

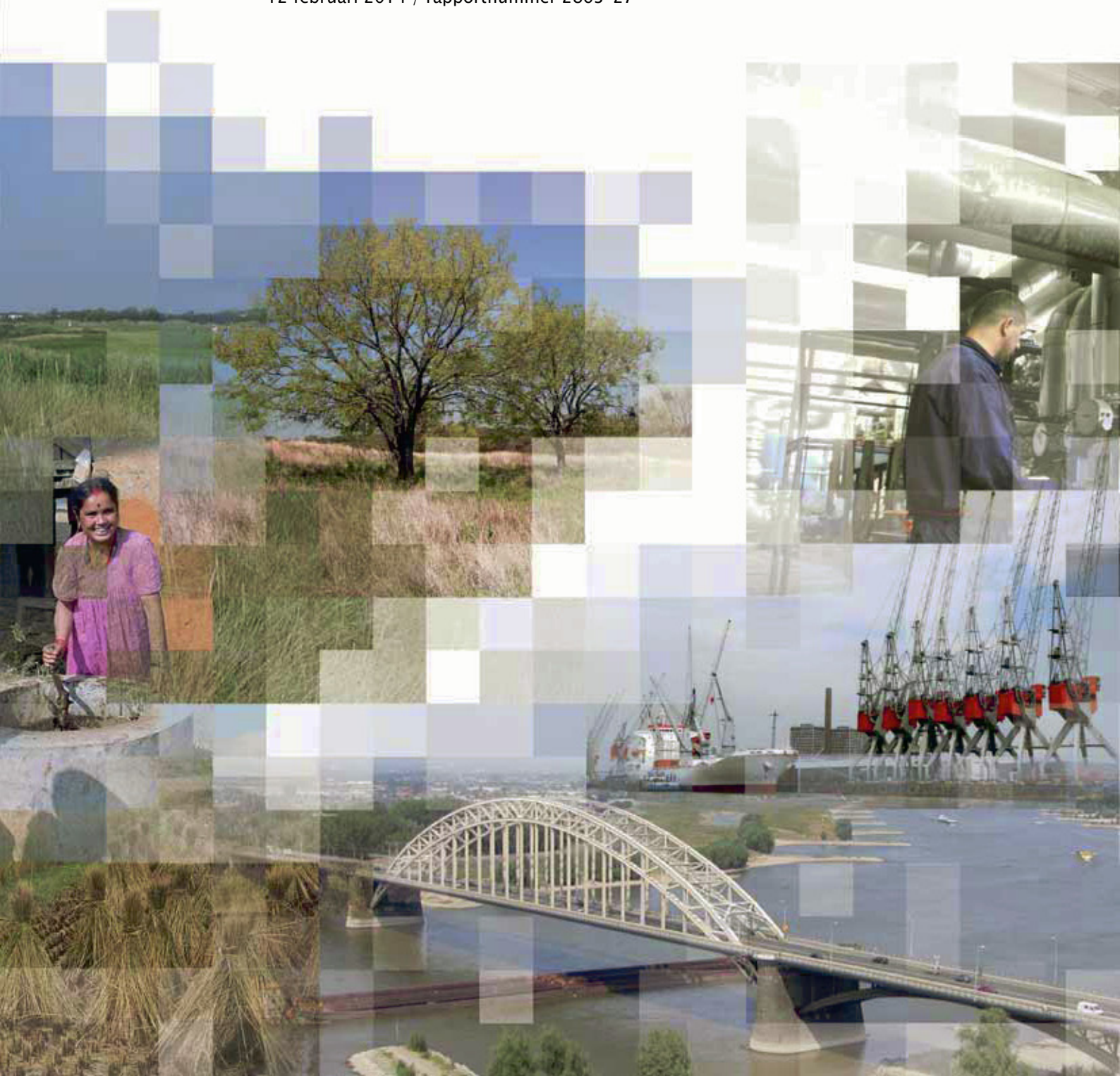


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Zelhem

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

12 februari 2014 / rapportnummer 2863-27



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER) en de aanvulling daarop

De gemeente Bronckhorst heeft het voornemen twee nieuwe bestemmingsplannen voor het buitengebied van Zelhem vast te stellen. Deze nieuwe bestemmingsplannen, "Correctieve herziening 1 Buitengebied Zelhem 2011" en "Correctieve herziening 2 Buitengebied Zelhem 2011" vormen samen een gedeeltelijke reparatie van het bestemmingsplan "Buitengebied Zelhem 2011". Aanleiding voor deze reparatie is de gedeeltelijke vernietiging van dit plan door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State¹. De nieuwe bestemmingsplannen zijn kaderstellend voor 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 onderdeel van het MER.

Initiatiefnemer is het college van burgemeester en wethouders; het bevoegd gezag in de m.e.r.-procedure is de gemeenteraad van Bronckhorst.

De gemeente heeft op 6 januari 2014 een mondelinge toelichting gegeven op de planprocedure, het MER en de Passende beoordeling. Hieruit bleek onder meer dat het onderhavige MER betrekking heeft op beide correctieve herzieningen en dat dit MER in samenhang moet worden gezien met het MER en de aanvulling daarop, beide uit 2010, behorende bij het deels vernietigde plan².

Tijdens de toetsing heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'³) kenbaar gemaakt dat het MER naar haar oordeel op een aantal onderdelen onvolledig was of geen goed beeld gaf. De tekortkomingen hadden betrekking op het ontbreken van een alternatief waarmee de zekerheid verkregen is dat geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden plaatsvindt, onvoldoende informatie over het aspect geurhinder in het MER en ontbrekende informatie over de gevolgen van het plan.

Naar aanleiding van de gesignaleerde tekortkomingen heeft de gemeente tijdens de toetsingsperiode een aanvulling op het MER opgesteld⁴.

¹ Uitspraak 201109053/1/R2 van 5 december 2012; bijlage 1 bij de toelichtingen van de correctieve herzieningen

