



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Mill en Sint Hubert

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

22 maart 2012 / rapportnummer 2560-65



1. Oordeel over het MER

De gemeente Mill en Sint Hubert is bezig met de herziening van het bestemmingsplan buitengebied. Omdat het bestemmingsplan mogelijk kaderstellend is voor m.e.r.(beoordelings-)plichtige activiteiten en omdat effecten op omliggende Natura 2000-gebieden niet op voorhand zijn uit te sluiten is de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag bij deze procedure is de gemeenteraad van Mill en Sint Hubert.

De Commissie voor de m.e.r. (verder: de Commissie)¹ signaleert bij de toetsing van het MER een aantal tekortkoming(en), die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming. De tekortkomingen betreffen:

- Er is in het MER gekeken naar de effecten van variaties in veehouderij ontwikkelingen. Hierdoor ontbreekt inzicht in de mogelijkheden om met andere ambities sturing te geven aan de inrichting van het landelijk gebied (of delen ervan). De reikwijdte van het MER en de alternatiefontwikkeling is daarom te beperkt.
- De gehanteerde referentiesituatie, die gebruikt wordt voor vergelijking van de alternatieven, is niet navolgbaar en onjuist.
- Er ontbreekt een volledig worst case scenario waarin de maximale gevolgen van het bestemmingsplan in beeld worden gebracht. Daardoor geeft het MER geen inzicht in de maximale omvang van de effecten van het voornemen.
- De positieve en negatieve effecten van op landschap, cultuurhistorie, bodem- en waterkwaliteit en waterkwantiteit zijn te summier in beeld gebracht. Het MER focust op ammoniak, geur en fijn stof.
- Het MER bevat een onvolledige Passende beoordeling waardoor het onduidelijk is of aantasting van natuurlijke kenmerken van omliggende Natura 2000-gebieden door het voornemen kan worden uitgesloten.

Als gevolg van bovenstaande tekortkomingen maakt het MER slechts zeer summier duidelijk waar zich specifieke kansen of knelpunten voordoen en hoe daarop via het bestemmingsplan kan worden ingespeeld. De Commissie adviseert een aanvulling op het MER op te stellen voordat het besluit wordt genomen.

De Commissie spreekt haar waardering uit voor het uitgevoerde Gezondheidseffectstudie (GES, 24 januari 2012). In dit GES rapport geeft de GGD aanbevelingen voor de ontwikkelingen in het plangebied. De GGD geeft aan dat variant B de gunstigste resultaten voor geurbelasting en gezondheid oplevert.

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen van bevoegd gezag ontvangen en deze dus niet bij haar advies kunnen betrekken.

In hoofdstuk 2 geeft de Commissie een toelichting op het oordeel.

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 www.commissiemer.nl onder *adviezen*.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Reikwijdte MER en alternatiefontwikkeling

De Commissie constateert dat in diverse beleidsdocumenten de ruimtelijke ambities van de gemeente zijn weergegeven. Zo geeft de structuurvisie een zonering van functionaliteiten in de gemeente en een uitvoeringsstrategie per zone. De ambities zijn in de toelichting op het bestemmingsplan (§4.1 van het bestemmingsplan) vertaald naar vier subdoelen voor het plangebied. In het MER zijn deze ruimtelijke ambities weliswaar kort benoemd (pagina 16) maar verder slechts beperkt benut bij het formuleren van alternatieven.

Het MER heeft daarmee een zeer beperkte reikwijdte, er worden 3 varianten besproken:

- voorkeursalternatief: ontwikkelingsmogelijkheden in de veehouderij in het gehele plangebied;
- variant A: ontwikkelingsmogelijkheden in de veehouderij, maar geen omschakeling van grondgebonden naar intensieve veehouderij in het oostelijke gedeelte van het plangebied;
- variant B: ontwikkelingen in de veehouderij, maar geen omschakeling van grondgebonden naar intensieve veehouderij in het oostelijke gedeelte van het plangebied en geen uitbreiding van bestaande intensieve veehouderij naar 1,5 ha.

