



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Structuurvisie buitengebied Zaltbommel

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

11 oktober 2011 / rapportnummer 2575-37





# 1. Oordeel over het MER

De gemeente Zaltbommel heeft een structuurvisie buitengebied opgesteld. In de structuurvisie wordt op strategisch niveau ingegaan op onderwerpen als landbouw, recreatie en de Hollandse Waterlinie. De structuurvisie biedt het beleidskader voor het later op te stellen bestemmingsplan buitengebied. Het MER is in eerste instantie opgesteld ten behoeve van de besluitvorming over de Structuurvisie. Ten behoeve van het bestemmingsplan dient het MER in een later stadium nog nader uitgediept te worden.

De Commissie voor de m.e.r. (verder de Commissie)<sup>1</sup> heeft getoetst of het MER de informatie bevat om een besluit te kunnen nemen over de Structuurvisie. In dit advies gaat zij tevens in op de onderwerpen die aandacht behoeven om het MER te kunnen gebruiken voor de besluitvorming over het bestemmingsplan.

De Commissie is van oordeel dat de essentiële informatie om het milieubelang volwaardig mee te kunnen nemen in de besluitvorming over de Structuurvisie in het MER aanwezig is.

Hoewel het MER nog aanvulling behoeft alvorens het dienst kan doen als onderbouwing van het bestemmingsplan, is voor het detailniveau van de structuurvisie genoeg informatie aanwezig. De Commissie waardeert de uitgebreide beschrijving van het plangebied. Ook vindt zij dat het MER prettig leesbaar is met, hoewel wat kleine, duidelijke kaarten die een beeld geven van de ligging van de huidige activiteiten in de gemeente.

Punten van aandacht voor het MER voor het bestemmingsplan zijn de maximale invulling van de alternatieven en de referentiesituatie, de (cumulatieve) effecten van het plan, de Passende beoordeling en effecten op landschap en water. Dit wordt in het volgende hoofdstuk uitgewerkt.

## 2. Toelichting en aanbevelingen voor het MER en de Passende beoordeling voor het bestemmingsplan

### 2.1 Worst case/maximale invulling van de alternatieven

Om de alternatieven te toetsen aan wet- en regelgeving moeten in het MER voor het bestemmingsplan de milieueffecten van de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan bepaald worden. Zo wordt duidelijk wat de maximale milieugevolgen zijn die het plan kan hebben en of het plan uitvoerbaar is binnen wet- en regelgeving. Volgens jurisprudentie moet worden uitgegaan van hetgeen 'redelijkerwijs maximaal mogelijk wordt gemaakt' in het plan.

---

<sup>1</sup> 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](http://commissiemer.nl) onder 'Adviezen Commissie'.

Uitgaan van de maximale mogelijkheden betekent dat de gevolgen van het gebruik van eventuele wijzigingsbevoegdheden en ontheffingsmogelijkheden moeten worden meegenomen. Redelijkerwijs betekent dat uitgegaan kan worden van voor het plangebied redelijke gemiddelden voor de bedrijfsvoering.

## 2.2 Referentiesituatie

Het MER bij de Structuurvisie is niet eenduidig over de gehanteerde referentiesituatie. Het beschreven nulalternatief gaat uit van de ontwikkelingen die op basis van het huidige bestemmingsplan mogelijk zijn, gecorrigeerd voor te verwachten ontwikkelingen. Bij de effectbeschrijving is uitgegaan van een vergelijking met de vergunde rechten aan veehouderijen. Voor de Structuurvisie is hiermee een voldoende beeld gegeven.

In het MER bij het bestemmingsplan wordt het voornemen vergeleken met de referentiesituatie. De referentiesituatie bestaat uit de huidige situatie plus de autonome ontwikkeling. Alles waarover het bevoegd gezag met het bestemmingsplan (opnieuw) een besluit kan nemen, is onderdeel van het voornemen.

Voor het MER bij het bestemmingsplan adviseert de Commissie een eenduidige referentiesituatie te hanteren gebaseerd op een realistische bepaling van:

- de daadwerkelijke benutte dierplaatsen in de huidige situatie of zoals die op korte termijn een feit zullen zijn, en
- de generieke beleidsontwikkelingen zoals het Besluit Huisvesting in de autonome ontwikkeling.<sup>2</sup>

De Commissie kan zich voorstellen dat de gemeente wil illustreren welke milieuwinst geboekt wordt in het nieuwe bestemmingsplan ten opzichte van het oude bestemmingsplan. Dit kan door bijvoorbeeld op kaartbeeld de maximale gevolgen van het oude en van het nieuwe bestemmingsplan te laten zien.

