



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Landelijk Gebied Binnenmaas

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

23 juli 2013 / rapportnummer 2805-28



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Binnenmaas herzielt het “Bestemmingsplan landelijk gebied”. Omdat dit plan kaderstellend is voor onder andere uitbreiding van veehouderijen en vanwege mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden, waarvoor een Passende beoordeling nodig is, wordt voor de besluitvorming de Plan-m.e.r.-procedure doorlopen. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’)¹ zich uit over de juistheid en de volledigheid van het Plan-MER².

Het MER is prettig leesbaar, overzichtelijk en voorzien van voldoende ondersteunende tabellen en illustraties. De effectbeoordeling is over het algemeen duidelijk en van voldoende diepgang. Het aspect landschap vormt een centraal thema in het MER, waarbij de karakteristieke openheid van het landelijk gebied, als onderdeel van de Hoeksche Waard, prominent benoemd wordt. Het onderzochte alternatief onderscheidt zich van het voornemen op een groot aantal regelingen die invloed hebben op landschappelijke kwaliteiten.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER echter een aantal tekortkomingen die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan landelijk gebied. De geconstateerde tekortkomingen zijn hieronder samengevat.

- De effectbeschrijving en -beoordeling van de maximale mogelijkheden die het plan biedt is onvolledig. Het gaat hierbij om de effecten van areaaluitbreidingen van glastuinbouw, fruit- en boomteelt en van werkzaamheden met een omgevingsvergunning zoals drainage en diepploegen.
- De beoordeling van de toename van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden is beperkt gebleven tot een reikwijdte van 10 kilometer vanaf het plangebied. Echter, ook buiten deze 10 kilometerzone kan het voornemen leiden tot een relevante depositietoename, en op grotere afstand liggen bovendien habitattypen die gevoeliger zijn voor stikstofdepositie dan de habitattypen binnen de nu onderzochte 10 kilometerzone. Aantasting van natuurlijke kenmerken van deze verder gelegen gebieden is niet uit te sluiten.

De Commissie adviseert om op deze punten eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen over het bestemmingsplan landelijk gebied.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en in hoofdstuk 3 geeft ze een aandachtspunt voor het vervolgtraject met betrekking tot het aspect soortenbescherming.

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 Verder aangeduid als MER.

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 Maximale mogelijkheden

In het MER wordt benadrukt dat het bestemmingsplan een conserverend karakter heeft. De Commissie constateert echter dat het voornemen enkele ontwikkelingen mogelijk maakt die gevolgen kunnen hebben voor de milieu- en ruimtelijke kwaliteit van het gebied. De effecten van de volgende ontwikkelingen zijn naar oordeel van de Commissie niet ten volle in beeld gebracht.

- Glastuinbouw: het voornemen laat een uitbreiding toe van het areaal glastuinbouw bij bestaande glastuinbouwbedrijven en agrarische bedrijven met ondersteunend glas. Deze activiteiten kunnen effecten hebben op onder meer lichtemissies, emissie naar de lucht, klimaateffecten (zoals CO₂ en NO_x), effecten op de waterkwaliteit (toepassing gewasbeschermingsmiddelen) en waterkwantiteit (verharding).
- Fruit- en boomteelt: in grote delen van het plangebied³ wordt fruit- en boomteelt toegestaan.⁴ Deze activiteiten kunnen belangrijke effecten hebben op onder meer waterkwaliteit (toepassing gewasbeschermingsmiddelen) en waterkwantiteit (beregening).
- Diverse omgevingsvergunningplichtige⁵ werken en werkzaamheden zoals diepploegen, dempen van sloten, drainage en aanleg en verwijderen van opgaande begroeiing: deze activiteiten kunnen effecten hebben op de waterhuishouding, natuur en landschap.

De Commissie stelt vast dat het MER niet de maximale effecten van het voornemen in beeld brengt. Daar komt bij dat het aspect water – ondanks de mogelijke effecten op water – niet in de effectbeoordeling betrokken is.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming de effecten van werken en werkzaamheden die middels een omgevingsvergunning gerealiseerd kunnen worden en de effecten van areaaluitbreiding van glastuinbouw en fruit- en boomteelt in beeld te brengen, te beoordelen en in de besluitvorming deze beoordeling te betrekken.

