

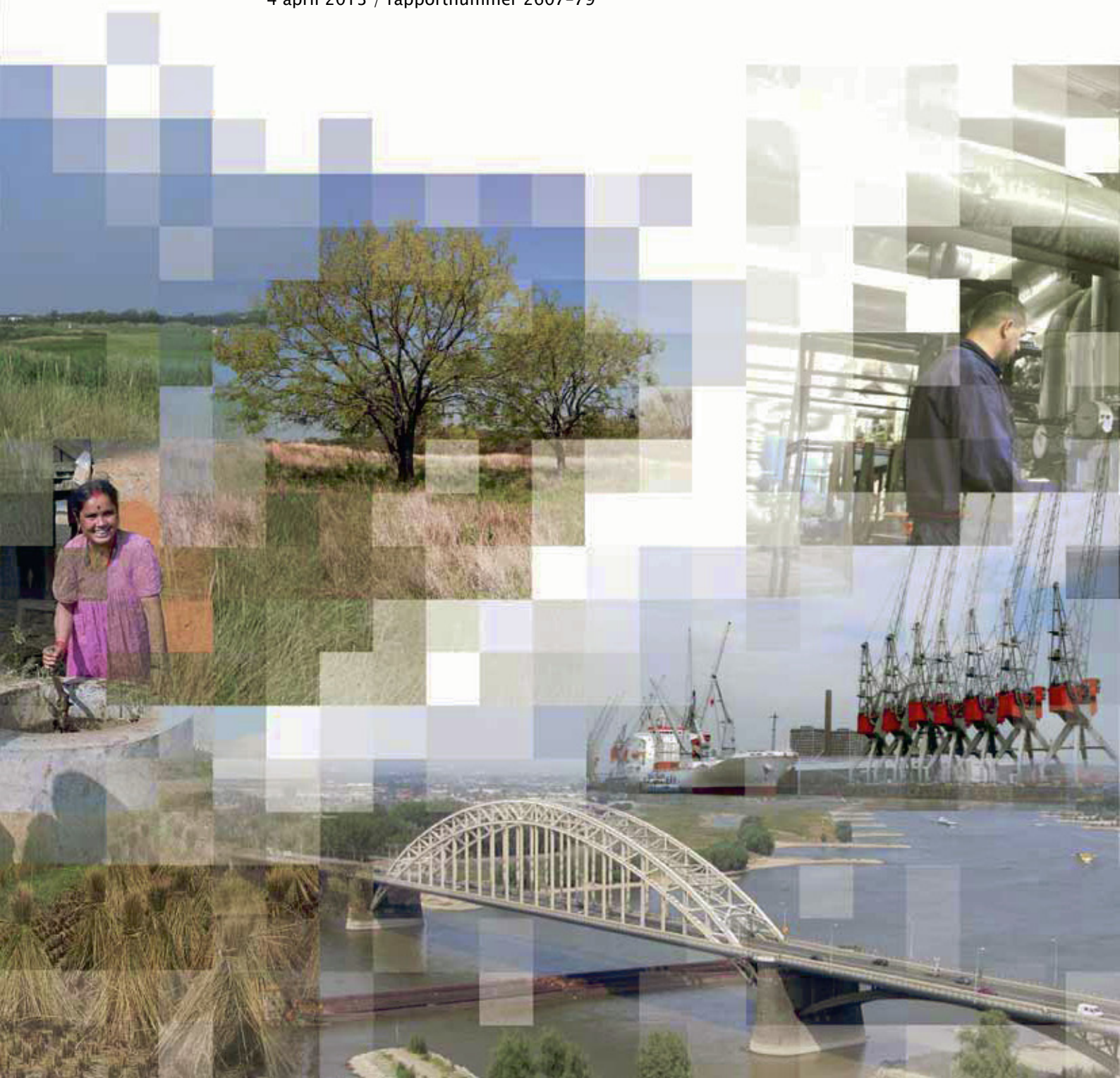


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan Westelijk buitenge- bied gemeente Putten

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

4 april 2013 / rapportnummer 2607-79



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Putten actualiseert het bestemmingsplan Westelijk buitengebied. Vanwege de in het plangebied aanwezige en nabijgelegen Natura 2000-gebieden Arkemheen, Veluwerandmeren en de Veluwe is een Passende beoordeling opgesteld en wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag voor deze procedure is de gemeenteraad van Putten.

