

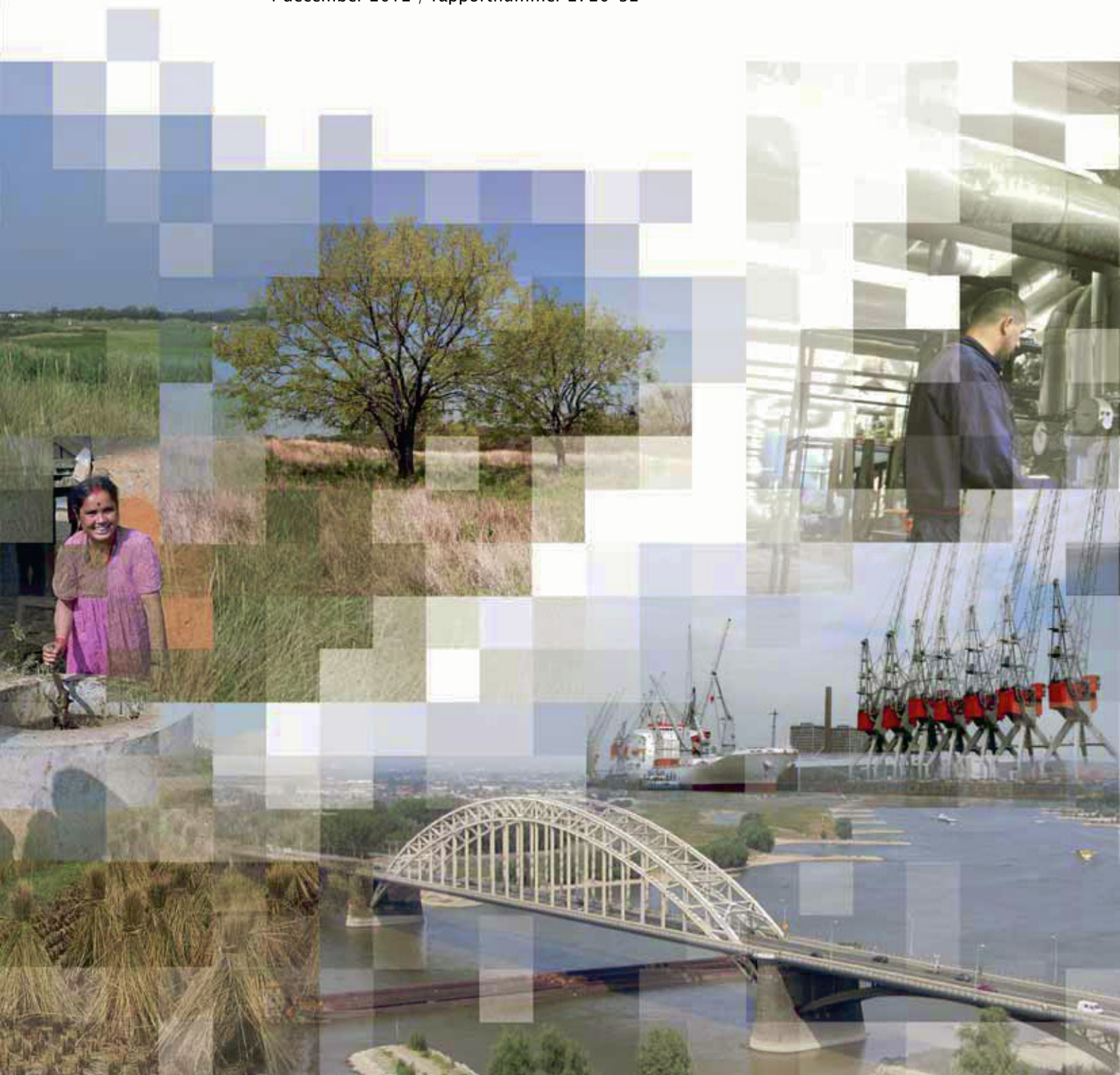


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Oldambt

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

4 december 2012 / rapportnummer 2720-32



1. Oordeel over het MER

De gemeente Oldambt wil een nieuw bestemmingsplan vaststellen voor haar buitengebied. In dit bestemmingsplan worden voornamelijk agrarische ontwikkelingen mogelijk gemaakt, zowel akkerbouw als veeteelt. Ter onderbouwing van de besluitvorming over het bestemmingsplan door de gemeenteraad van Oldambt is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. In dit advies geeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')¹ een oordeel over de juistheid en de volledigheid van het MER.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen. Zij acht het opheffen daarvan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. In het MER wordt geconstateerd dat bij een maximale benutting van de mogelijkheden van het bestemmingsplan aantasting van de wezenlijke kenmerken van het Natura 2000 gebied Waddenzee niet is uit te sluiten. Dit betekent dat het bestemmingsplan niet op deze manier vastgesteld kan worden. De Commissie sluit echter niet uit dat er door het maken van ruimtelijke keuzes binnen het bestemmingsplan (zoals zonering en/of beperking van omschakeling- en uitbreidingsmogelijkheden) een alternatief bestaat waarbij significante gevolgen voor Natura 2000 kunnen worden voorkomen. De Commissie adviseert dit alternatief uit te werken, alvorens een besluit te nemen. Zij adviseert daarbij de gebruikte huidige situatie (voor de Passende Beoordeling) en de MER-referentiesituatie te herzien c.q. nader te onderbouwen.

