

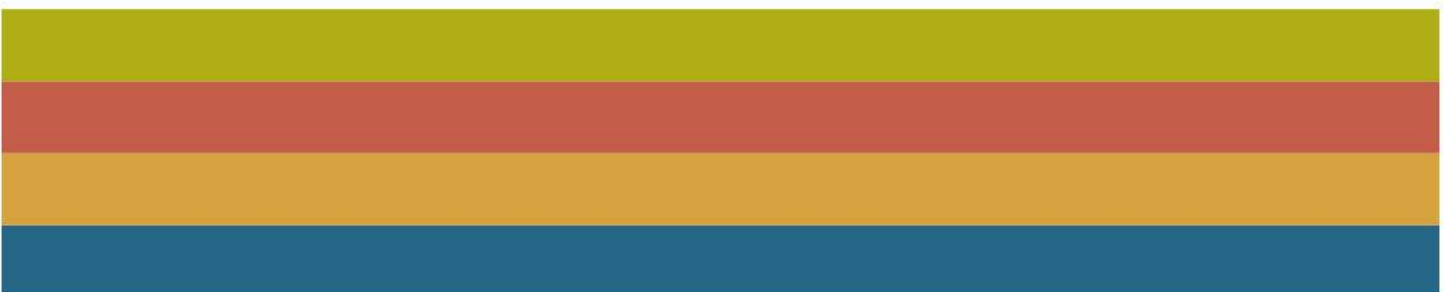


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied 2016, gemeente Nijkerk

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

24 mei 2016 / projectnummer: 3108



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Nijkerk heeft het voornemen een bestemmingsplan voor het buitengebied van Nijkerk vast te stellen, omdat aan het bestemmingsplan uit 2009 voor verschillende onderdelen goedkeuring is onthouden door de Provincie Gelderland en de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State. Tevens wil de gemeente het bestemmingsplan op verschillende onderdelen actualiseren. Voordat de gemeenteraad over het bestemmingsplan besluit wordt een MER opgesteld, omdat het plan m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten mogelijk maakt en omdat een Passende beoordeling moet worden gemaakt.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER. De Commissie waardeert het dat het MER in een vroegtijdig stadium van planvorming is opgesteld, zodat er ruimte is voor het maken van relevante keuzes in de verdere planvorming. De landbouw, met name de veehouderij, is een belangrijke (economische) drager in het buitengebied, maar er liggen ook belangrijke opgaves voor natuur en landschap en een verweving met wonen in het buitengebied. Het MER is prettig leesbaar en heeft een goede beknopte samenvatting. De Commissie signaleert desondanks 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.

De tekortkomingen betreffen:

- de uitgangspunten voor intern salderen zijn niet eenduidig, waardoor het MER/Passende beoordeling een te negatief beeld geeft van uitbreidingsmogelijkheden van agrarische bedrijven en de effecten van het voornemen met name voor beschermde soorten en landschap onderschat zijn (zie hierna onder de derde en vierde bullet). Daarnaast biedt het ontwerp-bestemmingsplan, anders dan in het MER beschreven is, beperkt ruimte voor toename van stikstofdepositie, doordat in de planregels een eenduidige peildatum ontbreekt;
- de effecten van de mogelijke aanpassingen aan de waterhuishouding op de instandhoudingsdoelstelling voor de smient in Natura 2000-gebied Arkemheen zijn onvoldoende in beeld gebracht;
- het MER geeft geen inzicht in de (effecten van) mitigerende maatregelen op beschermde soorten;
- in het MER zijn de effecten per landschapstype niet getoetst aan de beschikbare kwaliteitscriteria voor landschap en welke mogelijke mitigerende maatregelen per landschapstype genomen kunnen worden.

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

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 Natura 2000

2.1.1 Stikstofdepositie

Het MER kent een lange looptijd sinds 2012 en is meerdere keren aangevuld, maar niet geactualiseerd.

Door in het MER met oude (voor de vergelijkingssituatie) en nieuwe emissiefactoren (voor de optimale situatie) in bijlagen 4 en 5 van het MER te werken, verwacht de Commissie dat de in het MER berekende potentiële uitbreiding met aantallen dieren bij gelijkblijvende emissie is onderschat². De potentiële uitbreidingsruimte per adres door intern salderen is daardoor groter dan in bijlage 5 berekend. Omdat het aandeel melkrundvee in de gemeente relatief groot is, verwacht de Commissie dat meer dieren kunnen worden gehouden zonder dat de stikstofemissie toeneemt.

