

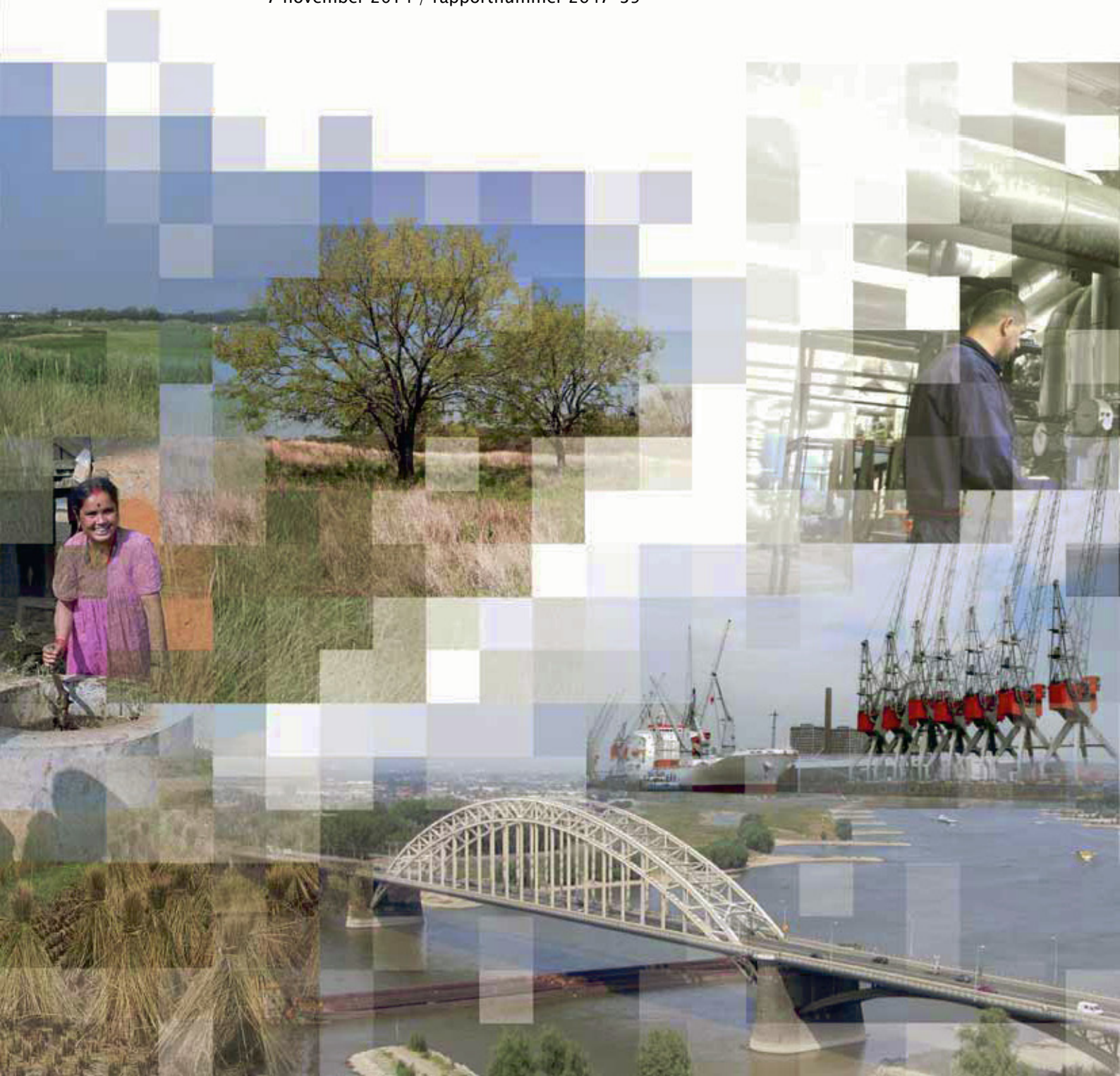


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied gemeente Tubbergen

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

7 november 2014 / rapportnummer 2647-39



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Tubbergen heeft het voornemen een bestemmingsplan voor het buitengebied op te stellen ('Bestemmingsplan Tubbergen Buitengebied'). Het 'Bestemmingsplan Tubbergen Buitengebied' (hierna: het concept-bestemmingsplan¹) vormt een kader voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten. Tevens is in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 een passende beoordeling opgesteld, aangezien significante negatieve effecten op Natura 2000-gebieden niet op voorhand zijn uit te sluiten.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: 'de Commissie'²) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER. De Commissie spreekt haar waardering uit voor het feit dat het MER in een vroegtijdig stadium van de bestemmingsplanprocedure is opgesteld. Aangezien het ontwerp-bestemmingsplan nog niet gereed is en nog niet ter inzage is gelegd heeft de Commissie niet kunnen nagaan of het MER daaraan ten grondslag kan liggen. Voorafgaand aan de besluitvorming zal het bevoegd gezag dit moeten vaststellen. Wel heeft de Commissie een concept-bestemmingsplan ontvangen en gekeken of het MER daarbij past.

De Commissie heeft zich op 15 juli 2014 uitgesproken in een voorlopig advies³ over het MER. De Commissie constateerde dat het MER niet correct en niet volledig was en signaleerde bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen. Naar aanleiding van dit advies heeft de gemeente een aanvulling op het MER opgesteld en is daarin ingegaan op de in het voorlopige advies genoemde punten.

De Commissie is van mening dat in het MER alle milieu-informatie aanwezig is om het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied een volwaardige plaats te geven, maar wijst erop dat de benodigde effectieve mitigerende maatregelen als zodanig in het bestemmingsplan moeten worden opgenomen. Het meegezonden concept-bestemmingsplan voorziet hier niet in. Het MER laat zien dat uitbreiding van veehouderijbedrijven naar een bouwvlak van 1,5 ha (of 3 ha in het LOG) mogelijk is zonder dat daarbij een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden optreedt uitgaande van:

