



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Uitgeest

Voorlopig Toetsingsadvies over het MER

19 december 2012 / rapportnummer 2716-41



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Uitgeest wil het bestemmingsplan voor het buitengebied actualiseren. Vanwege de nabijheid van een aantal kwetsbare natuurgebieden en omdat het bestemmingsplan kaders stelt voor m.e.r.–(beoordelings)plichtige activiteiten, zijn een Passende beoordeling en een MER¹ opgesteld. Bevoegd gezag in deze procedure is de gemeenteraad van de gemeente Uitgeest. 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 signaleert bij de toetsing van het MER enkele tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. De tekortkomingen zijn:

- In het MER ontbreken maatregelen waarmee de aantasting van de Natura 2000-gebieden in (de omgeving van) het plangebied, als gevolg van de emissie en de depositie van stikstof, kan worden uitgesloten.
- Voor het berekenen van de maximale mogelijkheden en gevolgen van het plan worden dieraantallen gebruikt die niet in overeenstemming zijn met de randvoorwaarden die het plan stelt.
- Het MER heeft niet aannemelijk gemaakt dat de Flora- en faunawet de uitvoering van het bestemmingsplan niet in de weg staat.

De Commissie acht het opheffen van deze tekortkomingen essentieel voor de besluitvorming omdat het MER een realistisch en uitvoerbaar ontwikkelperspectief moet schetsen, dat eventueel tot stand komt dankzij maatregelen waarvoor het plan ruimte biedt. Ze adviseert dan ook om eerst het MER aan te vullen en pas daarna een besluit te nemen.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe.

2. Gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren van de aanbevelingen essentieel om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij de besluitvorming.

¹ Wordt hierna verwezen naar het MER, dan worden daarmee het MER en de Passende beoordeling tezamen bedoeld.

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.commissierner.nl.

2.1 (Voorkómen van) aantasting van de natuur

Beschrijving van het voornemen

In het bestemmingsplan krijgen alle bestaande agrarische bedrijven een bouwvlak toegewezen van maximaal 1,5 ha, voor het uitoefenen van een grondgebonden veehouderijbedrijf. Nieuwvestiging wordt uitgesloten. Behoud van de grondgebonden veehouderij is een belangrijk vertrekpunt bij de inrichting van het plan. Het MER maakt duidelijk dat deze vorm van veehouderij noodzakelijk is voor het in stand houden van het karakteristieke open veenweidegebied.

Ook worden met dit plan voor het eerst eenduidige voorwaarden gesteld aan de aard en de omvang van nevenfuncties van agrarische bedrijven en woningen, zoals aan het aanbieden van kampeervoorzieningen of bed & breakfast en aan het gebruik van gebouwen voor stacaravans. Verder worden ontwikkelingen ingekaderd zoals:

- de bouw van serrestallen en paardenbakken;
- de herbestemming van stoppende agrarische bedrijven;
- en de ontwikkeling van nieuwe natuur.

Het MER laat zien dat de gevolgen van activiteiten anders dan de uitbreiding van agrarische bedrijven beperkt zijn en niet leiden tot knelpunten.

Binnen de gemeente dient een waterbergingsopgave van meer dan 50 ha gerealiseerd te worden. De daarvoor noodzakelijke ruimte moet nog worden gezocht en is niet in het plan bestemd. Daarom zijn de gevolgen van de uitwerking van deze opgave ook niet in het MER beschouwd.