² De naamgeving van de verschillende MER-rapporten kan wat verwarring wekken. Het oorspronkelijke MER bij het deels vernietigde plan is het "PlanMER Buitengebied Gemeente Bronckhorst definitief" van 27 april 2010. Daarop is een aanvulling gemaakt; "Aanvulling plan-MER Buitengebied Gemeente Bronckhorst" van 14 september 2010. Het nu voorliggende MER bij de beide Correctieve herzieningen is de "Aanvulling MER Bestemmingsplan Buitengebied Zelhem" van 17 oktober 2013.

³ 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.

⁴ Zie voor data en termijnen bijlage 1.

De Commissie is van mening dat het MER en de aanvulling tezamen de essentiële informatie bevatten om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij de besluitvorming over het bestemmingsplan.

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

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Stikstofdepositie

MER

Uit de Passende beoordeling (paragraaf 4.4 van het MER) bleek dat de in het MER beschouwde alternatieven en scenario's leiden tot een toename van de stikstofdepositie, zodat significant negatieve gevolgen voor de Natura 2000-gebieden en Beschermde Natuurmonumenten⁵ niet kunnen worden uitgesloten. Het plan voldeed daardoor niet aan de Natuurbeschermingswet 1998.

In het MER en de Passende beoordeling zijn op basis van de getrokken conclusie enkele "mitigerende en compenserende" maatregelen aangegeven om te komen tot een plan zonder aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden. In het MER is aangegeven dat de mitigerende maatregelen planologisch en juridisch zouden moeten worden geborgd in het bestemmingsplan, en bij vergunningaanvragen van individuele bedrijven opnieuw moeten worden beoordeeld en getoetst.

De hierboven genoemde maatregelen zijn niet als zodanig in het ontwerpbestemmingsplan opgenomen. In plaats daarvan is in het ontwerpbestemmingsplan aangegeven dat uitbreiding van het aantal dierplaatsen alleen is toegestaan als de ammoniakemissie niet toeneemt, of als de toename van de ammoniakemissie niet leidt tot toename van de ammoniakdepositie, dan wel dat de depositie niet leidt tot gevolgen voor de instandhoudingsdoelstelling van het Natura 2000-gebied.