- emissiearme stalsystemen voor alle bedrijven;
- nog schonere stalsystemen in een zone van 500 meter rondom het Natura 2000-gebied Springendal/Mosbeek;
- een driedeling in bedrijven gebaseerd op omvang: bedrijven die op slot worden gezet danwel zijn of gaan stoppen (<15 NGE), bedrijven die hun bestaande kavel houden, maar niet mogen uitbreiden (15–35 NGE) en bedrijven zijn die mogen uitbreiden tot 3 ha (LOG) of 1,5 ha.

¹ Gedoeld wordt op het concept-bestemmingsplan 'Bestemmingsplan Tubbergen Buitengebied' d.d. 8 april 2014. Het betrekken van zienswijzen maakte geen onderdeel uit van de adviesaanvraag van de gemeente Tubbergen.

² De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in Bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiemer.nl.

³ Bestemmingsplan buitengebied Tubbergen, Voorlopig Toetsingsadvies over het milieueffectrapport, 15 juli 2014, rapportnummer 2647–32.

2. Toelichting op het oordeel

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe.

2.1 Referentiesituatie

Oordeel over het MER

In haar voorlopig advies constateerde de Commissie dat uit de beschrijving van de bestaande situatie in het MER men niet kon verifiëren hoe de berekeningen van de huidige emissies tot stand zijn gekomen. De Commissie was dit van mening omdat:

- Op bladzijde 35 wordt in afbeelding 3 de achtergronddepositie van totaal stikstof in 2011 weergegeven. Deze cijfers waren gedateerd omdat de gegevens van 2013 al bekend waren.
- Vervolgens werd in §3.4 van het MER het nulalternatief (referentiesituatie) toegelicht. In deze beschrijving werd uitgegaan van de dieraantallen volgens de gegevens van het CBS uit 2013. Echter er vond geheel geen berekening van stikstofemissies plaats.
- Om een goed beeld te krijgen van de emissies en de bijbehorende deposities dienden volgens de Commissie de gegevens van de referentie en de alternatieven middels een verspreidingsmodel in beeld te worden gebracht. Dit was niet gebeurd.

Hierdoor kon dan ook geen vergelijking met de alternatieven worden gemaakt. Uit de gegevens van afbeelding 3 kon alleen worden geconcludeerd dat de achtergronddepositie zorgde voor een overbelaste situatie.

Het is van belang dat de feitelijke situatie goed in beeld wordt gebracht en daarbij duidelijk is aangegeven wat de invoergegevens van het verspreidingsmodel zijn, zodat deze door een ieder zijn te verifiëren.

