



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Structuurvisie Woudenberg 2030

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

21 maart 2013 / rapportnummer 2750-46



1. Oordeel over het milieueffectrapport

De gemeente Woudenberg stelt een nieuwe Structuurvisie¹ op. Hierin worden de nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente beschreven op het gebied van wonen, werken en recreatie in de periode tot 2030. Ter onderbouwing van de besluitvorming wordt de procedure van milieueffectrapportage (m.e.r.) voor plannen gevolgd.

In dit advies spreekt de Commissie voor de m.e.r. (hierna 'de Commissie')² zich uit over de juistheid en de volledigheid van het opgestelde milieueffectrapport (MER).

Het MER geeft inzicht in de ontwikkelingen die de komende tijd in Woudenberg worden voorzien, met een accent op woningbouw, (niet-agrarische) bedrijvigheid en recreatie. De veranderingen in de bebouwde kom zijn vrij gedetailleerd in beeld gebracht. Het gaat om veranderingen met relatief kleine milieugevolgen. Vanuit milieuoogpunt zijn de nieuwe woningbouwlocatie en het nieuwe bedrijventerrein ten oosten van de kern Woudenberg belangrijker, onder meer vanwege de verkeersaantrekkende werking, de emissies van verkeer en van bedrijven en de situering van het nieuwe woongebied in een omgeving met relatief veel intensieve veehouderij. Ook kunnen extra recreatieve voorzieningen bij het Henschotermeer (aanzienlijke) milieugevolgen hebben voor de omliggende natuur, afhankelijk van wat daar mogelijk wordt gemaakt.

Ondanks dat de m.e.r.-plicht voor de Structuurvisie voornamelijk voortkomt uit kaderstelling voor veehouderijen, bevat het MER daarover weinig informatie. Het MER voor de Structuurvisie verwijst voor de effectbeschrijving inzake veehouderijen naar een eerder MER dat in 2009 bij het Bestemmingsplan Buitengebied is opgesteld. Omdat dat MER Bestemmingsplan Buitengebied naar het oordeel van de Commissie niet aan de te stellen eisen voldoet, kan het niet worden gebruikt voor de onderbouwing van de Structuurvisie op dit punt. Daarnaast constateert de Commissie inzake de onderbouwing van de woningbouw en het bedrijventerrein en op het gebied van beschermde natuurgebieden nog enkele tekortkomingen in het MER bij de Structuurvisie.

De Commissie adviseert om het MER op de volgende punten aan te vullen alvorens een besluit te nemen over de Structuurvisie:

- de invloed van de stikstofemissie van de veehouderij op beschermde natuur;
- nut, noodzaak en uitvoerbaarheid van de woningbouw- en bedrijventerreinplannen ten oosten van de kern Woudenberg, alsmede het doorlopen van de duurzame verstedelijkingsladder voor die ontwikkeling;
- ingaan op groepsrisico in relatie tot de woningbouwplannen;
- een beschrijving welke recreatieve activiteiten bij het Henschotermeer kunnen worden uitgesloten zodat de effectbeschrijving in het MER volstaat;
- aandacht voor enkele kleinere EHS-gebieden en Beschermd Natuurmonumenten in de Vallei.

¹ Structuurvisie Woudenberg 2030.

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

2. Toelichting op het oordeel

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 Veehouderij

In de Structuurvisie (pagina 24) staat dat de agrarische sector een belangrijke functie in het buitengebied blijft houden met uitbreidingsmogelijkheden voor bedrijven die dat wensen. En verder:

- Het landbouwontwikkelingsgebied is bestemd voor de ontwikkeling van de intensieve veehouderij. Uitbreidingsmogelijkheden van die sector krijgen hier het primaat.
- In de overige agrarische gebieden (de zogenoemde verwevingsgebieden) ligt meer het accent op schaalverbreding van de landbouw met nevenactiviteiten en natuur- en landschapsbeheer. Maar ook hier is ontwikkeling van veehouderij mogelijk.

Hiermee herbevestigt de gemeente in de Structuurvisie tot 2030³ de beleidsuitgangspunten die eerder in het Bestemmingsplan Buitengebied planologisch zijn vastgelegd. Daarmee is de Structuurvisie kaderstellend voor toekomstige m.e.r.-plichtige vervolgbesluiten voor veehouderij.

Voor de effectbeschrijving van de ontwikkelingen in de veehouderij verwijst het MER voor de Structuurvisie naar het eerdere MER bij het Bestemmingsplan Buitengebied. Echter, de wijze waarop in het MER bij het Bestemmingsplan Buitengebied de milieueffecten van de veehouderij zijn beoordeeld, is (volgens de huidige en toenmalige inzichten) niet toereikend.⁴ Het MER bij het Bestemmingsplan Buitengebied had moeten ingaan op de effecten van de maximale mogelijkheden die dat bestemmingsplan biedt: (onder meer) 30% uitbreidingsmogelijkheden voor de bedrijven in het verwevingsgebied en mogelijkheden voor nieuwvestiging in het landbouwontwikkelingsgebied. Een toename van stikstofemissie en de daarbij behorende depositie kan op voorhand niet worden uitgesloten.