³ Met uitzondering van gebieden met de aanduiding “openheid”.

⁴ Tijdens het locatiebezoek dat de Commissie bij de start van de toetsing aan de gemeente heeft gebracht, is gebleken dat in de huidige situatie het totale areaal fruit- en boomteelt in het plangebied heel beperkt is. Ook is er, volgens de gemeente, geen ontwikkeling gaande van uitbreiding van de arealen van deze teelten. Het voornemen staat niettemin per saldo een forse oppervlaktetoeename van deze teelten toe. Binnen de bestemming “Agrarisch met waarden” met de aanduiding “openheid” is fruit- en boomteelt niet toegestaan (artikel 4.1 van de planregels). Niettemin geldt voor deze gebieden een omgevingsvergunningplicht voor de aanleg van boomgaarden (artikel 4.7). Dit lijkt een discrepantie.

⁵ De Commissie merkt op dat bij het onderzoeken van de effecten van het voornemen (worst case) en de alternatieven er – net als bij flexibiliteitsbepalingen – uitgegaan moet worden van alle ruimtelijke ontwikkelingen die met het vaststellen van het bestemmingsplan worden toegelaten en die (in cumulatie) aanzienlijke milieugevolgen kunnen hebben.

2.2 Stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden

In de Passende beoordeling is het plan getoetst op effecten op Natura 2000-gebieden die binnen een straal van 10 kilometer van het plangebied liggen.⁶ Uit deze beoordeling blijkt dat de stikstofdepositie op die gebieden als gevolg van het voornemen toeneemt ten opzichte van het huidige, feitelijke gebruik. Die toename wordt veroorzaakt door de mogelijkheden die het voornemen biedt voor uitbreiding van bestaande (intensieve) veehouderijen en omschakeling van bestaande grondgebonden agrarische bedrijven naar grondgebonden veehouderijen. De depositietoename op de habitattypen in de meest nabijgelegen Natura 2000-gebieden varieert van ruim 200 mol/hectare per jaar (habitattypen in Natura 2000-gebied “Oude Maas”) tot enkele 10-tallen molen op habitattypen in Natura 2000-gebieden op grotere afstand van het plangebied (onder andere “Biesbosch”, “Hollands Diep”), voor zover gelegen binnen 10 kilometer afstand. In de Passende beoordeling is geconcludeerd dat de kritische depositiewaarden van de aangewezen, stikstofgevoelige habitattypen in de betrokken gebieden binnen deze 10 kilometerzone zowel in de huidige situatie als vanwege de maximalisatie van het voornemen niet worden overschreden en er aldus geen sprake is van aantasting van natuurlijke kenmerken.

De Commissie stelt vast dat met het hanteren van de 10 kilometerbegrenzing een te beperkte reikwijdte voor de effectbeoordeling is gehanteerd. Gevoeliger habitattypen – met een lagere kritische depositiewaarde – die op meer dan 10 kilometer liggen, maar mogelijk nog wel binnen de invloedssfeer van het plan, zijn door deze begrenzing ten onrechte buiten beschouwing gelaten. Een voorbeeld daarvan is het habitatype “stroomdalgraslanden” in de Biesbosch⁷, waarover de Passende beoordeling overigens niet eenduidig is in de beschrijving van de huidige situatie.⁸ De Commissie is van mening dat in plaats van een afstandscriterium in het MER zou moeten worden uitgegaan van de stikstofdepositietoename ten gevolge van het voornemen ten opzichte van de huidige, feitelijke situatie, ongeacht de afstand waarop deze toename zich voordoet.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming een aanvulling op het MER te maken waarin de stikstofdepositie op kwetsbare habitattypen in Natura 2000-gebieden buiten de 10 kilometerzone in beeld wordt gebracht. Indien daaruit volgt dat een toename van stikstofdepositie op daarvoor gevoelige habitattypen kan optreden, beschrijf dan alternatieven of maatregelen waardoor aantasting van natuurlijke kenmerken uit te sluiten is.