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. Het enkel opnemen van deze planregel biedt immers geen inzicht in de benodigde emissiebeperkende maatregelen, de mate waarin deze maatregelen mogelijk zijn bij de aanwezige veehouderijen en de verhouding tussen de aldus verkregen emissieruimte en de in het plan geboden uitbreidingsruimte.

⁵ In de omgeving zijn gelegen de Natura 2000-gebieden Korenburgerveen, Landgoederen bij Brummen, Stelkampsveld, Uiterwaarden IJssel en De Veluwe, alsmede de beschermde Natuurmonumenten De Zumpe en Wildenborch/Bosket.

Aanvulling

In hoofdstuk 5 van de aanvulling gaat de gemeente in op de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. In paragraaf 5.2.3 is aangegeven dat via interne saldering, door het treffen van emissiebeperkende maatregelen, bedrijven emissieruimte kunnen genereren om meer dieren te kunnen gaan houden. Deze emissieruimte kan gegenereerd worden omdat veel bedrijven nog geen emissiebeperkende maatregelen hebben getroffen. Uit tabel 23 op pagina 70 van de aanvulling blijkt dat melkrundveehouderijen hun aantal dieren kunnen verdubbelen en dat intensieve veehouderijen kunnen verveelvoudigen zonder toename van de stikstofemissie.

De Commissie is van mening dat de aanvulling voldoende informatie bevat om aannemelijk te maken dat de in het plan geboden uitbreidingsruimte kan worden gebruikt zonder dat dit hoeft te leiden tot toename van de stikstofemissie.

Hierbij plaatst de Commissie wel de volgende kanttekeningen.

In de beoordeling zoals die in tabel 23 is aangegeven, is niet is uitgegaan van gemiddelde bedrijven, zoals in de tekst op pagina 69 wordt gesuggereerd. Er is uitgegaan van bedrijven met een grootte die een realistische invulling geven van de maximaal toegestane bouwvlakken in de ontwerp-plannen. Op deze wijze is niet duidelijk gemaakt welke uitbreidingsruimte er is voor de daadwerkelijk in het plangebied voorkomende bedrijven.

Bovendien is in het MER niet aangegeven hoe deze interne saldering zich verhoudt tot het niet-gerealiseerde deel van de vergunde bedrijfsomvang. In het MER is wel gesignaleerd dat opvulling van deze “latente ruimte” kan zorgen voor een toename van de stikstofemissie, waarbij is aangegeven dat de gemeente hier op kan inspelen door controle en handhaving. Hierbij is echter niet aangegeven hoe dit opvullen daadwerkelijk kan worden voorkomen.

- De Commissie beveelt aan om voorafgaand aan de besluitvorming over de corrigerende bestemmingsplannen aan te geven welke uitbreidingsmogelijkheden de in het plangebied aanwezige veehouderijen daadwerkelijk hebben. Daarbij zou rekening moeten worden gehouden met de bestaande aard en omvang van de veehouderijen, en zou de bestaande emissie als uitgangspunt moeten worden gehanteerd.

2.2 Geur

MER

Het MER geeft (in paragraaf 4.5) informatie over de gevolgen van de in beschouwing genomen alternatieven en scenario's voor de geurbelasting van de omgeving. Geconcludeerd werd dat de geurbelasting van geurgevoelige objecten met name in het buitengebied in alle beschouwde scenario's zal toenemen.

Als maatregelen om toename van de geurhinder tegen te gaan zijn alleen mogelijkheden gegeven die geen betrekking hebben op de plannen; het ging daarbij vooral om maatregelen die kunnen worden meegenomen bij vergunningverlening. Er is niet ingegaan op mogelijkheden die wel in de plannen kunnen worden opgenomen, zoals de oriëntatie van bouwvlakken en het verleggen van emissiepunten, het voorschrijven dat er moet worden getoetst aan cumulatieve geurhinder, of het uitsluiten van ontwikkelingsmogelijkheden in bepaalde gebie-

den. Daarmee ontbrak informatie in het MER die nodig is voor een goede beoordeling van de milieugevolgen van de plannen.