Omdat er in de omgeving Natura 2000-gebieden en Beschermde Natuurmonumenten⁵ liggen waar voor bepaalde habitats de kritische depositiewaarde voor stikstof reeds worden overschreden, had er een Passende beoordeling gemaakt moeten worden om uit te sluiten dat natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden worden aangetast. Het is niet toegestaan om een dergelijke beoordeling naar de fase van de vergunningverlening te verschuiven, zoals in het MER Bestemmingsplan Buitengebied staat.

De plantoets is in feite niet uitgevoerd.

³ Dus voor een langere periode dan de looptijd van het bestemmingsplan Buitengebied.

⁴ Zie onder meer de uitspraak van de Raad van State van 5 december 2012 over het Bestemmingsplan Buitengebied Zelhem, punt 19.6, waarin de lijn wordt herbevestigd.

⁵ In de omgeving van Woudenberg liggen de (nationale) Beschermde Natuurmonumenten Schoolsteegbosjes, Meeuwenkampje en Groot Zandbrink, alle met stikstofgevoelige natuur.

Nu aan beide vereisten (maximale mogelijkheden in beeld brengen, Passende beoordeling opstellen) in het MER voor het Bestemmingsplan Buitengebied niet is voldaan, kan het MER Bestemmingsplan Buitengebied bij de Structuurvisie niet worden gebruikt voor het beschrijven van de milieugevolgen die de ontwikkeling van de veehouderij kan hebben.

Naar het oordeel van de Commissie moet de Structuurvisie met het bijbehorende MER worden aangegrepen om deze problematiek in beeld te brengen⁶ om zo een nadere beleidsmatige sturing te kunnen geven.

Dat houdt allereerst in: explicieter inzicht geven in de mogelijke uitbreiding van veehouderij omdat niet op voorhand is uitgesloten dat die (per saldo) leidt tot toename van stikstofdepositie op kwetsbare habitattypen in beschermde natuurgebieden.⁷ En ten tweede: in beeld brengen van de omvang van de emissies en daarbij behorende depositie op Natura 2000 – gebieden met voor stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten die voortvloei- en uit de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, zodanig dat inzicht ontstaat in de ernst en omvang van de stikstofproblematiek in de gemeente in relatie tot de veehouderij.

De Commissie adviseert:

- het MER voor de Structuurvisie aan te vullen met een effectbeschrijving van de ontwikkeling van de veehouderij die de Structuurvisie voorstaat;
- aan te geven wanneer en hoe de gemeente in relatie tot de planologische besluitvorming over het Buitengebied nadere sturing zal geven aan de ontwikkelingsmogelijkheden van de agrarische sector.

2.2 Woningbouw en bedrijvigheid

Nut, noodzaak en duurzaamheidstoets

De keuze om woningbouw en bedrijvigheid ten oosten van de kern Woudenberg mogelijk te maken is in het MER bij de Structuurvisie niet of nauwelijks onderbouwd: noch wat betreft de behoefte, noch wat betreft locatie.⁸ Gegeven de positie van de gemeente in de regio zou het daarbij voor de hand liggen ook over de grenzen van de gemeente te kijken.

De stappen van de duurzame verstedelijkingsladder zijn niet doorlopen. Op grond van rijks- en provinciaal beleid is dit verplicht.

Relatie uitbreidingsplannen Woudenberg-Oost en agrarische bedrijvigheid

De grotere verkeersstromen en de bedrijfsmatige activiteiten die met genoemde ontwikkelingen samenhangen, zullen ook tot emissie van stikstof leiden en daarmee de problematiek als beschreven in paragraaf 2.1 van dit advies verergeren.

⁶ Op grond van artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 houdt het bevoegd gezag bij vaststelling van een plan rekening met de gevolgen die het plan kan hebben

⁷ Dit om te voorkomen dat verkeerde verwachtingen worden verwekt.

⁸ Weliswaar komen de ontwikkelingen bij Woudenberg aan de orde in de Structuurvisie van de provincie Utrecht, maar op dat punt kende het MER bij die Structuurvisie (destijds) een tekortkoming. Maar los daarvan zou het MER van Woudenburg een samenvatting van de hoofdpunten van het betoog met expliciete verwijzing naar de bron hebben moeten geven.

Het MER bij de Structuurvisie zou op hoofdlijnen moeten aantonen dat de voorgenomen woningbouw en het bedrijventerrein binnen de vigerende Natuurwet- en regelgeving uitvoerbaar zijn⁹. Dat kan bijvoorbeeld door aan te geven dat er voldoende stikstofemissies wegvallen vanwege de functieverandering in het gebied (saldering). Die informatie is in het MER bij de Structuurvisie niet gegeven.