⁶ Dan wel aangewezen habitattypen in de Natura 2000-gebieden binnen 10 km van het plangebied. Deze reikwijdte is om praktische redenen aangehouden, zo blijkt uit de Passende beoordeling bij het MER (pag. 3).

⁷ Stroomdalgraslanden, habitatype H6120; de kritische depositiewaarde (KDW) bedraagt 1.286 mol N/ha/jaar (Alterra-rapport 2397). Uit de Passende beoordeling (tabel 3, pag. 31) is af te leiden dat de achtergronddepositie op grote delen van de Biesbosch reeds hoger is dan de KDW voor dit habitatype. Dit wordt bevestigd op grond van informatie uit de Voortoets (pag. 41), waarin is te lezen dat dit habitatype nu al in een overbelaste situatie verkeert en dat elke toename van stikstofdepositie mogelijk leidt tot een significant effect, en dat een Passende beoordeling dient te worden uitgevoerd om deze effecten nader te onderzoeken.

⁸ In de Passende beoordeling is op pagina 32 (regel 5-6) gesteld dat “binnen de invloedssfeer van het plangebied” 3,5 ha stroomdalgrasland voorkomt, terwijl in regel 19 op dezelfde pagina wordt gezegd dat het habitatype niet binnen deze invloedssfeer voorkomt.

3. Aandachtspunt voor de besluitvorming

De Commissie hoopt met onderstaande aanbeveling een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerking in dit hoofdstuk heeft geen betrekking op een essentiële tekortkoming in het nu voorliggende MER.

3.1 Beschermden soorten

Het MER beschrijft welke (strikt) beschermde soorten binnen het plangebied voorkomen. Uit de effectbeschrijving volgt dat de maximale benutting van de mogelijkheden van het plan kan leiden tot aantasting van het leefgebied van deze soorten. Het voornemen scoort derhalve negatief op het aspect soortenbescherming. Vervolgens wordt in het MER aangegeven dat indien aantasting van verblijfplaatsen of leefgebieden niet kan worden voorkomen, gestreefd moet worden naar mitigerende en/of compenserende maatregelen. In het MER worden in dit verband in algemene bewoordingen enkele maatregelen genoemd en wordt opgemerkt dat het opstellen van maatregelen maatwerk is per situatie. De Commissie constateert dat de maatregelen algemeen geformuleerd zijn en niet aansluiten bij de – summier – beschreven effecten.

De Commissie onderkent dat iedere situatie waarin het treffen van afdoende maatregelen ten behoeve van een beoordeling in het kader van de Flora- en faunawet aan de orde is om maatwerk vraagt. Voor een praktische ondersteuning van dit maatwerk en om vooraf duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers van ruimtelijke ontwikkelingen beveelt de Commissie aan om een beleidskader te ontwikkelen. Dit kader beschrijft hoe de gemeente Binnenmaas voor haar landelijk gebied uitvoering wil geven aan de zorg voor een gunstige staat van in-standhouding van beschermde soorten in het licht van ruimtelijke ontwikkelingen die het voornemen mogelijk maakt.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Binnenmaas

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van gemeente Binnenmaas

Besluit: vaststellen van bestemmingsplan Landelijk Gebied Binnenmaas

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: bestemmingsplan buitengebied

Procedurale gegevens:

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 7 juni 2013

ter inzage legging MER: 10 juni t/m 22 juli 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 13 mei 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 23 juli 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:

Ir. J.J. Bakker

Drs. G. Gabry

Ing. L.T.M. Lamers

Ing. P.M. Stroeken (werkgroepsecretaris)

M.A.J. van der Tas (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 Landelijk Gebied gemeente Binnenmaas (incl. kaarten), SAB, 21 mei 2013;
- Passende Beoordeling Bestemmingsplan Landelijk Gebied gemeente Binnenmaas, SAB, 21 mei 2013;
- Toelichting bij Bestemmingsplan Landelijk Gebied gemeente Binnenmaas, SAB, 21 mei 2013;
- Regels bij Bestemmingsplan Landelijk Gebied gemeente Binnenmaas, gemeente Binnenmaas, 2013.

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

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Landelijk Gebied Binnenmaas

ISBN: 978-90-421-3806-3



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

