

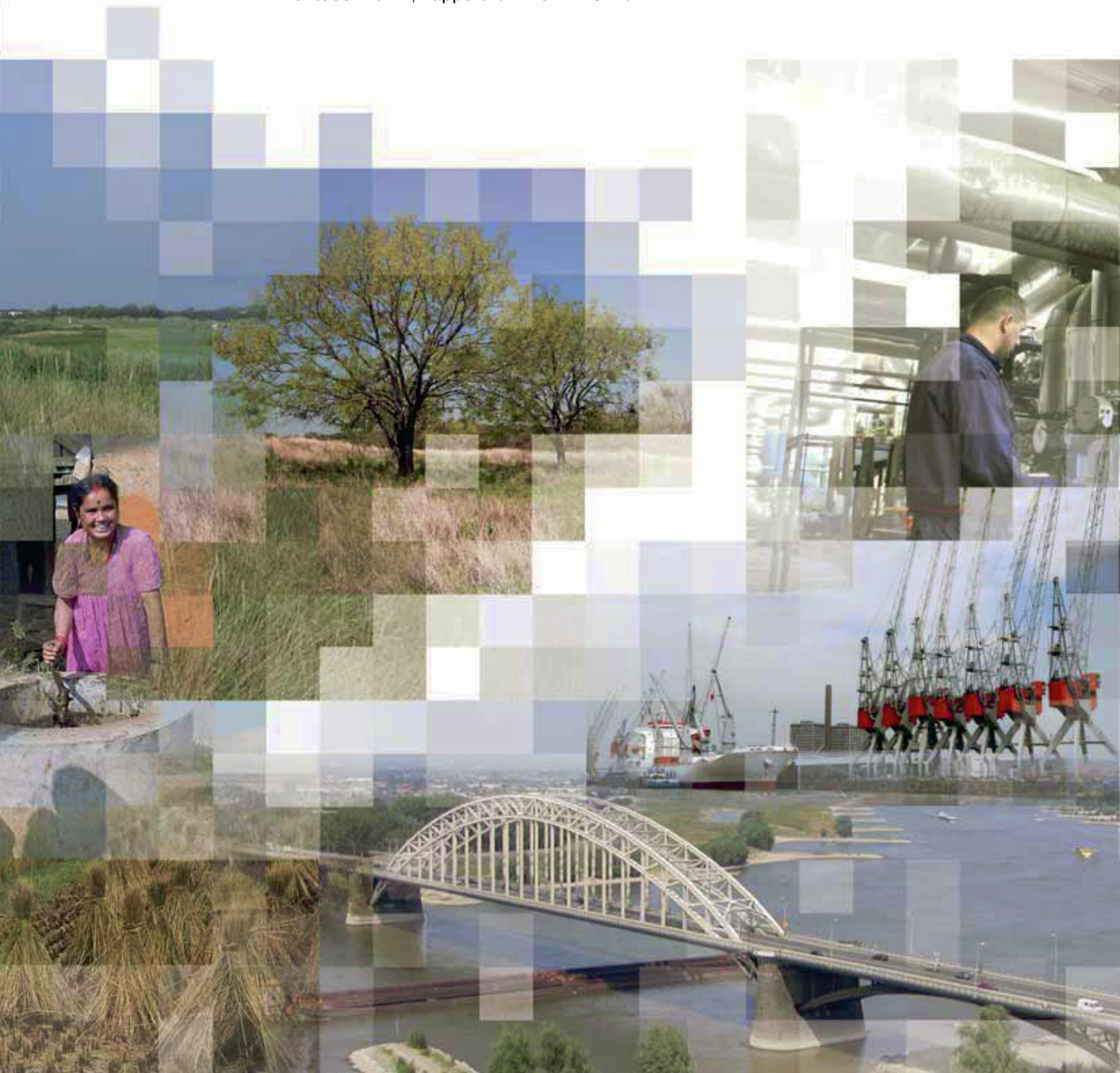


Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Bestemmingsplan buitengebied Heerhugowaard

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

21 oktober 2014 / rapportnummer 2749-40





## 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Heerhugowaard wil haar bestemmingsplan buitengebied herzien. Vanwege de mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden in de omgeving en omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten, zoals veehouderij en glastuinbouw, wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag in deze procedure is de gemeenteraad van Heerhugowaard. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'<sup>1</sup>) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

De Commissie is van oordeel dat het MER de relevante milieugevolgen adresseert en in de meeste gevallen ook adequaat in beeld brengt. Zo heeft de Commissie waardering voor de informatie over gezondheid die in het MER bijeen wordt gebracht.