Er is dus vooral gekeken naar de effecten van variaties in veehouderij ontwikkelingen. Hierdoor ontbreekt inzicht in de mogelijkheden om met andere ambities sturing te geven aan de inrichting van het landelijk gebied (zoals 'water' zie ook toelichting bestemmingsplan §4.1).

2.2 Referentiesituatie

Alle agrarische bestemmingen zijn ter voorbereiding op het nieuwe bestemmingsplan bezocht en beoordeeld op de staat van de activiteit en het verwachtingsperspectief. Dit heeft er toe geleid dat in het nieuwe bestemmingsplan een substantiële afname van het aantal agrarische bouwblokken wordt bewerkstelligd ten opzichte van het vigerende bestemmingsplan. Dit illustreert voor de gemeente welke milieuwinst geboekt wordt in het nieuwe bestemmingsplan ten opzichte van het oude bestemmingsplan.

De Commissie wijst erop dat de niet benutte planologische ruimte in het vigerende bestemmingsplan die in het nieuwe bestemmingsplan (opnieuw) wordt bestemd, niet tot de autonome ontwikkeling maar tot het voornemen behoort. Het bevoegd gezag maakt bij het vaststellen van het bestemmingsplan opnieuw de keuze voor die bestemmingen. Worden bestemmingen gehandhaafd, dan kunnen deze in de nieuwe planperiode alsnog ingevuld worden. Dit geeft dus "nieuwe" mogelijkheden ten opzichte van hetgeen al is gerealiseerd.

Voor de gemeente Mill & Sint Hubert betekent voorgaande dat de referentiesituatie zou moeten worden gebaseerd op de vergunde situatie vermindert met de niet meer operationele bedrijven².

² Deze 30% niet meer operationele bedrijven worden in het nieuwe Bestemmingsplan niet opnieuw als agrarisch bestemd.

2.3 Maximale mogelijkheden bestemmingsplan

In het MER is uitgegaan van 'de redelijkerwijs te verwachten maximale ontwikkelingen'. Dit betekent dat de maximaal mogelijke effecten die door de ontwikkelingen uit het bestemmingsplan zouden kunnen optreden, niet in beeld zijn gebracht.

Volgens vaste jurisprudentie moet in het MER echter worden uitgegaan van hetgeen 'redelijkerwijs maximaal mogelijk wordt gemaakt' in het plan. "Redelijkerwijs" wil zeggen dat uitgegaan kan worden van redelijke gemiddelden voor bedrijfsvoering. Uitgaan van de maximale mogelijkheden betekent dat eventuele wijzigingsbevoegdheden en ontheffingsmogelijkheden die in het bestemmingsplan staan moeten worden meegenomen.

Voor een realistisch worst case scenario moet ervan worden uitgegaan dat alle bestemde ruimte wordt ingevuld. Dat wil zeggen dat op elk perceel met een bepaalde bestemming (al of niet via wijzigingsbevoegdheid) rekening gehouden moet worden met volledige benutting van die bestemde ruimte. Het is misschien nu nog niet realistisch dat alle ruimte wordt benut, maar gedurende de looptijd van het bestemmingsplan kan dat veranderen. Bovendien is van te voren niet te zeggen waar in het plangebied wel en waar niet de volledige ruimte zal worden benut.

2.4 Effectbeoordeling

In het MER is vooral gekeken naar de effecten op de milieuthema's geur, stikstof en fijn stof. Hierdoor is er slecht zeer beperkt, kwalitatief inzicht gegeven in de effecten op bijvoorbeeld landschap, cultuurhistorie, bodem- en waterkwaliteit en waterkwantiteit. De gevolgen voor de Wav-gebieden/EHS³ zijn in het geheel niet beschouwd.

