



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Drimmelen

Voorlopig Toetsingsadvies over het MER

18 december 2013 / rapportnummer 2851-23



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Drimmelen heeft het voornemen een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied vast te stellen. Dit nieuwe Bestemmingsplan Buitengebied vervangt vier oudere bestemmingsplannen. Het nieuwe bestemmingsplan is kaderstellend voor onder andere uitbreiding van veehouderijen. Ter onderbouwing van de besluitvorming is een MER opgesteld. Omdat nadelige effecten op nabijgelegen Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten is een Passende beoordeling opgesteld; deze is als bijlage bij het MER gevoegd. Initiatiefnemer is het college van burgemeester en wethouders; het bevoegd gezag in de m.e.r.-procedure is de gemeenteraad van Drimmelen.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Tijdens het locatiebezoek dat de Commissie aan de gemeente heeft gebracht op 8 november 2013 is gebleken dat de gemeente een duidelijke visie heeft op het behouden en versterken van de waarden van het buitengebied, zoals openheid versus kleinschaligheid en concentratie van glastuinbouw en van boomkwekerijen.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER echter een aantal essentiële tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan noodzakelijk voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. De tekortkomingen zijn:

- Een alternatief waarmee de zekerheid verkregen is dat geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden plaatsvindt, ontbreekt. In het MER zijn geen alternatieven uitgewerkt, ook zijn de uitgangspunten van de beoordelingen in het MER niet altijd duidelijk.
- Doordat na het opstellen van het MER het plan is gewijzigd, worden de milieugevolgen van het voornemen niet weergegeven. Daardoor is op grond van het MER niet vast te stellen of met het voornemen wel de zekerheid wordt geboden dat geen aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden plaatsvindt.
- De effecten op het aspect geurhinder zijn in het MER onvoldoende beschouwd. Daardoor kan niet met zekerheid worden gesteld dat het voornemen geen negatieve gevolgen heeft voor het woon- en leefklimaat.
- Een beschouwing van de waterkwaliteit en de effecten van het voornemen erop ontbreken in het MER. Er kan daardoor niet beoordeeld worden in hoeverre het nieuwe bestemmingsplan gevolgen heeft voor de waterkwaliteit en of het maatregelen om de waterkwaliteit op het gewenste niveau te brengen al dan niet belemmert.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen over het bestemmingsplan. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe.

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 Stikstofdepositie

In het MER en de daarbij gevoegde Passende beoordeling is uitgegaan van het voorontwerp bestemmingsplan, met als belangrijkste activiteiten de ontwikkelingsruimte voor de veehouderij. In het MER zijn de effecten van twee scenario's genoemd: een realistisch alternatief en een maximaal alternatief. In de Passende beoordeling is vastgesteld dat niet valt uit te sluiten dat deze ontwikkelingen leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden².

De Commissie heeft hierover de volgende opmerkingen:

- De uitgangspunten van de scenario's zijn in het MER alleen in algemene termen aangegeven; de beoordeling is daardoor niet verifieerbaar.
- Beide scenario's zijn niet doorgerekend in het MER.
- Alleen van het maximale scenario zijn de gevolgen voor stikstofdepositie weergegeven in een depositiekaart (figuur 5-2 op blad 31 van de Passende beoordeling).

Bij navraag bleek dat de gemeente hier bewust voor heeft gekozen omdat, zo stelt de gemeente, de stikstofberekeningen een aanname zijn van de maximale ontwikkelingsmogelijkheden binnen het bestemmingsplan met algemene kengetallen voor de maximale stikstofemissie die dit oplevert.

Alternatief zonder toename stikstofdepositie

Uit hoofdstuk 6 van de Passende beoordeling blijkt dat de gemeente tot de conclusie is gekomen dat het voorontwerp-bestemmingsplan niet voldoet aan de voorwaarden van de Natuurbeschermingswet 1998 en daarom niet uitvoerbaar is. In het MER en de Passende beoordeling zijn op basis van de getrokken conclusie "spelregels" aangegeven om te komen tot een plan zonder aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden. In het MER is aangegeven dat de spelregels in de planregels kunnen worden opgenomen om de effecten op Natura 2000-gebieden te beperken. In het MER is de effectiviteit van deze regels niet aangegeven of doorgerekend. Daarmee is in het MER niet aannemelijk gemaakt dat de toename van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden met deze maatregelen ook daadwerkelijk voorkomen kan worden.

