp bestemmingsplan).

Verder is onduidelijk of en welk deel van de vergunningen moet worden beschouwd als voornemen.

De ontwikkelingen die het ontwerp bestemmingsplan maximaal mogelijk maakt kunnen (in cumulatie) aanzienlijke milieugevolgen hebben, zoals gevolgen voor de natuur vanwege stikstofdepositie, geurhinder en gevolgen voor het landschap. De Commissie wijst er op dat naast de gevolgen van het ontwerp bestemmingsplan, ook moet worden gekeken naar mogelijke cumulatieve effecten met plannen of activiteiten buiten het plangebied.

De Commissie adviseert om in het MER en de Passende beoordeling de milieueffecten te beschrijven van de maximale ontwikkelingen die het ontwerp bestemmingsplan buitengebied mogelijk maakt. Ga daarbij ook in op mogelijke cumulatieve effecten met plannen of activiteiten buiten het plangebied.

Aanvulling op het MER

In de aanvulling op het MER zijn drie worst case varianten² beschreven van de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt. In de aanvulling is duidelijk aangegeven hoe de varianten zijn bepaald. Variant C beschrijft daadwerkelijk de maximale mogelijkheden van het ontwerp bestemmingsplan voor zowel intensieve veehouderij, melkveehouderij, (co-)vergistinginstallaties als glastuinbouw.

De milieueffecten van de varianten voor zowel de natuur vanwege stikstofdepositie en geurhinder voor omwonenden zijn in de aanvulling voldoende beschreven. Uit de aanvulling blijkt dat de stikstofdepositie in de drie varianten fors zal toenemen door de maximale mogelijkheden die het ontwerp bestemmingsplan biedt. Variant C laat duidelijk een toename zien in geurhinder voor zowel de bebouwde kom als daarbuiten. De cumulatieve effecten zijn minimaal beschreven in de aanvulling (zie paragraaf 2.3 van dit advies).

2.2 Referentiesituatie

MER

De (milieueffecten van) de huidige situatie plus de autonome ontwikkeling vormen gezamenlijk de referentiesituatie voor het MER. De milieueffecten van het voornemen en de alternatieven moeten vergeleken worden met de milieueffecten van de referentiesituatie.

Onder huidige situatie moet worden verstaan:

- de feitelijke bestaande situatie: alle vergunde activiteiten die al zijn gerealiseerd.

De autonome ontwikkeling bestaat uit:

- dat deel van de vergunde situatie dat op korte termijn ingevuld zal gaan worden;
- autonome (beleids)ontwikkelingen waaronder het Besluit Huisvesting.

In het MER zijn de effecten van de alternatieven afgezet tegen de vergunde situatie en de autonome ontwikkeling (besluit Huisvesting en Verordening Ruimte fase1 van de provincie Noord Brabant). Zoals uit het bovenstaande blijkt is de referentiesituatie voor het MER mogelijk niet correct weergegeven.

² Het betreft de volgende Worst-case varianten: Worst-case A: opvullen bouwblokken uit ontwerp bestemmingsplan voor de intensieve veehouderijen en melkveehouderijen. Worst-case B: worst-case A + uitbreiden bouwblokken intensieve veehouderijen in verwevingsgebied tot bouwblok van 1,5 hectare en voor melkveehouderijen in buitengebied tot bouwblok van 2 hectare. Worst-case C: worst-case B aangevuld met mogelijkheden omschakeling/hervestiging en oprichting van (co-)vergistinginstallaties en stikstofdepositie vanuit potentiële WKK installaties uit de glastuinbouw.

De huidige vergunde situatie komt niet overeen met de feitelijke bestaande situatie omdat zoals in het MER wordt aangegeven ruim 30% van de vergunningen niet is ingevuld. Onduidelijk is of en welk deel van deze latente ruimte op korte termijn ingevuld zal gaan worden waardoor het bij de autonome ontwikkeling hoort. Hierdoor overschat de referentiesituatie mogelijk de ammoniakproductie en de stikstofdepositie en worden de effecten van het voornemen mogelijk onderschat.

De Commissie adviseert om in het MER de milieueffecten van het voornemen en de alternatieven te vergelijken met huidige feitelijke situatie plus de autonome ontwikkeling.