**Toch signaleert de Commissie 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. Het gaat om de gevolgen voor Natura 2000-gebieden door stikstofdepositie, de gevolgen voor weidevogelleefgebieden en de milieugevolgen van de toename van het areaal glastuinbouw.

De Commissie acht volledige informatie over deze drie onderwerpen essentieel voor de besluitvorming. Daardoor ontstaat een beter beeld van de mogelijkheden om de effecten op natuur en omgeving te beperken. Daarnaast is van belang dat het MER nu geen alternatief beschrijft dat gezien de huidige stand van de jurisprudentie uitvoerbaar is.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen.

## 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.

---

<sup>1</sup> 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](http://www.commissiemer.nl).

## 2.1 Toename stikstofdepositie op Natura 2000 gebieden en beschrijving huidige situatie

In het MER en in de Passende beoordeling wordt gesteld dat significant negatieve gevolgen voor omliggende Natura 2000-gebieden zijn uitgesloten. De Commissie acht die conclusie niet voldoende onderbouwd.

Ten eerste wordt als uitgangspunt gehanteerd dat er geen toename zal zijn van het aantal dieren. De Commissie acht dit echter niet zeker, omdat ten opzichte van de huidige situatie nog groeiruimte aanwezig is. Bovendien is nieuwvestiging van melkveehouderijen niet uitgesloten. De Commissie gaat hier onderstaand nader op in.

In het MER wordt ook geredeneerd dat er geen significante effecten zijn, omdat individuele bedrijven verder dan 10 km van Natura-2000 gebieden liggen en er op grond van die afstand in combinatie met herstelmaatregelen in Natura 2000-gebieden nog economische groei mogelijk zou zijn. De Commissie kan deze redenering niet onderschrijven. Als er toename van emissie is, kan depositie tot meer dan 10 km (tot zeker 25 km) toenemen. En er wordt weliswaar verwezen naar herstelmaatregelen, maar deze zijn nog niet geëffectueerd.

Als laatste merkt de Commissie op dat cumulatieve effecten niet in de Passende beoordeling zijn betrokken. De motivering hiervoor (pagina 31) acht de Commissie niet afdoende.

### **Verwachte ontwikkeling veestapel t.o.v. huidige situatie**

De Commissie wijst er op dat het voornemen in een Passende beoordeling beoordeeld moet worden ten opzichte van de *feitelijke huidige* situatie, dat wil dus zeggen het aantal dieren dat nu (legaal) aanwezig is. De Passende beoordeling geeft echter niet de zekerheid dat de juiste referentie gehanteerd is. De vergelijking met de beheersverordening die in het MER gemaakt wordt is niet geschikt om te bepalen of er al dan niet sprake is van gevolgen voor Natura-2000 gebieden.

Het MER en de Passende beoordeling gaan er van uit dat het voornemen niet zal leiden tot groei van de veestapel in het realistisch scenario, zodat de ammoniakemissie, en daarmee de depositie, niet zal toenemen. De Commissie acht deze conclusie om de volgende redenen niet onderbouwd:

1. *Groeiruimte binnen bestaande bouwblokken* Binnen bestaande bouwblokken van bestaande veehouderijen is ten opzichte de huidige situatie nog veel groeiruimte aanwezig, waarmee de emissie kan toenemen.
2. *Gelijkblijvend aantal dieren* Er wordt uitgegaan van een gelijkblijvend aantal dieren omdat volwaardige bedrijven groeien en kleinere bedrijven stoppen (p9 Passende beoordeling). De gemeente maakt echter niet duidelijk of daarop gestuurd kan en zal worden.
3. *Grondgebondenheid van de melkveehouderij* In de Passende beoordeling (p20) wordt gesteld dat grondgebondenheid leidt tot beperkte uitbreidingsmogelijkheden voor de grondgebonden veehouderij. Het bestemmingplan stelt grondgebondenheid echter niet als voorwaarde voor uitbreiding; in het voornemen is in deelgebieden III en IV uitbreiding tot 2 ha mogelijk via een wijzigingsbevoegdheid. In de overige gebieden

kunnen agrarische bedrijven groeien tot 1,5 ha. Er is geen onderscheid in deze regeling voor grondgebonden veehouderijbedrijven en intensieve veehouderijen.