Ook moet worden toegelicht hoe de geurproblematiek wordt opgelost, immers bestaande bedrijven zullen hun emissies mogelijk moeten verminderen of beëindigen om een goed woon- en verblijfsklimaat te bereiken.

Externe veiligheid

De voorgenomen woningbouw is geprojecteerd in de buurt van de hogedruk aardgasleidingen binnen de gemeente. In het MER wordt ingegaan op de ligging van de plaatsgebonden risicocontour. Een beschouwing inzake het groepsrisico ontbreekt.

De Commissie adviseert duurzaamheid, nut/noodzaak en haalbaarheid van de verstedelijkingsplannen ten oosten van de kern Woudenberg in een aanvulling op het MER uitgebreider te onderbouwen, alsmede in te gaan op het groepsrisico in relatie tot het woningbouwplan.

2.3 Recreatie

Het MER geeft weinig informatie over de huidige voorzieningen en het gebruik daarvan. De onderbouwing voor de recreatieve poort en de (papieren) recreatieve as is vooral gebaseerd op hetgeen zich binnen de grenzen van de gemeente afspeelt. Het gemeentelijk grondgebied is in recreatief opzicht echter een onderdeel van de Utrechtse Heuvelrug en de Gelderse Vallei. De bosgebieden van Austerlitz, de Treek en het Valleigebied bieden fiets-, wandel en paardrijmogelijkheden voor:

- het stedelijk gebied van Amersfoort, Zeist, Utrecht en omstreken;
- de gebruikers van de vele verblijfscomplexen in en rondom Woudenberg.

De gemeente heeft bij het locatiebezoek aangegeven dat het denken over de recreatieve ontwikkelingen in de regio gaande is.

In afwachting van de uitkomst daarvan adviseert de Commissie ten minste aan te geven welke activiteiten bij het Henschotermeer niet aansluiten bij het gemeentelijke beleid om te voorkomen dat verkeerde verwachtingen ontstaan en/of de effectbeschrijving in het MER niet toereikend is, zie ook paragraaf 2.4 van dit advies.

2.4 EHS en Beschermd Natuurmonumenten

De effecten van de nieuwe ontwikkelingen op de beschermde natuur zijn in het MER summier beschreven. In aanvulling op paragraaf 2.1 en 2.2 van dit advies wijst de Commissie op het volgende:

⁹ Indien nodig moet daarvoor een Passende beoordeling worden opgesteld.

- Door de aanleg van de nieuwe woonlocatie worden mogelijk EHS-gebiedjes aangetast. In het MER staat dat “ die dan moeten worden gecompenseerd”. Maar dat is geen effectbeschrijving. Misschien is compensatie vanwege de aard van de aanwezige natuur wel heel lastig. Ook is onduidelijk hoe dat zich verhoudt tot het provinciale beleid.
- Door onduidelijkheid over de invulling van de recreatieve poort bij het Henschotermeer is niet bij voorbaat duidelijk dat er geen effecten op de EHS¹⁰ zullen zijn.
- In het MER is voor de effecten van stikstofemissies ten onrechte niet ingegaan op de invloed op Beschermd Natuurmonumenten¹¹.
- Daarnaast liggen binnen de EHS hier en daar deelgebieden die er uitspringen qua gevoeligheid en natuurwaarde, zoals schrale natte habitats in bijvoorbeeld de Treek, het Leersumse Veld en Anderstein. Het verdient aanbeveling deze mee te nemen in de beschouwing van de stikstofeffecten op beschermde gebieden (zie paragraaf 2.1 van dit advies): de ecologische effecten zijn immers gelijksoortig, al is de juridische weging van effecten anders dan van Natura 2000-gebied.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER deze punten verder uit te werken.

¹⁰ Conform de meest recent vastgelegde begrenzing.

¹¹ Zie ook voetnoot 5.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: burgemeester en wethouders van de gemeente Woudenberg

Bevoegd gezag: gemeenteraad van Woudenberg

Besluit: vaststellen van een Structuurvisie

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14 en vanwege passende beoordeling

Activiteit: nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente op het gebied van wonen, werken en recreatie in de periode tot 2030

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in Staatscourant van 23 januari en in de Woudenberg van 22 januari 2013:
ter inzage legging MER: 24 januari 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 23 januari 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 21 maart 2013

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. drs. M. van Eck (secretaris)

dhr. mr. F.D. van Heijningen (voorzitter)

dhr. drs. A. van Leerdam

dhr. ir. K.A.A. van der Spek

dhr. ir. P.P.A. van Vugt

dhr. drs. R.A.M. van Woerden

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 structuurvisie gemeente Woudenberg, 1 december 2012
- Structuurvisie Woudenberg 2030, december 2012
- PlanMER Bestemmingsplan Buitengebied , 21 mei 2010

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

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Structuurvisie Woudenberg 2030

ISBN: 978-90-421-3714-1



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