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 signaleert bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan Westelijk buitengebied. De Commissie adviseert om op deze punten eerst een aanvulling op het MER op te stellen alvorens een besluit te nemen. De tekortkomingen betreffen:

1) Beschrijving voornemen en maximale mogelijkheden

Het MER is terecht op de effecten van veehouderij gericht. De beschrijving van het plan is echter deels onduidelijk en deels onvoldoende gekwantificeerd, waardoor de effectbeoordeling niet goed navolgbaar is. In het MER is aangegeven dat de maximale mogelijkheden van het plan niet zijn beschreven.

2) Gevolgen voor Natura 2000-gebieden

Een belangrijk gegeven uit het MER is dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden in geen van de alternatieven is uit te sluiten. Het MER bevat daardoor geen alternatief dat past binnen wet- en regelgeving. Het MER noemt weliswaar maatregelen om een toename van stikstofdepositie en de effecten daarvan te voorkomen, maar het effect van deze maatregelen is niet beschreven.

3) Uitgangspunten en effectbepaling

Het MER geeft onvoldoende duidelijkheid over de uitgangspunten van berekeningen die ten grondslag liggen aan de huidige feitelijke situatie, de autonome ontwikkelingen en de (maximale mogelijkheden van) de alternatieven. Hierdoor geeft het MER geen inzicht in de effecten van de alternatieven. Zo is onduidelijk hoe groot de omvang is van de stikstofemissies in de verschillende situaties en hoe groot de geurproblematiek als gevolg van het voornemen wordt. Onduidelijk blijft wat de effecten zijn voor de EHS en beschermde soorten, of er sprake is van een toename van geluidshinder, of de luchtkwaliteit ten gevolge van de veehouderijontwikkelingen verslechtert. Het MER maakt niet duidelijk of gezondheidsrisico's in het Westelijk buitengebied in beeld zijn gebracht. Ook de effecten op landschap en cultuurhistorie blijven onderbelicht.

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 Referentiesituatie, voornemen en maximale mogelijkheden

Het MER richt zich op het bestemmingsplan en specifiek de ontwikkelingen in de veehouderij. De Commissie acht deze focus terecht en verwacht gezien het voornemen geen aanzienlijke milieueffecten van andere (niet-veehouderij) ontwikkelingen. De structuurvisie van de gemeente Putten is nog in voorbereiding. De Commissie vraagt zich af of het nu vast te stellen bestemmingsplan ambities in de structuurvisie belemmert.

Referentiesituatie

Het MER geeft op hoofdlijnen inzicht in de huidige situatie in het plangebied voor veehouderij. In het MER zijn wel aantallen agrarische bedrijven en dieraantallen voor de gehele gemeente benoemd, maar deze gelden niet voor het buitengebied West. Onduidelijk is op welke wijze deze aantallen in de alternatieven en in de berekeningen zijn meegenomen omdat aard, omvang en locatie van deze bedrijven grotendeels onduidelijk zijn (zie verder §2.3 van dit advies).

In de beschrijving van de effecten van geur, geluid en luchtkwaliteit voor het MER zijn de autonome ontwikkelingen niet meegenomen. Hierdoor worden de effecten in het MER van het plan mogelijk overschat.

Voornemen en alternatieven

Aan de andere kant zijn de effecten van de maximale mogelijkheden van het plan niet beschreven bij alternatief 'vigerend plan'. Zo staat in het MER (p 68): nieuwvestiging van veehouderijbedrijven is niet meegenomen. Onduidelijk is of voor de bedrijven die als stoppend zijn aangemerkt de bestemming agrarisch gehandhaafd blijft. In dat geval zouden deze locaties voor de effectberekeningen in het MER bij het voornemen behoren. Het MER geeft niet eenduidig aan of de wijzigingsbevoegdheden zijn meegenomen in de berekeningen. Uitgaande van de hoofdtekst lijkt dit wel het geval te zijn, maar de bijlage waar de uitgangspunten van de berekeningen staan geeft aan van niet.

Het MER geeft aan dat het alternatief 'natuur' gebaseerd is op minder planologische ruimte (bijvoorbeeld 0,7 ha in plaats 1,5 ha bouwvlak voor grote bedrijven) maar ook bij dit alternatief is het onduidelijk of voor de bedrijven die als stoppend zijn aangemerkt de bestemming agrarisch gehandhaafd blijft.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER eenduidig de referentiesituatie, het voornemen zoals dat in het plan vastgelegd gaat worden en de maximale mogelijkheden te beschrijven en indien nodig de effectbeschrijving hierop aan te passen. Ook adviseert de Commissie de alternatieven duidelijker te beschrijven en de berekening van de effecten zodanig te beschrijven, dat deze navolgbaar zijn.