Alhoewel de conclusie van de Passende beoordeling, dat uitbreiding door middel van interne saldering kan plaatsvinden zonder een toename van stikstofdepositie, niet verandert, zou dat betekenen dat de uitvoerbaarheid gunstiger is dan in het MER is berekend. Het betekent echter ook dat de effecten van het voornemen (namelijk de effecten zoals beschreven voor het alternatief 'ontwerp-bestemmingsplan-plafond) op een aantal milieucriteria groter zijn dan in het MER beschreven. Met name geldt dit voor de effecten op landschap en beschermde soorten.³

Daarnaast merkt de Commissie op dat het in het MER onderzochte alternatief 'ontwerp-bestemmingsplan-plafond' niet geheel overeenkomt met het ontwerp-bestemmingsplan. Dit wordt veroorzaakt doordat een eenduidige peildatum ontbreekt in de planregels, waardoor beperkt ruimte ontstaat voor toename van stikstofdepositie⁴.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een beschrijving op te nemen van de mogelijkheden van intern salderen waarbij uitgegaan wordt van de nu geldende emissiefactoren. De Commissie adviseert het alternatief 'ontwerp-bestemmingsplan-plafond' overeen te laten komen met het voornemen in het ontwerp-bestemmingsplan.

² Zo zijn de emissiefactoren gewijzigd, is de weidegang uit bijlage 1 gehaald en is het Besluit huisvesting vervangen door het Besluit emissiearme huisvesting.

³ Dat komt tot uitdrukking in de effectbeoordeling van ontwerp-bestemmingsplanplafond blz. 81-84, voor wat betreft landschap en beschermde soorten blz. 64.

⁴ Zie onder andere artikel 3.4.3 van de planregels.

2.1.2 Hydrologie

Het beheerplan voor het Natura 2000-gebied Arkemheen⁵ geeft aan dat hoge sloot- en grondwaterpeilen kwaliteitsfactoren zijn voor de vogelsoorten waarvoor het Natura 2000-gebied is aangewezen, te weten kleine zwaan en smient. Ook geeft het beheerplan aan dat activiteiten die leiden tot verdroging negatieve effecten op de smient kunnen hebben en dus vergunningplichtig kunnen zijn. Het voornemen maakt het echter mogelijk om met een omgevingsvergunning drainage aan te leggen en sloten te dempen in het Natura 2000-gebied Arkemheen⁶. Het MER en de Passende beoordeling beschrijven niet de mogelijke, negatieve effecten van deze activiteiten voor met name de smient. Wel geeft het MER aan dat deze effecten neutraal scoren omdat de invloed van maatregelen in het kader van het beheerplan Natura 2000 sterk aan banden is gelegd⁷. De Commissie merkt op dat het beheerplan (anders dan het MER aangeeft) geen rechtstreekse beperkingen oplegt aan toekomstige ingrepen zoals drainage en dempen van sloten.

Evenmin is inzichtelijk of mitigerende maatregelen bestaan om deze effecten te voorkomen of te verminderen en in hoeverre deze voldoende effectief zijn.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effecten van drainage en het dempen van sloten op de smient in het Natura 2000-gebied Arkemheen te beschrijven en aan te geven welke mitigerende maatregelen kunnen worden genomen en in hoeverre deze voldoende effectief zijn.

2.2 Beschermde soorten

In het MER is voldoende beschreven welke beschermde soorten aanwezig zijn in het buitengebied van de gemeente Nijkerk. Het gaat daarbij om soorten die zich in de erfbegroeiing en in agrarische gebouwen bevinden, bijvoorbeeld vleermuizen en vogels met vaste nestplaatsen zoals kerkuil, huismus en gierzwaluw. Daarnaast gaat het MER in op het grote belang van polder Arkemheen voor weidevogels.

