



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied gemeente Hof van Twente

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

19 december 2011 / rapportnummer 2454-89



1. Oordeel over het MER en de aanvulling daarop

In de gemeente Hof van Twente zijn vijf gemeenten samengevoegd. Er gelden nog verschillende bestemmingsplannen buitengebied. De gemeente is bezig om deze bestemmingsplannen te integreren en te actualiseren in één nieuw bestemmingsplan buitengebied. Vanwege de nabijheid van Natura 2000-gebieden en omdat het plan kaderstellend is voor m.e.r.- (beoordelings)plichtige activiteiten wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag bij deze procedure is de gemeenteraad van Hof van Twente.

In het MER ontbrak essentiële informatie over de invulling van de referentiesituatie en de alternatieven, en de gevolgen voor de externe veiligheid. De Commissie voor de milieueffect-rapportage (verder 'de Commissie')¹ heeft daarom geadviseerd op deze onderdelen een aanvulling op het MER op te stellen. Zij is van oordeel dat in het MER en de aanvulling daarop alle essentiële informatie aanwezig is om het milieubelang volledig te kunnen meewegen in de besluitvorming.

In hoofdstuk 2 is het algemene oordeel van de Commissie nader toegelicht. In hoofdstuk 3 zijn enkele opmerkingen opgenomen die geen betrekking hebben op essentiële tekortkomingen.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Invulling referentiesituatie en alternatieven

MER

In het MER is als onderdeel² van de referentiesituatie de huidige feitelijke situatie genomen met de veronderstelling dat het feitelijke aantal dieren gelijk is aan de vergunde situatie van de nog in werking zijnde inrichtingen minus 10%. Daarvoor is in het MER echter geen afdoende onderbouwing gegeven. De Commissie acht het goed denkbaar dat dit aan de hoge kant is omdat elders in Overijssel het verschil tussen feitelijke en vergunde situatie veelal minstens 30% bedraagt. Hierdoor kunnen de effecten van de alternatieven ten opzichte van de huidige feitelijke situatie negatiever uitvallen dan gepresenteerd in het MER.³

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 'Advisering' of door in het zoekvak het projectnummer in te geven.

² In het MER is terecht de autonome ontwikkeling tezamen met de feitelijke situatie als referentie genomen, voor de Passende Beoordeling alleen de feitelijke situatie.

³ Het effect van de 10% groei in veebezetting wordt in het MER bij de nulgroei alternatieven nu meer dan volledig gecompenseerd door de uitvoering van de geplande stalmaatregelen in de komende jaren. Dit leidt tot een positieve beoordeling van deze alternatieven ten opzichte van de huidige situatie. Het is de vraag of dit ook geldt als zou blijken dat de feitelijke veebezetting lager uitvalt dan nu in het MER verondersteld. Ook kan niet uitgesloten worden dat bij de alternatieven 'Autonome ontwikkeling nulgroei' en 'Basisalternatief nulgroei' de conclusies in de Passende Beoordeling, ten aanzien van het al of niet significant zijn van effecten op Natura 2000 gebieden, kunnen veranderen.

Bij de invulling van de alternatieven is uitgegaan van landelijk gemiddelde inschattingen wat betreft de ontwikkelingen in de landbouw, bijvoorbeeld een groei van de melkveehouderij na 2015 met 25% en een afname van de intensieve veehouderij met 5%. Lokaal kunnen deze ontwikkelingen echter aanzienlijk anders uitvallen. Hierdoor is onduidelijk hoe realistisch de in de MER gepresenteerde alternatieven zijn.

De Commissie heeft geadviseerd in een aanvulling op het MER het feitelijk aantal dieren te onderbouwen met beschikbare actuele dierplaats- en diertellinggegevens op gemeentenniveau. De (lokale autonome) ontwikkelingen in de veehouderij in de achterliggende jaren kunnen daarbij onderbouwd worden via het beschikbare vergunningenbestand en CBS-meitellingsgegevens. Informatie over bedrijfsprospectieven en -ontwikkelwensen (potentiële blijvers, groeiers en stoppers) in het gebied bijvoorbeeld via Bedrijfsontwikkelplannen en gebiedsinventarisaties.

Geadviseerd is te beschrijven wat de consequenties van een eventueel noodzakelijke aanpassing van de referentiesituatie en invulling van de alternatieven zijn voor de effectbeschrijving, conclusies in de Passende beoordeling, en beoordeling van de alternatieven.