Verder constateert de Commissie dat eventuele significante gevolgen voor Natura 2000 gebieden in Duitsland niet zijn onderzocht. Dit is echter een lidstatelijke verplichting. De Commissie adviseert ook dit onderzoek uit te voeren, alvorens een besluit te nemen over het bestemmingsplan.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en in hoofdstuk 3 geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

¹ 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.

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 ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming.

2.1 Alternatief zonder aantasting Natura 2000

De (summiere) Passende beoordeling in het MER constateert dat, indien gebruik wordt gemaakt van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, aantasting van de wezenlijke kenmerken van de Waddenzee niet is uit te sluiten, ten gevolge van de effecten van stikstofdepositie op voor verzuring gevoelige gebieden. Het MER constateert echter ook, gebaseerd op een globale inschatting, dat er nog gebruiksruimte is ten aanzien van stikstofemissie, omdat de huidige achtergronddepositie aanmerkelijk lager ligt dan de kritische depositie waarden (KDW) van de habitats in de Waddenzee². Het moet volgens de Commissie derhalve mogelijk zijn om een alternatief te beschrijven waarbij significante gevolgen voor Natura 2000 worden voorkomen. Zij adviseert daarvoor de mogelijkheden te onderzoeken, bijvoorbeeld van zonerings, al dan niet gecombineerd met een 0-emissie of beperking van omschakelingsmogelijkheden van akkerbouwbedrijven nabij gevoelige gebieden.

Voorts adviseert de Commissie in de Passende beoordeling een nadere beschouwing te geven van mogelijke cumulatieve effecten van het voornemen met andere plannen en projecten in (de omgeving van) het gebied.

Huidige situatie en MER-referentiesituatie

Voor de Passende beoordeling dient de huidige feitelijke situatie te worden gebruikt als referentiekader. Het is niet navolgbaar of dit correct is gehanteerd. Bovendien geeft het MER geen inzicht in de gehanteerde invoergegevens, zoals aantallen bedrijven en dierplaatsen en ontbreekt een onderbouwing (bijvoorbeeld aan de hand van recente CBS-gegevens) dat deze correct is benaderd.

In het MER is niet uitgegaan van de juiste referentiesituatie voor effectvergelijking van de alternatieven. Als referentiesituatie voor het MER is de bestaande, vergunde situatie genomen met daar aan toegevoegd de trendmatig te verwachten ontwikkelingen in de komende 10 jaar. Dit is niet correct. Alleen vastgesteld beleid (bv Besluit huisvesting) maakt onderdeel uit van de autonome ontwikkeling.

De Commise adviseert bij de beoordeling van het nieuwe alternatief uit te gaan van de juiste huidige situatie en referentiesituatie (zie hiernaast voor aanbevelingen) en deze te onderbouwen.

² Het gaat hier onder meer om habitats die kweldervegetaties vertegenwoordigen. Daar van is de KDW 2500 mol/ha/jaar, terwijl de huidige achtergronddepositie ca 1250-1750 mol N/ha/jaar is. Dat geeft een gebruiksruimte van minimaal 750 mol N/ha/jaar.

Huidige situatie

- De feitelijke bestaande situatie: alle vergunde activiteiten die al zijn gerealiseerd.³ De Commissie adviseert om met bijvoorbeeld recente CBS-cijfers te onderbouwen dat de vergunde situatie als de huidige feitelijke kan worden beschouwd.

Autonome ontwikkeling

- Toekomstige zekere ontwikkelingen binnen en buiten het plangebied:
 - Het deel van de reeds bestemde en tevens vergunde ruimte dat met grote zekerheid op korte termijn ingevuld wordt.⁴
 - Activiteiten waarover nog geen (ontwerp) besluit is genomen horen in principe **niet** tot de autonome ontwikkeling. Uitzondering hierop zijn activiteiten waarvan de kans groot is dat deze in de nabije toekomst gerealiseerd worden.
- Generieke beleidsontwikkelingen zoals het Besluit Huisvesting en het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit.

Beargumenteer waarom ontwikkelingen wel of niet zijn meegenomen en waarom ze gezien worden als huidige situatie, autonome ontwikkeling of onderdeel van het voornemen.