Aanvulling op het MER

In de aanvulling is de referentiesituatie (huidige feitelijke situatie plus de autonome ontwikkeling) correct beschreven. De huidige feitelijke situatie is in de aanvulling gecorrigeerd aan de hand van metingen van het CBS. Zoals in het MER al was aangegeven blijkt dat ruim 30% van de vergunningen niet is ingevuld. Deze latente ruimte wordt volgens de aanvulling ook niet op korte termijn ingevuld. De autonome ontwikkeling is daarmee ook correct beschreven.

2.3 Passende beoordeling

MER

In de Passende beoordeling zijn de effecten van de alternatieven afgezet tegen de huidige vergunde situatie. Dit is niet conform de vereisten uit de Natuurbeschermingswet 1998. De effecten dienen te worden afgezet tegen de huidige feitelijke situatie. Uit het MER blijkt dat ruim 30% van de vergunningen niet wordt ingevuld (zie § 2.2. van dit advies). Dit leidt ertoe dat de effecten van de alternatieven op Natura 2000-gebieden onderschat zijn.

De Commissie adviseert om in de Passende beoordeling de effecten op de Natura 2000-gebieden van het voornemen en de alternatieven te vergelijken met de huidige feitelijke situatie.

Aanvulling op het MER

Zoals in bovenstaande paragrafen is weergegeven is de huidige feitelijke situatie correct beschreven in de aanvulling. De ammoniakproductie zal ten opzichte van de huidige feitelijke situatie fors toe kunnen nemen door de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt³. Deze constatering versterkt de conclusie uit het MER dat aantasting van natuurlijke kenmerken van de omringende Natura 2000-gebieden niet kan worden uitgesloten.

³ De ammoniakdepositie op het Natura 2000 gebied Kampina & Oisterwijkse vennen vanuit Boxtel zal bijvoorbeeld kunnen verdrievoudigen (van 18,7 Mol N/ha/jaar in de huidige feitelijke situatie naar 57,4 Mol N/ha/jaar) door de landbouwontwikkelingen die het bestemmingsplan maximaal mogelijk maakt. Aangezien dit natuurgebied al kampt met een grote overbelasting door stikstof, kunnen gevoelige habitats verder worden aangetast bij een dergelijke toename.

In het MER is aangegeven dat gebruik zal worden gemaakt van de verordening stikstof en Natura 2000 van de provincie. De verordening heeft als doel om een balans te vinden tussen de bescherming van waardevolle natuur enerzijds en ontwikkelingsmogelijkheden voor de agrarische sector anderzijds. Om de effecten op Natura 2000-gebieden goed in beeld te kunnen brengen wijst de Commissie er op dat bij de vervolgbesluitvorming naast deze verordening ook de volgende informatie van belang is:

- Emissies uit andere bronnen dan veehouderijen omdat de verordening uitsluitend ziet op emissies van veehouderijen. Voor Boxtel zijn de effecten op stikstof van de verbreding van de A2 in ieder geval van belang;
- Het gegeven dat een gemiddelde afname per habitatype binnen een Natura 2000-gebied kan betekenen dat desondanks de stikstofdepositie op een specifieke locatie in dat gebied kan toenemen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Boxtel

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Boxtel

Besluit: vaststellen van bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14;

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in Staatscourant van: 20 mei 2010

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 17 mei 2010

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 8 juli 2010

kennisgeving MER in Staatscourant van: 8 september 2011

ter inzage legging MER: 9 september 2011 t/m 20 oktober 2011

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 29 augustus 2011

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 1 november 2011

aanvulling op het MER ontvangen: 8 december 2011

toetsingsadvies uitgebracht: 26 januari 2012

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:

ing. H.J.M. Hendriks

drs. A. van Leerdam

drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)

drs. J.P. Siedsma (secretaris)

ir. K.A.A. van der Spek

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:

- PlanMER bestemmingsplan buitengebied, Arcadis, oktober 2011;
- Ontwerp bestemmingsplan buitengebied Boxtel 2011, planregels, toelichting inclusief bijlagen, Arcadis;
- Ontwerp bestemmingsplan buitengebied Boxtel 2011, Verbeelding, Arcadis;
- Aanvulling PlanMER bestemmingsplan buitengebied Boxtel, Arcadis, 5 december 2011.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 20 oktober 2011 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieuomstandigheden of te onderzoeken alternatieven.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport bestemmingsplan buitengebied Boxtel en de aanvulling daarop

ISBN: 978-90-421-3381-5



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