Uitgangspunt is in het MER onder meer dat via een wijzigingsbevoegdheid uitbreiding van bouwvlakken voor – en nieuwvestiging van grondgebonden bedrijven onder voorwaarden mogelijk is tot 2 hectare. Uit de toelichting door de gemeente bij het locatiebezoek blijkt dat het plan inmiddels is aangepast aan de provinciale Verordening Ruimte, waardoor nu nog uitbreiding is toegestaan tot maximaal 1,5 ha. Omdat de Commissie van oordeel is dat in de Passende beoordeling niet aannemelijk is gemaakt dat aantasting van natuurlijke kenmerken

² Op bladzijde 13 van de Passende beoordeling is een overzicht gegeven van de nabijgelegen Natura 2000-gebieden.

is uit te sluiten bij uitbreiding tot 2 ha is niet op voorhand zeker dat een uitbreiding tot 1,5 ha (ipv tot 2 ha) deze wel uitsluit.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER voorafgaande aan de besluitvorming aannemelijk te maken dat er geen aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden zal optreden, door in ieder geval een kwantitatieve beoordeling op te nemen van de gevolgen van het gebruik van:

- a) de uitbreidingsruimte binnen bestaande en in het plan opnieuw toegekende bouwblokken van veehouderijen;
- b) de uitbreidingsruimte door vergroting van de bouwblokken van veehouderijen

Uitvoerbaarheid

De hierboven genoemde spelregels zijn vertaald in maatregelen die in het ontwerpbestemmingsplan zijn opgenomen. In het ontwerpbestemmingsplan is aangegeven dat uitbreiding van het aantal dierplaatsen alleen is toegestaan als de ammoniakemissie niet toeneemt, of als de toename van de ammoniakemissie niet tot negatieve gevolgen leidt in Natura 2000-gebieden of als de toename van de ammoniakemissie wordt gecompenseerd door middel van generieke maatregelen uit de PAS.

Het opnemen van voorwaardelijke verplichtingen in de planregels, waardoor de bouw van stallen afhankelijk wordt gesteld van het niet toenemen van de stikstofemissie van het betreffende bedrijf, biedt volgens de Commissie zonder nader onderzoek niet de vereiste duidelijkheid dat op planniveau toename van depositie op Natura 2000-gebieden wordt voorkomen. Ook de verwijzing naar een nog niet bestaande regeling (de PAS) biedt deze duidelijkheid niet.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER te onderbouwen *hoe* toename van de stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden op een voldoende effectieve wijze wordt voorkomen.

Aansluiting tussen MER en Bestemmingsplan

Zoals al eerder opgemerkt is een uitgangspunt in het MER dat de grondgebonden veehouderij de huidige bouwvlakken conform het vigerende bestemmingsplan behoudt, en dat via een wijzigingsbevoegdheid uitbreiding van deze bouwvlakken en nieuwvestiging van grondgebonden bedrijven onder voorwaarden mogelijk is tot 2 hectare.

Het MER geeft aan dat zowel het maximale alternatief als het realistische alternatief bij vergelijking met de feitelijke situatie leiden tot negatieve effecten voor natuur door een toename van stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden. Uit de toelichting door de gemeente bij het locatiebezoek blijkt dat het plan inmiddels is aangepast aan de provinciale Verordening Ruimte, waardoor nu nog uitbreiding mogelijk is tot maximaal 1,5 ha. Bovendien is de mogelijkheid tot omschakeling van grondgebonden bedrijven (niet-veehouderijen) naar grondgebonden veehouderijen komen te vervallen. Er is echter door de gemeente besloten de gevolgen van de uitbreidingsmogelijkheden niet opnieuw door te rekenen, maar uit te gaan van de oorspronkelijke maximale mogelijkheden als worst-case situatie.

Daarnaast zijn, zoals in een vorige paragraaf al is aangegeven, in het MER spelregels aangegeven om de negatieve effecten op de Natura 2000-gebieden tegen te gaan. Het MER

bevat weliswaar aanbevelingen voor bovengenoemde spelregels, maar deze zijn niet uitgewerkt in het MER. Daarom kan er geen vergelijking kan worden gemaakt met de effecten van de andere alternatieven en de referentiesituatie. Dit is ook van belang bij de Passende beoordeling.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER, het MER en het (ontwerp-) bestemmingsplan op elkaar aan te laten sluiten en voor de in beschouwing genomen alternatieven alle relevante milieuaspecten te beoordelen.