Effecten op Duitse Natura 2000 gebieden

In het MER zijn de effecten op de nabij gelegen Natura 2000 gebieden waaronder het Grosses Meer, Loppersummer Meer, Westermarsch, Grosses Moor bei Aurich niet onderzocht. De Commissie adviseert dit in de Passende beoordeling voor het nieuwe alternatief wel te doen.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat een alternatief wordt uitgewerkt waarbij significante gevolgen voor de voor verzuring en stikstofgevoelige habitats in Natura-2000 gebieden worden voorkomen, ook bij maximale benutting van de mogelijkheden van het bestemmingsplan. Het is van belang dat bij de beoordeling van dit alternatief wordt uitgegaan van een goed onderbouwde huidige situatie en referentiesituatie. Verder is van belang dat in de Passende beoordeling cumulatieve effecten, en effecten op de nabij gelegen Duitse Natura 2000 gebieden worden onderzocht.

³ Eventuele "illegale" situaties, zoals agrarische bedrijven die een groter aantal dieren houden dan in de vergunning en het vigerende bestemmingsplan is opgenomen, behoren niet tot de huidige situatie; het bestuur kan immers kiezen om deze situatie met de bestemmingsplanwijziging te legaliseren, dan wel om handhavend op te treden.

⁴ Naast afwijkingsbesluiten in de omgevingsvergunningen kan ook sprake zijn van 'oude' projectbesluiten en wijzigingsplannen die in de afgelopen jaren zijn vastgesteld, maar nog niet gerealiseerd. Als ze binnenkort wel worden gerealiseerd zijn ze onderdeel van de autonome ontwikkeling.

3. Aandachtspunten voor de het vervolgtraject

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

3.1 Landschap

De gemeente vindt het belangrijk dat de openheid van het landschap in het weidse Oldambt gehandhaafd blijft, zo blijkt o.a. uit het landschapsontwikkelingsplan. Dat betekent dat geen verdichting mag plaatsvinden. Wel vindt men dat er volledige ruimte moet zijn voor de agrarische ontwikkeling.

In het MER staan op p. 74 en 75 beleidsuitgangspunten die de openheid moeten garanderen, zoals niet buiten bouwpercelen bouwen en niet toestaan van nieuwe bebouwing. In §12.2 Gevolgen bestemmingsplan staat niets over de borging van de gestelde doelen m.b.t. het landschap. Het MER geeft geen maatregelen om te bewerkstelligen dat de vormgeving van gebouwen past bij het karakter van het gebied en geen maatregelen over inpassing en tegen gaan van verrommeling op de percelen.

In meerdere gemeentes van bijvoorbeeld de provincie Friesland zijn in het kader van nieuwe bestemmingsplannen buitengebied stappen gezet om oplossingen te vinden voor deze problematiek van vormgeving en inpassing van de uitbreiding van agrarische bedrijven. Daartoe is de nota "Nije Pleats" opgesteld die in verschillende gemeentes wordt gebruikt. Ook elders in de Provincie Groningen vormt vormgeving en inpassing van uitbreiding van agrarische bedrijven een thema, zoals in de Gemeenten Loppersum en Winsum.

- De Commissie beveelt aan aandacht te schenken aan de wijze waarop openheid wordt geborgd, hoe met vormgeving kan worden aangesloten bij het karakter van de verschillende landschappen in de gemeente en of er maatregelen denkbaar zijn om verrommeling tegen te gaan.

3.2 Vliegveldje

In de toelichting op het bestemmingsplan (p.58) wordt aangegeven dat er plannen zijn voor uitbreiding van het vliegveld Oostwold. In één van de zienswijzen wordt opgemerkt dat (de uitbreiding van) het vliegveldje in de planologisch mogelijk wordt gemaakt. De Commissie gaat er in haar advisering van uit dat dat niet klopt. De Commissie merkt op dat niet onderzocht is of het huidige gebruik of de uitbreiding mogelijk is binnen de milieugebruiksruimte die in dit MER wordt beschreven.

- De Commissie adviseert om het effect van het vliegveld op de milieugebruiksruimte (o.a. verstoring) te betrekken bij de besluitvorming over het latere bestemmingsplan voor de uitbreiding van het vliegveld.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Oldambt

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Oldambt

Besluit: vaststellen bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C/D 14

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit:

De gemeente Oldambt wil een nieuw bestemmingsplan vaststellen voor haar buitengebied. In dit bestemmingsplan worden voornamelijk agrarische ontwikkelingen mogelijk gemaakt, zowel akkerbouw als veeteelt.

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in Staatscourant van: 22 augustus 2012

ter inzage legging MER: 23 augustus tot en met 4 oktober 2012

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

toetsingsadvies uitgebracht: 4 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:

mw. ir. J.M. Bremmer (secretaris)

dhr. ir. S. Bokma

dhr. dr. F.H. Everts

dhr. drs.ing. F. ten Thij

dhr. dr. D.K.J. Tommel (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 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 op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- PlanMER bestemmingsplan buitengebied Oldambt, 5 juli 2012
- Bestemmingsplan buitengebied, 13 juli 2012

De Commissie heeft kennis genomen van 38 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 20 november 2012 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan buitengebied Oldambt

ISBN: 978-90-421-3639-7



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