## 2.3 (cumulatieve) Effectbepaling

Het MER gaat met name in op de (mogelijke) m.e.r.-(beoordelings)plichte activiteiten uit de Structuurvisie. Dit zijn de activiteiten waar de meest milieueffecten van verwacht worden. Het voorliggende MER is dan ook te beschouwen als een risico-inschatting voor deze activiteiten.

In de Structuurvisie worden verder onder andere de uitbreiding van watersport op de Afgedamde Maas, de mogelijke ontwikkeling van windmolens, de verlegging van de N322, de aanleg van een nieuw sportveld, de ontwikkeling van nevenactiviteiten op de landbouwbedrijven en de mogelijkheden van mestvergistings verkend. In het MER bij het bestemmingsplan, wanneer de verkenningen op deze activiteiten worden vertaald naar ruimtelijke reserveringen,

---

<sup>2</sup> De juridische houdbaarheid van het Gelderse covenant stikstof en Natura 2000, de invulling van de programmatische aanpak stikstof (PAS) en de verankering daarvan in de beheerplannen Natura 2000 staan nog niet vast. Daarom mogen ze op dit moment niet opgenomen worden in de autonome ontwikkeling. Dit kan anders zijn ten tijde van het in procedure brengen van het bestemmingsplan buitengebied.

kan verder worden onderzocht wat de milieueffecten van deze ontwikkelingen zouden kunnen zijn. Belangrijk daarbij is de effecten in cumulatie te beschouwen.

In het MER bij de Structuurvisie zijn een aantal ontwikkelingen expliciet niet meegenomen enerzijds omdat deze ontwikkelingen in afzonderlijke m.e.r.-procedures worden meegenomen en anderzijds omdat de ontwikkelingen nog niet voldoende concreet zijn om in het MER te beschrijven. Het betreft ontwikkelingen zoals het project Waalweelde west, Munnikenland en de herstructurering van de glastuinbouw. De solitaire glastuinbouwbedrijven<sup>3</sup> die buiten de door de provincie nog aan te wijzen intensiverings- en extensiveringsgebieden liggen, zijn niet betrokken in de m.e.r.-beoordeling bij het inpassingsplan van de provincie en ook niet in het MER bij de Structuurvisie. In het MER bij het bestemmingsplan dienen deze activiteiten waar de gemeente geen initiatiefnemer of bevoegd gezag is, mits voldoende concreet, worden meegenomen in de cumulatieve effectbepaling.

De Commissie adviseert in het MER bij het bestemmingsplan nader in te gaan op de cumulatie van effecten van enerzijds de diverse ontwikkelingen in de gemeente en anderzijds met de plannen en projecten waar de gemeente geen initiatiefnemer of bevoegd gezag is. Wanneer ontwikkelingen nog niet zeker zijn, kan met een gevoeligheidsanalyse worden gewerkt.

## 2.4 Natuur (Passende beoordeling)

Uit de Passende beoordeling wordt duidelijk dat het risico bestaat op aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden. Dit is voldoende voor het niveau van de Structuurvisie. De Commissie onderschrijft de conclusie. Op het abstractieniveau van de structuurvisie is de Passende beoordeling te beschouwen als een risico-inschatting, die gebruikt kan worden bij de selectie van het voorkeursalternatief en het treffen van maatregelen.

In het MER voor het bestemmingsplan moet de Passende beoordeling verder uitgewerkt worden. Bovenstaande risico-inschatting voldoet daarvoor niet. Er dient naast de effecten van verzuring en vermessing ook te worden gekeken naar bijvoorbeeld de mogelijke (cumulatieve) effecten van verstoring en van verdroging en verandering in waterkwaliteit in relatie tot de doelstellingen van de relevante Natura 2000-gebieden, de soorten en habitattypen waarvoor de gebieden zijn aangewezen.

De Commissie adviseert om in het MER voor het bestemmingsplan de Passende beoordeling nader uit te werken en verder te kwantificeren. Ga daarbij uit van de maximale gevolgen van het plan. Geef aan of, in cumulatie met andere plannen of activiteiten buiten het plangebied, de overschrijding van de kritische depositiewaarden voldoende (snel) afneemt. Geef aan op welke locaties sprake is van een toename en op welke locaties van een afname en geef aan welke emissie- en depositiebepalende maatregelen door de gemeente genomen kunnen worden. Ga tevens in op het al dan niet voorkomen van andere effecten zoals verdroging en verstoring.