4. *Uitbreiding melkveehouderijen*: Uit het MER blijkt niet duidelijk waarom melkveehouderijen per saldo niet zouden kunnen uitbreiden (waardoor de ammoniakemissie zou kunnen toenemen), immers
- de toegestane nieuwvestiging van grondgebonden landbouw kan ook nieuwvestiging van melkveehouderij inhouden.<sup>2</sup>
  - Melkveebedrijven mogen uitbreiden als ze genoeg grond voor de extra mest hebben verworven of als ze de extra mest die niet plaatsbaar is op het bedrijf geheel (laten) verwerken en/of exporteren.
  - Melkveebedrijven kunnen de verwerkingsplicht overdragen aan andere veehouderijbedrijven (bijvoorbeeld varkensbedrijven) en de overschotmest dan afzetten bij akkerbouwers in Nederland.

Dit betekent volgens de Commissie dat niet gegarandeerd is dat melkveebedrijven uitsluitend kunnen uitbreiden als ze over voldoende grond beschikken.

Omdat er (ten onrechte) vanuit wordt gegaan dat er geen toename van stikstofemissie zal ontstaan door het voornemen, is in het MER niet onderzocht of met maatregelen geborgd kan worden dat de stikstofemissie beperkt wordt. In haar R&D advies heeft de Commissie aangegeven aan welke maatregelen gedacht kan worden.

Zoals terecht in de Passende beoordeling is aangegeven, is de achtergronddepositie in de omliggende Natura 2000-gebieden al te hoog, zodat er een overbelaste situatie is. Ook een tijdelijke extra toename kan gevolgen hebben voor de instandhoudingsdoelstellingen. Daarbij wijst de Commissie met name op de veenmosrietlanden in o.a. de nabijgelegen Eilandspolder, die zeer gevoelig zijn voor vermesting. Op voorhand is al onzeker of herstelmaatregelen succesvol zijn. Ook een tijdelijke extra verslechtering door nieuwe stikstofdepositie kan het halen van de instandhoudingsdoelstellingen verder buiten bereik brengen.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat voorafgaand aan de besluitvorming aanvullend op het MER de huidige situatie correct wordt beschreven, dat er inzicht wordt gegeven in de toename ten opzichte van de huidige situatie van de stikstofemissie op de verschillende Natura-2000 gebieden en dat wordt ingegaan op de mogelijke maatregelen voor de reductie van de stikstofemissie en hoe die worden geborgd.

## 2.2 Weidevogelleefgebieden

Het bestemmingsplan maakt het mogelijk om buiten de bouwvlakken 150 m<sup>2</sup> aan gebouwen op te richten. Dit vormt een mogelijke aantasting van het weidevogelleefgebied, omdat weidevogels in het buitengebied in een straal van 300 m rond een nieuwe bouwwerk verstoord

---

<sup>2</sup> De melkveestapel in Heerhugowaard is tussen 2012 en 2013 toegenomen met 4%, anticiperend op het afschaffen van de melkquotering in 2015. Ook nationaal heeft tussen 2013 en 2014 enkele procenten groei plaatsgevonden.

kunnen worden.<sup>3</sup> Dit kan gevolgen hebben voor de vitaliteit van (regionale) weidevogelpopulaties en strijdig zijn met het bepaalde in artikel 25 van de Provinciale Ruimtelijke verordening Structuurvisie (PRVS)<sup>4</sup>. De effecten op het weidevogelleefgebied en op de huidige weidevogeldichtheden<sup>5</sup> zijn niet inzichtelijk gemaakt in het MER.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat voorafgaand aan de besluitvorming aanvullend op het MER de effecten op het weidevogelleefgebied door de toename van de bebouwing beschreven wordt en dat deze effecten getoetst worden aan de PRVS.