2.2 Gevolgen voor geurhinder

In het MER is aangegeven dat met name in de verwevingsgebieden een toename van de geurbelasting kan worden verwacht wanneer de veehouderij zich daar verder ontwikkelt. Gesteld wordt dat op enkele locaties in het buitengebied de (cumulatieve) geurbelasting in het maximale scenario de waarde van 20 odour units zou kunnen overschrijden. In de paragrafen 5.4.1 en 6.4 van het MER wordt in grote lijnen ingegaan op het aspect geur. Het MER geeft geen inzicht in de huidige situatie en de toename van de geurbelasting bij de beide scenario's. Evenmin wordt een verband aangegeven tussen de geurbelasting en de kwaliteit van de leefomgeving.

Tijdens het locatiebezoek van de Commissie is door de gemeente aangegeven dat geur niet is berekend, maar kwalitatief is beschouwd, omdat er geen toename wordt verwacht. Verwezen is naar de "quick scan achtergrond geurbelasting gemeente Drimmelen" uit 2008. Deze quick scan is geen onderdeel van het MER maar is alsnog aan de Commissie toegezonden.

De Commissie is van mening dat onvoldoende is onderbouwd dat de quick scan een getrouw beeld geeft van de te verwachten situatie bij realisering van het voornemen. Op grond van het MER (en de quick scan) kan niet met zekerheid worden gesteld dat het voornemen geen negatieve gevolgen heeft voor het woon- en leefklimaat. In het MER zou een doorvertaling of verdere en actuele uitwerking moeten worden gemaakt van de quick scan. Aanvullend zou een beschouwing moeten worden gegeven op het daadwerkelijke aantal knelpunten in de huidige en toekomstige situatie. Zo is bijvoorbeeld niet duidelijk waarom in de quick scan is aangegeven dat de meerderheid van de bedrijven "op slot" zou zitten.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER alsnog aan te tonen dat de quick scan voldoende actueel is om als basis te dienen voor de geurbeoordeling en in het MER alsnog een afweging op te nemen ten aanzien van de (cumulatieve) geurbelasting voor de in beschouwing te nemen alternatieven.

2.3 Gevolgen voor de waterkwaliteit

Uit het toegezonden kaartmateriaal blijkt dat diverse waterpartijen of natte natuurterreinen als ecologisch waardevol en/of als Kaderrichtlijn Water-lichaam zijn bestemd, onder andere in het Gat van de Ham. Het MER gaat echter niet in op de huidige en de gewenste niveaus van de waterkwaliteit en de gevolgen daarvan voor de biodiversiteit, inclusief de doelstelling voor

de (waterlichamen van de) KRW en de kwaliteit van weidevogelleefgebieden. Ook de gevolgen van normoverschrijdingen van gewasbeschermingsmiddelen voor de gewenste waterkwaliteit en aquatische ecologie zijn niet beschreven.

Doordat deze informatie ontbreekt kan naar de mening van de Commissie niet beoordeeld worden in hoeverre het nieuwe bestemmingsplan gevolgen heeft voor de waterkwaliteit en of het maatregelen om de waterkwaliteit op het gewenste niveau te brengen al dan niet belemmert.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER, alsnog in te gaan op de kwaliteit van het oppervlaktewater in het gebied en de mogelijke gevolgen van het plan voor het behalen van de doelstellingen op het vlak van KRW en natte natuur.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Drimmelen

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Drimmelen

Besluit: vaststellen of wijzigen

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14, D14 en vanwege passende beoordeling

Activiteit: wijzigen van bestemmingsplan buitengebied

Procedurele gegevens:

kennisgeving op de website van de gemeente Drimmelen d.d. 24 oktober 2013
ter inzage legging MER: 25 oktober t/m 6 december 2013
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 15 oktober 2013
voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 18 december 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. S. Bokma

W. Foppen

Ing. J.H. Grit (secretaris)

Drs. A. van Leerdam

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:

- (2851-02) planMER Bestemmingsplan buitengebied Drimmelen (3 september 2013)
- (2851-03) passende beoordeling in het kader van de natuurbeschermingswet 1998, artikel 19j (3 september 2013)
- (2851-04) tabel nevenactiviteiten (niet gedateerd)
- (2851-07) ontwerp-bestemmingsplan (oktober 2013)
- (2851-13) quickscan Drimmelen (3 maart 2008)
- (2851-14) structuurvisie kwaliteitsverbetering landschap (okt 2013)

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