Aanvulling

In de aanvulling is het verwachte aantal geurgehinderden bij de uitvoering van het plan nu duidelijker in beeld gebracht. Voor de beperking van de toename van de geurbelasting verwezen naar de maatregelen die kunnen worden genomen om toename van de ammoniakemissie tegen te gaan. Bovendien is De Commissie van mening dat het MER en de aanvulling samen nu voldoende informatie bevatten om dit milieuaspect op een juiste wijze bij de beoordeling van het plan te betrekken. De Commissie plaatst daarbij wel de kanttekening dat de grens van de toelaatbare hinder rond intensieve veehouderijen eerder kan worden bereikt dan waar de gemeente nu van uitgaat, omdat er bij de beoordeling in de aanvulling ten onrechte van wordt uitgegaan dat de emissiereducerende maatregelen voor ammoniak een zelfde reductie zullen opleveren voor de geuremissie. De emissiereductie voor geur is in veel gevallen beduidend minder dan die voor ammoniak.⁶

2.3 Overige milieuaspecten

MER

In het MER is alleen ingegaan op de gevolgen van de plannen voor de ammoniakdepositie in beschermde natuurgebieden en voor de geurbelasting. Andere aspecten zijn volgens het MER (paragraaf 4.2) “niet relevant voor de scopewijziging van het plan”. Hiervoor is volgens de gemeente het planMER uit 2010 en de aanvulling daarop (ook uit 2010) nog actueel. De Commissie was echter van mening dat daardoor essentiële informatie ontbreekt over de effecten van het (gewijzigde) voornemen voor water, landschap en soortenbescherming.

Aanvulling

De Commissie is van mening dat bovengenoemde onderwerpen in de aanvulling adequaat zijn behandeld, zodat het MER en de aanvulling samen nu voldoende informatie bevatten om deze milieuaspecten voldoende mee te nemen in de besluitvorming over het plan.

⁶ Chemische luchtwassers met een ammoniakemissiereductie van 95% hebben bijvoorbeeld een geuremissiereductie van 30%.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bronckhorst

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Bronckhorst

Besluit: vaststellen van bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:

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

Activiteit: Correctieve herzieningen van het bestemmingsplan buitengebied Zelhem 2011

Bijzonderheden: eerder geadviseerd over het onderliggende plan uit 2011 (projectnr. 2316)

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in de Staatscourant van 20 november 2013

ter inzage legging MER: 21 november 2013 t/m 1 januari 2014

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 21 november 2013

aanvulling op het MER ontvangen: 20 januari 2014

toetsingsadvies uitgebracht: 12 februari 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:

W. Foppen

Ing. J.H. Grit (secretaris)

Drs. S.R.J. Jansen

Mr.ing. M.J.P. van Lieshout

Drs. H.G. Ouwerkerk (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 eerder heeft geadviseerd over het MER van het onderliggende plan heeft ze geen locatiebezoek afgelegd.

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 buitengebied Bronckhorst (27 april 2010)
- Aanvulling PlanMER buitengebied Bronckhorst (14 september 2010)
- Aanvulling MER buitengebied Zelhem (17 oktober 2013)
- Bestemmingsplan Correctieve herziening 1 buitengebied Zelhem 2011, Regels (november 2013)
- Bestemmingsplan Correctieve herziening 1 buitengebied Zelhem 2011, Toelichting (november 2013)
- Bestemmingsplan Correctieve herziening 2 buitengebied Zelhem 2011, Toelichting (november 2013)
- Bestemmingsplan Correctieve herziening 2 buitengebied Zelhem 2011, Regels (november 2013)
- Aanvulling op het PlanMER Buitengebied Zelhem (20 januari 2014)

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

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan buitengebied Zelhem
en de aanvulling daarop**

ISBN: 978-90-421-3908-4



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