Aanvulling op het MER

In de aanvulling is voldoende inzichtelijk gemaakt wat voor de belangrijke diercategorieën de huidige feitelijke en situatie bij autonome ontwikkeling is.⁴ Zowel in de referentie als in de alternatieven zijn de dieraantallen naar beneden bijgesteld. De beoordeling van de effecten van de verschillende alternatieven ten opzichte van huidige situatie en autonome ontwikkeling verandert daar echter niet door. De beoordeling van de alternatieven die uitgaan van maximale groei blijft negatief doordat in een al overbelaste situatie de stikstofdepositie bij deze alternatieven (fors) zal toenemen. In het MER wordt geconcludeerd dat bij het basaalalternatief nulgroei per saldo⁵ geen toename van de stikstofdepositie op nabijgelegen Natura 2000 gebieden zal plaatsvinden. De Commissie acht het plausibel dat de stikstofdepositie per Natura 2000-gebied zal afnemen indien de in het bestemmingsplan geboden ontwikkelruimte strikt gekoppeld wordt aan emissiereductie en saldering zoals voorgeschreven in de 'Beleidsregel Natura 2000 en stikstof voor veehouderijen' van de provincie Overijssel en de recent vastgestelde beleidsregels van de provincie Gelderland. Voor de beoordeling van de effecten op Natura 2000-gebieden merkt de Commissie daarbij het volgende op:

1. De provinciale beleidsregels zien uitsluitend toe op de N-depositie vanuit veehouderijen. Andere stikstofemissiebronnen, zoals verkeer en industrie, worden met het voorontwerp-bestemmingsplan niet mogelijk gemaakt, met uitzondering van relatief kleine mestvergistingsinstallaties. Doordat dergelijke installaties niet worden toegestaan nabij Natura 2000-gebieden (extensiveringsgebieden) verwacht de Commissie

⁴ Uitgaande van de CBS-gegevens is in het MER voor de huidige situatie het aantal dieren in de melkrundvee overschat met 31%, het aantal pluimvee overschat met 14% en het aantal varkens overschat met 2%. Ook de verhouding tussen oudere en jongere varkens is volgens CBS-gegevens anders dan waar in het MER van uit is gegaan. Dit heeft te maken met kleine verschillen in definities van vleesvarkens en biggen tussen CBS en de WMB. Ook blijkt in het MER ten onrechte een autonome toename van 10% ten opzichte van de bestaande situatie verondersteld. Zowel voor rundvee, varkens als kippen zal er naar verwachting (vrijwel) geen autonome toename van het aantal dieren zijn.

⁵ Naast een afname van de depositie 'per saldo' moeten, zo blijkt uit jurisprudentie, ook lokale depositieverhogingen worden uitgesloten. Dit laatste acht de Commissie aannemelijk doordat in het voorontwerp-bestemmingsplan een zonering van toegestane activiteiten met de afstand tot Natura 2000-gebieden is aangebracht. Zo zijn landbouwoont-ontwikkelingsgebieden zo ver mogelijk vanaf en extensiveringsgebieden juist nabij Natura 2000-gebieden gesitueerd.

dat de depositietoename daarvan weg zal vallen tegen de omvang van de depositieafname door maatregelen uit de provinciale beleidsregels.

2. De provinciale beleidsregels richten zich alleen op stikstof en niet op andere mogelijke effecten van activiteiten waarover het bestemmingsplan kaderstellend is. Denk aan verdroging, verstoring en versnippering.

Omdat sprake blijft van een overschrijdingssituatie, is op termijn een verdere afname van de stikstofdepositie noodzakelijk om de instandhoudingsdoelstellingen voor de Natura 2000-gebieden te behalen. Hiervoor wordt landelijk en provinciaal de Programmatische Aanpak Stikstofdepositie (PAS) opgesteld. Omdat dit nog in ontwikkeling is, begrijpt de Commissie dat het bevoegd gezag hierop niet anticipeert. De Commissie signaleert dat met de provinciale beleidsregels een afname van de stikstofdepositie gerealiseerd kan worden. Zij adviseert aanvullend en voorafgaand aan de besluitvorming nog aan te geven welke aanvullende planologische maatregelen mogelijk zijn om een verdergaande afname van de stikstofdepositie te bevorderen.

2.2 Gevolgen voor externe veiligheid

MER

In het MER ontbreekt een afdoende toetsing van het voornemen aan wet- en regelgeving op het gebied van externe veiligheid. In relatie tot het Besluit externe veiligheid (Bevi) ontbreekt:

- een risicocontour rondom risicovolle objecten;
- een analyse of er kwetsbare objecten liggen binnen de PR-contour 10^{-6} van de risicovolle objecten;
- een beeld van het groepsrisico.

In relatie tot het Besluit externe veiligheid buisleidingen is vastgelegd hoe buisleidingen in bestemmingsplannen opgenomen moeten worden. De informatie in het MER en het ontwerpbestemmingsplan is niet geheel in overeenstemming met dit Besluit. Daarnaast is wel een specificatie gegeven van in het gebied liggende gasleidingen, maar is geen melding gemaakt van de aanwezigheid van een pijpleiding van Defensie waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd.

De Commissie heeft geadviseerd in een aanvulling op het MER aan te geven of het voornemen voldoet aan de eisen van bovengenoemde Besluiten.