<sup>3</sup> In het MER wordt uitgegaan van een uitbreiding van 20% (pg 10) terwijl de structuurvisie aangeeft dat deze uitbreiding meer dan 20% (pg 52) kan zijn.

## 2.5 Landschap & cultuurhistorie

De gemeente heeft aangegeven dat concrete ontwikkelingen (waaronder eventuele initiatieven voor ontwikkeling van een windmolenlocatie tussen A2 en spoorlijn) zullen worden getoetst aan de kernkwaliteiten van het landschap. En dat dit geborgd zal worden in het bestemmingsplan.

De Commissie adviseert in het MER voor het bestemmingsplan hierop 'voor te sorteren' en in het MER aan te geven wat de kernkwaliteiten van het landschap zijn, welke effecten het voor-nemen kan hebben en onder welke voorwaarden bepaalde ingrepen in het landschap toelaatbaar geacht worden.

## 2.6 Water (kwaliteit en kwantiteit)

In de Bommelerwaard loopt een onderzoek<sup>4</sup> naar de emissies vanuit de tuinbouw naar het watersysteem. De Commissie adviseert de uitkomsten van dit emissieonderzoek alsmede de effecten van de grondgebonden veehouderij te betrekken bij het MER voor het bestemmingsplan.

De Commissie constateert dat de gemeente nog geen actief beleid ten aanzien van de ondergrond heeft. Gezien de huidige ontwikkelingen in de tuinbouw op gebied van onder meer warmtekoudopslag en bijbehorende toekomstige wetgeving<sup>5</sup> geeft de Commissie de gemeente in overweging de ontwikkelingen op dit terrein te betrekken bij de vervolgbesluitvorming.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Zie aanmeldingsnotitie glastuinbouw Bommelerwaard (versie 23 juni 2011, Projectnummer 700.00.01.00.00) pg 19

<sup>5</sup> Naar verwachting zal de AmvB Bodemenergie eind 2011 in werking treden.

<sup>6</sup> Voor meer informatie zie bijvoorbeeld <http://www.skbodem.nl/project/10> of <http://www.nvoe.nl/>

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing plan-MER**

**Initiatiefnemer:** College van burgemeester en wethouders van de gemeente Zaltbommel

**Bevoegd gezag:** Gemeenteraad van de gemeente Zaltbommel

**Besluit:** vaststellen van de Structuurvisie buitengebied

**Categorie Besluit m.e.r.:**

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14, D14 en mogelijk voor D9, D22.2;  
plan-m.e.r. vanwege Passende beoordeling

**Activiteit:** De gemeente Zaltbommel heeft een Structuurvisie buitengebied opgesteld.

**Procedurele gegevens:**

kennisgeving MER in Staatscourant van: 31 augustus 2011  
ter inzage legging MER: 1 september t/m 12 oktober 2011  
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 8 augustus 2011  
toetsingsadvies uitgebracht: 11 oktober 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:

mw. dr. J.M. Drees  
dhr. ir. W.H.A.M. Keijsers  
dhr. mr. M.A.P.C. van Loon (voorzitter)  
mw. ir. C.T. Smit (secretaris)  
mw. dr. ir. F. van de Wetering

**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.

Omdat de Commissie niet is geraadpleegd bij de voorbereiding op het MER heeft ze op 7 september 2011 een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar:

- 2575-02 Plan-MER, 3 augustus 2011
- 2575-03 Notitie Reikwijdte en detailniveau, 4 maart 2011
- 2575-04 Aanmeldingsnotitie m.e.r. beoordeling, 23 juni 2011
- 2575-05 Ontwerp Structuurvisie buitengebied, 28 juli 2011
- 2575-25 Voortoets Natuurbeschermingswet Glastuinbouw Bommelerwaard, 2 februari 2011

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.









## Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Structuurvisie buitengebied Zaltbommel

De gemeente Zaltbommel heeft een structuurvisie buitengebied opgesteld. In de structuurvisie wordt op strategisch niveau ingegaan op onderwerpen als landbouw, recreatie en de Hollandse Waterlinie. De structuurvisie biedt het beleidskader voor het later op te stellen bestemmingsplan buitengebied. Het MER is in eerste instantie opgesteld ten behoeve van de besluitvorming over de Structuurvisie. Ten behoeve van het bestemmingsplan dient het MER in een later stadium nog nader uitgediept te worden.



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

ISBN: 978-90-421-3372-3

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

w [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