De Commissie merkte tevens op dat het voldoen aan het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij reeds tot de bestaande situatie behoort en dus niet bij de autonome ontwikkeling mag worden gerekend.

Oordeel over de aanvulling op het MER

In een aanvulling op het MER is nader toegelicht hoe de referentiesituatie tot stand is gekomen en hoe met het verspreidingsmodel is gerekend. Ook worden in de aanvulling in tabel A1 per diersoort dieraantallen en ammoniakemissies gegeven. De onderliggende gegevens waarmee gerekend is, zijn een goede benadering van de huidige werkelijke situatie. Daarmee is op dit onderwerp afdoende informatie beschikbaar gekomen.

2.2 Maximale mogelijkheden van het plan

Oordeel over het MER

(Co)–vergisting

Het concept-bestemmingsplan maakt (co)vergistingsinstallatie mogelijk, met aan- en afvoer van mest en co-substraten door derden. Mestbe- en verwerking heeft onder andere effect op

de aspecten ammoniak, geur, fijn stof en geluid. De effecten hiervan waren, volgens het voorlopig advies van de Commissie, in het MER niet in beeld gebracht.

Als er ook nog mag worden gewerkt met co-producten bij mestvergisting dienen de effecten van de grondstoffen met betrekking tot opslag en aan- (product) en afvoer (digestaat) ook nog in beeld te worden gebracht.

Paardrijbakken

Het concept-bestemmingsplan maakt, via een afwijkmogelijkheid, het oprichten van paardrijbakken buiten het bouwvlak mogelijk. In het MER is beschreven dat het plangebied vele hoge landschappelijke waarden bevat. Een realisatie van deze paardrijbakken kan dan ook een grote impact hebben. De Commissie constateerde in haar voorlopig advies dat de maximale invulling van deze afwijkmogelijkheid niet is meegenomen bij de effectbepaling op het landschap,

Oordeel over de aanvulling op het MER

Naar het oordeel van de Commissie zijn in het MER en de aanvulling daarop de effecten van de maximale mogelijkheden met betrekking tot co-vergistingsinstallaties en paardrijbakken goed in beeld gebracht en voor zover mogelijk onderbouwd met kwantitatieve gegevens. Daarmee is op dit onderwerp afdoende informatie beschikbaar gekomen.

De Commissie constateert dat niet het hele proces van mestver- en bewerken in beeld is gebracht. Zij schat echter in dat de extra milieugevolgen daarvan niet dusdanig groot zijn dat er sprake is van een essentiële tekortkoming.

2.3 Effecten op Natura 2000-gebieden

Oordeel over het MER en Passende beoordeling

Uitgangspunten Passende beoordeling: maximale mogelijkheden

In de Passende beoordeling is gerekend met alternatief 2. Dit alternatief gaat uit van een groei van 10% per diercategorie en geen groei voor bedrijven dichtbij de Natura 2000-gebieden.

In het concept-bestemmingsplan is dit alternatief 2 niet op die manier vastgelegd. Het bestemmingsplan geeft per gebied een maximum aantal hectare voor intensieve veehouderij. In het concept-bestemmingsplan worden mogelijk gemaakt:

- via wijzigingsbevoegdheid een groei naar 1,5/2 resp. 3 ha voor intensieve veehouderijen en melkveehouderijen;
- omschakeling van wonen naar agrarische bestemming;
- (co)vergistingsinstallaties.

Bij de berekeningen in de Passende beoordeling is kortom niet uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden van het plan en worden effecten onderschat. Met deze mogelijkheden, die niet in de Passende beoordeling zijn bekeken, is een aanzienlijke toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden mogelijk. In een reeds overbelaste situatie is aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze gebieden daardoor niet uitgesloten. De Natuurbeschermingswet 1998 vereist zekerheid dat natuurlijke kenmerken van het Natura

2000-gebied niet worden aangetast. Het MER bevat hierdoor op dit moment geen uitvoerbaar alternatief.

Overige uitgangspunten passende beoordeling

In het MER (zie bladzijde 54) wordt ten onrechte vermeld dat een toename van 0–1 mol stikstofdepositie niet meegenomen hoeft te worden, omdat deze niet significant zouden zijn. In het verlengde hiervan is ook de stelling dat landbouw op meer dan 10 km afstand geen effecten heeft op Natura 2000-gebied onjuist. Hierdoor is een aantal overbelaste instandhoudingsdoelen uit Natura 2000-gebieden in de omgeving⁴ ten onrechte niet meegenomen in de Passende beoordeling.