(Voorkómen van) de gevolgen van het maximale scenario voor de natuur

Het MER richt zich vooral op de gevolgen van de ontwikkeling van de veehouderij. Dit is in twee scenario's uitgewerkt, een reëel en een maximaal scenario. In het reële scenario neemt het aantal melkrunderen niet of nauwelijks toe. Het maximale ontwikkelscenario leidt ertoe dat het aantal melkrunderen toeneemt van circa 2.600 GVE naar 13.600 GVE³. Het maximale scenario leidt tot extra stikstofdepositie op de daarvoor gevoelige habitattypen in de omliggende Natura 2000-gebieden 'Noord-Hollands Duinreservaat', 'Polder Westzaan' en 'Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder' en op het beschermd natuurmonument 'Ham en Crommenije'. In die gebieden is op dit ogenblik al sprake van een te hoge belasting met stikstof. De extra depositie van stikstof vormt een belemmering voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding van de habitattypen en soorten die voor stikstof gevoelig zijn.

Het MER stelt dat reeds geëffectueerde maatregelen of maatregelen die in de beheerplannen van de verschillende gebieden worden voorzien, de effecten van de toegenomen stikstofbelasting (zullen) opheffen. Voor de uitvoering van deze maatregelen is de gemeente afhankelijk van derden. Alleen naar dergelijke maatregelen verwijzen geeft echter onvoldoende zekerheid dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden als gevolg van dit plan kan worden uitgesloten. Het MER dient

³ GVE = grootvee-eenheden.

Het maximum is berekend uitgaande van 32 bouwvlakken en 425 stuks per bouwvlak van 1,5 ha (MER pag. 19). Hierbij is geen rekening gehouden met de eenmalige uitbreiding op grond van de planregels 4.3.1b en 5.3.1b.

aannemelijk te maken dat in mitigerende maatregelen wordt voorzien waarmee deze zekerheid kan worden verkregen.⁴

Omvang van de ontwikkelruimte

De mogelijke aantasting van de natuurlijke kenmerken en waarden die het maximale scenario veroorzaakt, is voor een belangrijk deel het gevolg van het overschatten van de ontwikkelruimte voor grondgebonden melkveehouderij⁵ in het buitengebied van Uitgeest. Naar het oordeel van de Commissie is er sprake van grondgebonden veehouderij als het veevoer in hoofdzaak wordt betrokken van eigen of gepacht land in de omgeving van het bedrijf en de geproduceerde mest op deze gronden kan worden toegepast. Zij schat het maximale aantal stuks vee dat onder dergelijke omstandigheden in het buitengebied van Uitgeest gehouden kan worden op minder dan 4.000 GVE.⁶

Het maximale scenario uit het MER gaat uit van het aantal dieren dat kan worden ondergebracht op de bouwvlakken die in het plan zijn aangewezen en komt daarmee op een totaal van 13.600 GVE.³ Dat aantal is meer dan drie keer het aantal dat grondgebonden kan worden gehouden. Het MER hanteert bijgevolg een uitgangspunt dat niet in overeenstemming is met de randvoorwaarden van het plan.

Opstellen van een uitvoerbaar alternatief

Dit alles betekent dat het MER op dit ogenblik geen realistische en uitvoerbaar alternatief beschrijft. Aanvulling van het MER met een ontwikkelperspectief gebaseerd op realistische aannames voor de maximale ontwikkelruimte acht de Commissie noodzakelijk. Is ook dan nog sprake van mogelijk significant negatieve effecten voor de natuur, dan kan vervolgens worden onderzocht welke middelen de gemeente ter beschikking heeft om te komen tot een uitvoerbaar alternatief.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat wordt gezien of

- er een alternatief bestaat waarmee aantasting van natuurlijke kenmerken en waarden van Natura 2000-gebieden kan worden uitgesloten;
- het plan ruimte biedt voor mitigerende maatregelen die deze aantasting kunnen opheffen.

⁴ Volgens artikel 19j, eerste lid van de Natuurbeschermingswet 1998, moet het bevoegd gezag bij het besluit tot vaststelling van het plan rekening houden met de gevolgen die het plan kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Het besluit kan pas worden genomen als aan alle voorwaarden van artikel 19g en 19h is voldaan. Dat betekent dat, wanneer aantasting van natuurlijke kenmerken niet valt uit te sluiten, de ADC-toets doorlopen dient te worden.