In het MER worden de mogelijke effecten van het voornemen op '0' ingeschat, omdat 'omschakeling naar intensieve veehouderij niet is toegestaan'⁸. Het MER gaat daarbij voorbij aan het feit dat interne saldering ertoe kan leiden dat bedrijfsgebouwen worden uitgebreid. Dit brengt niet alleen in het studie-alternatief en in de worst case, maar maakt ook in het alternatief 'ontwerp-bestemmingsplan-plafond' sloop-, nieuwbouw- en kapactiviteiten mogelijk. In het MER ontbreekt een uitwerking van de effecten van dergelijke activiteiten. Onduidelijk is overigens op welke soorten bovengenoemde effectscore '0' ziet, ook al omdat voor verschillende andere soorten, waaronder weidevogels, wél wordt geconstateerd dat het voornemen als gevolg van verdroging tot negatieve effecten kan leiden.

⁵ Natura 2000 Beheerplan Arkemheen, provincie Gelderland, vastgesteld 14 januari 2016.

⁶ Zie artikel 36 van de planregels.

⁷ Zie blz 54 van het MER.

⁸ Zie blz. 63 van het MER.

Ook gaat het MER niet in op mogelijke mitigerende maatregelen voor effecten op beschermde soorten. Hierdoor is onduidelijk of de beschreven effecten kunnen worden voorkomen of beperkt en in hoeverre het plan afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten en of verbodsbepalingen van de Flora- en Faunawet kunnen worden overtreden.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de gevolgen te beschrijven van sloop-, nieuwbouw- en kapactiviteiten in het voornemen voor relevante beschermde soorten, en aan te geven in hoeverre verbodsbepalingen van de Flora- en Faunawet kunnen worden overtreden. Geef daarbij ook aan welke maatregelen beschikbaar zijn om deze effecten in het gebied te voorkomen of te verminderen en in hoeverre deze voldoende effectief zijn.

2.3 Landschap

Uit de beschrijving van het bestaande landschap in het MER komt naar voren, dat sprake is van een buitengebied met een grote variatie aan landschapstypen waarvan verschillende in gave toestand aanwezig zijn, als ook van grote cultuurhistorische waarde.

In het MER zijn de effecten per landschapstype bij maximale mogelijkheden globaal beschreven. Bij deze effectbeschrijving is niet getoetst aan kwaliteitscriteria die samenhangen met in het beleid aan delen van het buitengebied toegekende waarden, zoals Nationaal Landschap.

In het MER worden de mogelijke effecten van het voornemen (het ontwerp-bestemmingsplan-plafond) in het algemeen als beperkt ingeschat, omdat de uitbreidingsmogelijkheden beperkt zouden zijn. Ook hier geldt echter dat interne saldering ertoe kan leiden dat bedrijfsgebouwen worden uitgebreid. Naar de mening van de Commissie zijn daarom de effecten van het voornemen op landschap en cultuurhistorie in alle landschapstypen, met uitzondering van het polderlandschap (hier komen immers slechts weinig bedrijven voor), onderschat.

De mogelijke mitigerende maatregelen zijn in het MER zeer globaal beschreven (zie par. 4.5.4). Als gevolg hiervan is niet duidelijk welke mogelijkheden de gemeente per landschapstype heeft om negatieve effecten te voorkomen of te beperken.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER alsnog in te gaan op de effecten van de ontwikkelingsmogelijkheden in het voornemen en daarbij te toetsen aan de beschikbare kwaliteitscriteria voor landschap. Beschrijf per landschapstype maatregelen om effecten te voorkomen of te beperken.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijkerk

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van Nijkerk

Besluit: vaststellen of wijzigen van een bestemmingsplan voor het buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.: art. 7.2a Wm en kaderstellend voor D14.

Activiteit: wijzigen of uitbreiden melkveehouderij

Procedurele gegevens:

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 9 februari 2016

Kennisgeving MER: 17 februari 2016

Ter inzage legging MER: 18 februari 2016 t/m 30 maart 2016

Toetsingsadvies uitgebracht: 24 mei 2016

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:

dhr. ir. J.J. Bakker

dhr. ir. S. Bokma

dhr. W. Foppen

mw. M.A.J. van der Tas (voorzitter)

mw. mr. drs. A. Wagenmakers (secretaris)

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: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies :

- MER bestemmingsplan buitengebied 2016, inclusief bijlagen, BügelHajema, Projectnummer 157.00.04.00.00, 5 februari 2016;
- ontwerp-bestemmingsplan Buitengebied 2016, Regels, inclusief bijlagen;
- ontwerp-bestemmingsplan Buitengebied 2016 Toelichting, inclusief bijlagen.

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

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 800
3511 ML Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