Effectiviteit maatregelen

In het MER zijn alleen zeer globaal maatregelen genoemd om stikstofeffecten te voorkomen, maar deze zijn niet nader onderzocht op effectiviteit. Hierdoor is niet zeker gesteld dat er geen toename van stikstofdepositie zal plaatsvinden op reeds overbelaste Natura 2000-gebieden. Dit betekent dat nog geen zekerheid is verkregen dat aantasting van natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden is uit te sluiten.

Oordeel over de aanvulling op het MER en de Passende beoordeling

In het MER en de aanvulling op het MER en de Passende beoordeling wordt inzichtelijk gemaakt dat bij alternatief 1 de effecten van verzurende en vermestende emissies en bijbehorende deposities door mitigerende maatregelen dusdanig zijn te beperken, dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden uitgesloten worden.

De voorgestelde mitigerende maatregelen bestaan uit:

- emissiearme stalsystemen voor alle veehouderijbedrijven
- nog schonere stalsystemen bij het Natura 2000-gebied Springendal/Mosbeek. Dat betekent wel dat binnen 500 meter van het gebied Springendal/Mosbeek een extra zonering in het bestemmingsplan opgenomen zou moeten worden.
- een driedeling in bedrijven gebaseerd op omvang: er is gerekend met bedrijven die op slot worden gezet danwel zijn of gaan stoppen (<15 NGE), bedrijven die hun bestaande kavel houden, maar niet mogen uitbreiden (15–35 NGE) en bedrijven zijn die mogen uitbreiden tot 3 ha (LOG) of 1,5 ha.

Het concept-bestemmingsplan dat de Commissie heeft ontvangen voorziet niet in deze uitgangspunten en noodzakelijke aanvullende maatregelen, zodat er geen sprake is van een uitvoerbaar plan.⁵

4 Te weten alle overbelaste instandhoudingsdoelen in Springendal & Dal van de Mosbeek, Vecht & Beneden-Reggegebied, Aamsveen, Engbertsdijkvenen, Bergvennen & Brecklenkampse Veld, Achter de Voort & Agelerbroek & Voltherbroek, Lemselermaten, Wierdense Veld, Dinkelland, Landgoederen Oldenzaal, Borkeld, Buurserzand & Haaksbergervveen, Lonnekermeer alsmede de Duitse gebieden Hügelergräberheide Halle-Hesingen en Itterbecker Heide.

5 Bij de voorgestelde maatregelen is een opdeling gemaakt binnen de zeugenhouders met betrekking tot de guste en dragende zeugen en de kraamzeugen en gespeende biggen. De Commissie vraagt zich af hoe dit gewaarborgd kan worden in het bestemmingsplan.

2.4 Geur

Oordeel over het MER

In het MER was ingegaan op de geureffecten van intensieve veehouderijen en niet op veehouderijen waarvoor vaste afstanden gelden. In Tubbergen zijn echter ook veel melkveehouderijen gevestigd. Voor melkveebedrijven zijn weliswaar geen geuremissiefactoren vastgesteld, maar ook rondom deze bedrijven kunnen geurknelsituaties ontstaan. Het MER ging daar niet op in. Daarnaast ontbraken in het MER de mogelijke effecten op geur door mestbe- en verwerking.

Voor de dieren waar wel geuremissiefactoren zijn vastgesteld was geen inzicht gegeven in de (cumulatie van) geurbelasting en de aantallen geurgehinderden. Hierdoor was het onduidelijk wat de gevolgen van het plan kunnen zijn op de kwaliteit van de leefomgeving. Kortom het MER gaf geen inzicht in (eventuele) huidige en toekomstige knelpunten en de benodigde mitigerende maatregelen.

Oordeel over de aanvulling op het MER

In een aanvulling op het MER zijn de geureffecten nader in beeld gebracht. Uit het MER en de aanvulling op het MER zijn naar het oordeel van de Commissie de gevolgen voor geur voldoende beschreven aan de hand van geschatte aantallen woningen.