2.5 Passende beoordeling

In het MER is een Passende beoordeling opgenomen. Hierin zijn de effecten van de alternatieven op de omliggende Natura 2000-gebieden beknopt in beeld gebracht. De Commissie is van oordeel dat de Passende beoordeling weliswaar een aantal bouwstenen (onder andere bijlage 17 met heldere kwantitatieve informatie over depositie) bevat maar ook dat deze op een aantal onderdelen tekort schiet:

- Onduidelijk is of in de berekeningen is uitgegaan van het vergunde aantal dieren of het huidige, feitelijke aantal dieren⁴.
- De effecten van andere ontwikkelingen zoals bijvoorbeeld mestvergistings is niet meegenomen in de Passende beoordeling.
- In de Passende beoordeling is net als in het MER niet uitgegaan van de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan (zie § 2.3 van dit advies). Dit leidt er toe dat de (maximale) effecten van stikstofemissies zijn onderschat.
- Tot slot ontbreekt de toetsing aan de instandhoudingdoelstellingen.

³ Wet ammoniak veehouderij / ecologische hoofdstructuur

⁴ In de Passende beoordeling dient te worden uitgegaan van de feitelijke situatie.

De conclusie van de Passende beoordeling is dat alle varianten leiden tot een toename van stikstofdeposities in de Natura 2000-gebieden Oeffelter Meent en Sint Jansberg (deze twee gebieden liggen dichtbij het plangebied). Omdat er in veel gevallen reeds sprake is van een overbelaste situatie, leiden alle alternatieven tot aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden. Hierdoor beschrijft het MER in wezen geen uitvoerbaar alternatief. Uit de Natuurbeschermingswet 1998 volgt dat een plan alleen mag worden vastgesteld als de zekerheid bestaat dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast, of de zogenaamde ADC-toets⁵ met succes wordt doorlopen. Onduidelijk is of en zo ja hoe met saldering de zekerheid kan worden gekregen dat aantasting van natuurlijke kenmerken wel is uit te sluiten.

2.6 Algemene opmerkingen MER

Tot slot constateert de Commissie dat de kaarten niet altijd goed leesbaar zijn (bijvoorbeeld kaart plangebied pagina 7 van het MER). Ook laat het MER zich lastig lezen, het is zeer beschrijvend met veel herhalingen. Gebruik van kaartmateriaal in de hoofdtekst en bondige tabellen waarin de effecten tegen elkaar worden afgezet, zouden het MER zeer verduidelijken.

De samenvatting is onvolledig en op onderdelen onjuist. De samenvatting dient als zelfstandig leesbaar document opgenomen te worden waarin duidelijk de hoofdpunten en conclusies uit het MER verwoord zijn.

⁵ Dit houdt op grond van art. 19g en 19h van de Natuurbeschermingswet 1998 respectievelijk in:

- A: zijn er Alternatieve oplossingen voor een project of handeling? Inclusief locatiealternatieven.
- D: zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang waarom het project toch gerealiseerd moet worden?
- C: welke Compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Mill en St.Hubert

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Mill en St.Hubert

Besluit: vaststellen bestemmingsplan buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor (intensieve) veehouderij die mogelijk m.e.r.-(beoordelings)plichtig zijn en vanwege mogelijke Passende beoordeling

Activiteit: actualisatie van het bestemmingsplan buitengebied.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in de Koerier van 14 juni 2011

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 15 juni t/m 26 juli 2011

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 17 juni 2011

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 12 september 2011

kennisgeving MER in de Staatscourant van 7 februari 2012

ter inzage legging MER: 8 februari t/m 21 maart 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 8 februari 2012

toetsingsadvies uitgebracht: 22 maart 2012

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:

Ir. S. Bokma

Ing. J.M. van der Grift

Ir. C.T. Smit (secretaris)

mw. M.A.J. van der Tas (voorzitter)

Ing. R.L. Vogel

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 www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- (2560-42) plan-MER Bestemmingsplan Buitengebied gemeente Mill en Sint Hubert (17 januari 2012)
- (2560-43) bijlagenrapport bij het plan-MER (17 januari 2012)
- (2560-44) gezondheidseffectscreening (24 januari 2012)
- (2560-45) kwantitatieve risicoberekening aardgastransportleidingen (24 januari 2012)
- (2560-50) Ontwerpbestemmingsplan (jan 2012)

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen van bevoegd gezag ontvangen en deze daarom niet bij haar advies kunnen betrekken.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan buitengebied Mill en Sint Hubert

ISBN: 978-90-421-3518-5



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