Aanvulling op het MER

In de aanvulling is onderbouwd dat de voorgenomen ontwikkeling geen invloed heeft op de externe veiligheid voor zowel vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg en het spoor, als transport van gevaarlijke stoffen door ondergrondse buisleidingen. Wel is gebleken dat binnen een 10^{-6} /jaar PR-contour van een gasleiding enkele verspreid liggende woningen liggen en dat daarmee een richtwaarde uit het Besluit externe veiligheid buisleidingen wordt overschreden. Naar het oordeel van de Commissie is met de in de aanvulling gepresenteerde gegevens voldoende informatie voor de besluitvorming beschikbaar gekomen.

3. Overige opmerkingen

3.1 Emissieberekeningen

Bij de berekening van de toekomstige maximale emissies lijkt geen rekening gehouden met de IPPC-beleidslijn. Hierdoor kunnen de worst-case effecten weergegeven in het MER onnoodig zijn overschat. De Commissie verwacht niet dat hierdoor de beoordeling van de alternatieven en conclusies zullen veranderen. Wel adviseert zij bij het vervolgproces uit te gaan van emissieberekeningen op basis van realistische worst-case situaties, dus rekening houdend met de voorschriften uit de IPPC-beleidslijn.

3.2 Depositieberekeningen

MER

In het MER wordt een depositie op Natura 2000 gebied Boddenbroek gemeld van 2080 mol N/ha.jaar. Doordat vlak naast dit gebied twee intensieve veehouderijbedrijven zijn gevestigd verwacht de Commissie dat lokaal de depositie (veel) hoger zal zijn dan aangegeven in het MER. Zij verwacht overigens niet dat hierdoor de beoordeling van de alternatieven en conclusies in het MER zullen veranderen. Wel adviseert zij bij eventuele vervolgprocedures uit te gaan van een reële lokale stikstofbelasting op het Natura 2000 gebied Boddenbroek door in de depositieberekeningen rekening te houden met de aanwezigheid van enkele zeer nabijgelegen veehouderijbedrijven.⁶

Aanvulling op het MER

In de aanvulling is aangegeven dat de depositie op Natura 2000 gebied Boddenbroek inderdaad (veel) hoger is dan de gemiddelde belasting aangegeven in tabel 3.10 in het MER, welke is gebaseerd op km-hok prognoses van het PBL. Dat bij lokale situaties niet alleen naar de gemiddelde belasting in het betreffende km-hok gekeken moet worden maar ook de depositie van zeer nabijgelegen bedrijven in rekening moet worden gebracht, acht de Commissie niet alleen relevant voor deze specifieke situatie bij Boddenbroek maar ook in meer algemene zin.

⁶ Staatssecretaris Bleker van het Ministerie EL&I heeft in een brief aan de Tweede Kamer, d.d. 14 september 2011, aangegeven dat bij de Europese Commissie de procedure wordt gestart om Boddenbroek als Natura 2000 gebied te schrappen. Daarbij is vermeld dat, zolang de procedure bij de Europese Commissie loopt, de Staatssecretaris niet zal overgaan tot het nemen van een aanwijzingsbesluit en het beheerplanproces kan worden gestaakt.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders Hof van Twente

Bevoegd gezag: Gemeenteraad Hof van Twente

Besluit: Vaststellen van nieuw bestemmingsplan buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.: Plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14 en D14, en vanwege passende beoordeling

Activiteit: Uitwerking beleid over de ontwikkelingsmogelijkheden voor de intensieve veehouderij

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 30 juni 2010

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 30 juni 2010 tot 28 juli 2010

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 22 juni 2010

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 13 september 2010

kennisgeving MER: 1 juni 2011

ter inzage legging MER: 6 juni 2011 tot en met 17 juli 2011

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 30 mei 2011

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 25 augustus 2011

adviesaanvraag aanvulling op het MER: 14 november 2011

toetsingsadvies uitgebracht: 19 december 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:

ir. S. Bokma

dr. G.P.J. Draaijers (werkgroepsecretaris)

mr. F.W.R. Evers (voorzitter)

drs. S.R.J. Jansen

ir. W.H.A.M. Keijsers

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:

- Plan-MER Bestemmingsplan buitengebied gemeente Hof van Twente, Oranjewoud, 17 mei 2011;
- Passende beoordeling Plan-MER Bestemmingsplan buitengebied Hof van Twente, Oranjewoud, 17 mei 2011;
- Onderzoek Geurhinder Plan-MER Bestemmingsplan buitengebied Hof van Twente, Oranjewoud, 16 mei 2011;
- Onderzoek Ammoniakdepositie Plan-MER Bestemmingsplan buitengebied Hof van Twente, Oranjewoud, 16 mei 2011;
- Plan-MER bestemmingsplan Buitengebied Hof van Twente Aanvulling naar aanleiding van voorlopig toetsingsadvies Commissie m.e.r., Oranjewoud, 31 oktober 2011.

De Commissie heeft kennis genomen van 5 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 8 augustus 2011 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor de m.e.r., in haar advies verwerkt.

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan buitengebied gemeente Hof van
Twente en de aanvulling daarop**

ISBN: 978-90-421-3314-3



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