2.5 Beschermden soorten (Flora- en Faunawet)

Oordeel over het MER

In het MER zijn de gevolgen voor natuur en beschermde soorten zeer globaal beschreven, zie tabel 4 op bladzijde 59. De agrarische ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt kunnen gevolgen hebben voor leefgebieden van beschermde soorten. Daarbij kan worden gedacht aan soorten die zich in de erfbegroeiing en in agrarische gebouwen bevinden, zoals huismus, sperwer, steenuil, kerkuil en een aantal vleermuissoorten. Het is onduidelijk welke strikt beschermde soorten precies aanwezig zijn in het buitengebied van Tubbergen en welke soorten mogelijk door het voornemen worden beïnvloed.

Nu het MER deze informatie niet bevat is het voor de gemeente niet mogelijk om hierop te sturen. Zonder goed beeld van de aanwezig natuur kan niet voorkomen worden dat het plan afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten, en zich conflicten met de Flora- en Faunawet zullen voordoen.

Oordeel over de aanvulling op het MER

In een aanvulling op het MER is het voorkomen van beschermde soorten in het gebied nader in beeld gebracht. Maatregelen om de effecten te minimaliseren zijn globaal beschreven. Naar het oordeel van de Commissie is in de aanvulling op het MER aannemelijk gemaakt dat een Flora- en Faunawet vergunning verleend kan worden op het moment dat een initiatief ontwikkeld wordt. Daarmee is op dit onderwerp afdoende informatie beschikbaar gekomen.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Water

Het buitengebied van Tubbergen heeft een aantal goed ontwikkelde beekdalen (onder andere het Springendal) die grotendeels als grondwaterbeschermingsgebied zijn beschermd. In het MER wordt gesteld dat er geen negatief effect kan optreden in de waterkwaliteit als gevolg van vermesting of in de waterkwantiteit als gevolg van onttrekking (teeltondersteunende voorzieningen zijn op bescheiden schaal toegestaan) of verminderde infiltratie door verharding. Een nog uit te voeren watertoets moet dit borgen.

- De Commissie beveelt aan bij de watertoets en het overleg met het waterschap Regge en Dinkel nadrukkelijk rekening te houden met de kwetsbare vochtafhankelijke natuur en geen uitbreidingen of wijzigingen in het buitengebied toe te staan indien over mogelijke verdroging of vervuiling twijfels bestaan.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: de gemeenteraad van Tubbergen

Bevoegd gezag: het college van burgemeester en wethouders van gemeente Tubbergen

Besluit: besluit over herziening van bestemmingsplan Buitengebied Tubbergen

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C/D14

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: De gemeente Tubbergen stelt een nieuwe bestemmingsplan buitengebied op. Het bestemmingsplan maakt onder andere intensieve veehouderij mogelijk.

Bijzonderheden: Aan de Commissie is het concept van het bestemmingsplan meegezonden. Het ontwerp-bestemmingsplan is nog niet gereed ten tijde van toetsing door de Commissie.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 28 februari 2012

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 28 februari t/m 10 april 2012

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 8 maart 2012

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 8 mei 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 17 april 2014

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 14 juli 2014

toetsingsadvies MER en aanvulling daarop uitgebracht: 7 november 2014

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:

W. Foppen

Drs. S.R.J. Jansen

Ing. M.M.J. Pijnenburg

ir. J.H. van der Vlist (voorzitter)

mr. drs. A. Wagenmakers (secretaris)

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:

- PlanMER Bestemmingsplan buitengebied Tubbergen, Royal Haskoning DHV, november 2013;
- Passende beoordeling Buitengebied Tubbergen, Royal Haskoning DHV, november 2013;
- Bestemmingsplan Tubbergen Buitengebied, RHO Adviseurs voor Leefruimte, 8 april 2014;
- PlanMER Bestemmingsplan buitengebied Tubbergen herziene versie (na aanvulling), Royal Haskoning DHV, september 2014;
- Passende beoordeling Buitengebied Tubbergen (na aanvulling). Bijlage 1 bij PlanMER Bestemmingsplan Buitengebied Tubbergen, gemeente Tubbergen, september 2014;
- Toelichting n.a.v. tekortkoming in aangevuld planMER Buitengebied Tubbergen, gemeente Tubbergen, 23 oktober 2014;
- PlanMER BP Buitengebied Tubbergen, referentiesituatie veehouderijen, gemeente Tubbergen, 23 oktober 2014.

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

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan buitengebied gemeente Tubbergen
en de aanvulling daarop**

ISBN: 978-90-421-3976-3



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