### 2.3 Effecten van glastuinbouw

Het voornemen behelst een toename van het areaal glastuinbouw van 75 ha in het realistische scenario en 120 ha in het maximale scenario. Glastuinbouw is op zichzelf een m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit.<sup>6</sup> Daarom, en gezien de potentiële omvang van de ingreep vindt de Commissie het een omissie dat er in het MER nauwelijks zelfstandig aandacht is besteed aan de effecten van de toevoeging van een dergelijk areaal glastuinbouwgebied. De Commissie vindt dat in ieder geval de effecten op de waterkwaliteit, lichthinder, cultuurhistorie en de ruimtelijk visuele impact/beleving beter beschreven moeten worden, zodat een zelfstandige afweging over glastuinbouw gemaakt kan worden.

Over het aspect waterkwaliteit merkt de Commissie op dat in het MER wordt geconstateerd dat de waterkwaliteit in het plangebied slecht is en te verbeteren is met generieke maatregelen. De ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk hebben volgens het MER 'naar verwachting' geen wezenlijk effect op het al dan niet bereiken van de KRW-doelstellingen. Het is de Commissie niet duidelijk waar deze verwachting op gebaseerd is. Zo zou de uitbreiding van het kassencomplex kunnen bijdragen aan een verdere verslechtering van de waterkwaliteit door gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen.

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming dat voorafgaand aan de besluitvorming aanvullend op het MER de effecten van de toevoeging van 75 respectievelijk 120 ha glastuinbouwgebied op de waterkwaliteit, lichthinder, cultuurhistorie en de ruimtelijk visuele impact/beleving zelfstandig worden beschreven.

---

<sup>3</sup> Bruinzeel, L.W. & A.G.M. Schotman 2011. Onderbouwing verstoringsafstanden weidevogels Fryslân. A&W rapport 1624/Alterra 2184. Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek, Feanwâlden/Alterra Wageningen.

<sup>4</sup> Op pagina 81 van het MER wordt gesteld dat het bestemmingsplan "vrijwel geheel" voldoet aan Provinciaal beleid.

<sup>5</sup> Die informatie is beschikbaar. Zie bijvoorbeeld Sierdsema *et al.* 2013. Weidevogelkerngebieden Noord-Holland, te raadplegen via <http://www.noord-holland.nl/web/Themas/Groen/Natuur/Weidevogels.htm>

<sup>6</sup> Bij 50 hectare of meer.

### 3. Aandachtspunt voor de besluitvorming

De Commissie wil met onderstaande aanbeveling een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerking heeft geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

#### 3.1 Landschap en cultuurhistorie

In het MER wordt gesteld dat er geen effecten (0) zijn op de archeologie omdat bij opgraving de waarden ex situ bewaard blijven. De Commissie deelt deze mening niet en gaat uit van een negatief effect (-). Het beleid in Nederland is immers niet voor niets gericht op het in situ (en dus in haar context) bewaren van archeologische waarden.

Overigens merkt de Commissie op dat de inschatting van de effecten op landschap en cultuurhistorie is het algemeen vanuit een optimistische visie zijn beschreven en weinig duidelijk zijn onderbouwd.

De Commissie adviseert in de verdere besluitvorming – zeker ten aanzien van de glastuinbouw (zie ook hierboven) – uit te gaan van een minder optimistische waardering van de effecten op landschap en cultuurhistorie.

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

**Initiatiefnemer:** college van burgemeester en wethouders van Heerhugowaard

**Bevoegd gezag:** gemeenteraad van Heerhugowaard

**Besluit:** vaststellen bestemmingsplan

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

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D9, C/D14;

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

**Activiteit:**

In het bestemmingsplan worden onder andere uitbreiding van veehouderijen en vestiging van glastuinbouw mogelijk gemaakt.

**Procedurele gegevens:**

ter inzage legging informatie over het voornemen: 14 februari tot en met 14 maart 2013

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 5 februari 2013

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 25 april 2013

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 19 augustus 2014

ter inzage legging MER: 21 augustus tot en met 2 oktober 2014

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 26 juni 2014

toetsingsadvies uitgebracht: 21 oktober 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:

drs. D.J.F. Bel

ir. J.M. Bremmer (werkgroepsecretaris)

ir. J.J. de Graeff (voorzitter)

ing. H.J.M. Hendriks

ing. L.T.M. Lamers

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](http://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 Heerhugowaard, Anteagroup, 11 april 2014;
- Passende beoordeling in het kader van de natuurbeschermingswet 1998, artikel 19j, Anteagroup, 11 april 2014;

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





# Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan buitengebied Heerhugowaard

ISBN: 978-90-421-4008-0



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

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)