⁵ Het plan hanteert de volgende definitie voor grondgebonden veehouderij (pag. 81, regel 1.8b): het houden van melk- en ander vee (nagenoeg) geheel op open grond.

⁶ Het aantal dieren is bepaald aan de hand van volgende uitgangspunten:

- de draagkracht van het betreffende agrarische gebied wordt geschat op 1,7 à 2,4 GVE / ha (richtinggevend hiervoor zijn de gegevens uit het rapport "Een definitie van grondgebonden melkveehouderij." van K.J. Hin, F. van de Schans en F. Padt, CLM Onderzoek en advies BV, Utrecht, juli 2004);
- de oppervlakte van de gemeente Uitgeest bedraagt ongeveer 22 km² waarvan bij benadering 3 km² water en 3 km² stedelijk gebied. De rest beschouwt de Commissie als onderdeel van het plangebied.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat

- bij het in kaart brengen van de maximale milieugevolgen wordt uitgegaan van dieraantallen die in overeenstemming zijn met de randvoorwaarden die het plan stelt, of
- dat de randvoorwaarden van het plan worden aangepast, rekening houdend met de wettelijke kaders.

2.2 Soortenbescherming

In par. 4.4.3 van het MER wordt gesteld dat plaatselijk negatieve effecten op beschermde soorten worden verwacht, maar dat deze effecten in het kader van de Flora- en faunawet moeten worden gecompenseerd. Dat is nodig om de instandhouding van beschermde soorten te waarborgen.

De Commissie merkt op dat compensatie van effecten op beschermde soorten niet in alle gevallen als sluitstuk van de afweging kan worden beschouwd. Voor sommige strikt beschermde soorten, waarvan het MER aangeeft dat ze in het gebied kunnen voorkomen, is namelijk een ontheffing alleen mogelijk als aan specifieke voorwaarden is voldaan.⁷ Wanneer de ruimtelijke ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt, leiden tot effecten op deze soorten, staat dan ook niet op voorhand vast dat met compensatie daadwerkelijk ontheffing kan worden verkregen. Omdat niet is verkend hoe groot de kans op dergelijke effecten is en welke opties er zijn om, zo nodig, effecten te voorkomen of te mitigeren, heeft het MER niet aannemelijk gemaakt dat de Flora- en faunawet de uitvoering van het bestemmingsplan niet in de weg staat.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat wordt verkend hoe groot de kans is dat overtreding van de Flora- en faunawet een drempel vormt voor de geplande ruimtelijke ontwikkelingen en welke opties er zijn om, zo nodig, effecten te voorkomen of te mitigeren.

⁷ De Commissie denkt hierbij bijvoorbeeld aan vleermuizenkolonies in gebouwen of vogels met een vaste rust- en verblijfplaats in de aangewezen bouwvlakken.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Uitgeest

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Uitgeest

Besluit: Vaststellen van een bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorieën C14/D14 en passende beoordeling

Activiteit: De gemeente Uitgeest herzielt haar bestemmingsplan buitengebied

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in Staatscourant van: 17 oktober 2012

ter inzage legging MER: 18 oktober 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 10 oktober 2012

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 19 december 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:

dhr. ir. J.J. Bakker

dhr. W. Foppen

dhr. dr. J. Lembrechts (secretaris)

dhr. ing. M.J.P. van Lieshout

dhr. prof. dr. ir. R. Rabbinge (voorzitter)

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. Omdat de Commissie niet is geraadpleegd bij de voorbereiding op het MER heeft ze op 6 november 2012 een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Uitgeest buitengebied planMER. RBOI, Rotterdam, 18 september 2012
- Uitgeest buitengebied bestemmingsplan. Ontwerp NL.IMRO.0450.BpBGUitgeest-ON01. RBOI, Rotterdam, 1 oktober 2012

De Commissie heeft kennis genomen van één zienswijze die zij tot en met 18 december 2012 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

VOORLOPIG