2.2 Mogelijkheden om significante gevolgen op Natura 2000 gebieden te voorkomen

Uit het MER blijkt dat bij beide alternatieven (alternatief vigerend bestemmingsplan en alternatief natuur) aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden in de omgeving, als gevolg van stikstofdepositie, niet is uit te sluiten. In het MER ontbreekt een alternatief waarin depositie van stikstof op Natura 2000-gebieden niet toeneemt. Het 'alternatief natuur' kan alleen al – anders dan het MER en de Passende beoordeling stellen – vanwege het weglaten van ontwikkelingen die via wijzigingsbevoegdheden mogelijk zijn niet als zodanig worden aangemerkt. Het MER bevat daardoor nog geen uitvoerbaar alternatief.

In de Passende beoordeling (p 21) wordt gesteld dat bij een wijzigingsbevoegdheid de voorwaarde zal worden opgenomen dat deze alleen maar mag worden toegepast als de uitbreiding geen aantasting van instandhoudingsdoelen tot gevolg heeft. In feite wordt hiermee onterecht de plantoets achterwege gelaten.

In het MER (p 83) en in de Passende beoordeling (p 21) worden in algemene zin mitigerende maatregelen genoemd, zoals bron- en effectgerichte maatregelen. Het effect van deze maatregelen is niet in beeld gebracht. Evenmin wordt ingegaan op de vraag of de maatregelen toepasbaar en beschikbaar zijn.

Al met al betekent dit dat met dit plan aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet met zekerheid kan worden uitgesloten. Volgens de Natuurbeschermingswet 1998 kan pas een besluit worden genomen indien deze zekerheid wel wordt verkregen of de ADC-toets met succes wordt doorlopen.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een alternatief te ontwikkelen waarbij de depositie van stikstofverbindingen op Natura 2000-gebieden niet toeneemt of de effectiviteit van maatregelen inzichtelijk te maken.

Mogelijke oplossingsrichtingen liggen in de (verdere) zonering van ontwikkelingen, het beperken van uitbreidingsmogelijkheden, het niet opnieuw als agrarisch bestemmen van stoppende agrarische bedrijven, het stellen van een plafond aan het aantal uitbreidingsmogelijkheden, omschakeling en/of hervestiging van veehouderij en/of het waarborgen van noodzakelijke maatregelen.

2.3 Uitgangspunten, effectbeschrijving en – beoordeling

2.3.1 Algemeen

In het MER zijn de effecten van het alternatief vigerend bestemmingsplan en het alternatief natuur op hoofdlijnen beschreven en beoordeeld. Voor een aantal milieuaspecten is gebruik gemaakt van verouderde informatie, generieke uitgangspunten en algemene informatie. Voor sommige milieuaspecten is deze algemene beschouwing voldoende en heeft gebiedsspecifieke informatie ook weinig meerwaarde. Voor andere aspecten is een meer gedetailleerde be-

schouwing van de huidige situatie en de effecten nodig. Volgens de Commissie geldt dat in in dit geval voor de aspecten natuur (met name EHS en beschermde soorten), geur, luchtkwaliteit, geluid, gezondheid en landschap en cultuurhistorie.

Zoals in § 2.1 van dit advies opgemerkt is, zijn de alternatieven onvoldoende duidelijk beschreven. De effectbeoordeling is daardoor in het algemeen onvoldoende navolgbaar. De effecten zijn niet goed in te schatten, en de omvang, effectiviteit en haalbaarheid van eventueel benodigde maatregelen zijn in het MER niet in beschouwing genomen.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de effectbeschrijving op de navolgende aspecten (§2.3.2 t/m §2.3.7) aan te vullen voordat het besluit over het plan genomen wordt.

2.3.2 Natuur: EHS en beschermde soorten

De Commissie constateert dat de beschrijving en de beoordeling van effecten op de EHS en de beschermde soorten oppervlakkig en onvoldoende onderbouwd zijn.

- Ten aanzien van de EHS is het niet duidelijk of en hoe omvangrijk uitbreiding van veehouderij in de EHS mogelijk is. In het MER is alleen gekeken naar effecten door toename van stikstofdepositie terwijl mogelijk direct ruimtebeslag ook aan de orde kan zijn.
- Het MER geeft geen informatie over het huidige voorkomen van beschermde soorten. Effecten op beschermde soorten worden als neutraal beoordeeld met als argument dat voor concrete initiatieven een natuurtoets dient te worden uitgevoerd en zonodig passende maatregelen worden genomen. Wat tenminste verkend had moeten worden is de kans dat binnen het plangebied negatieve effecten op beschermde soorten optreden en dus hoe groot de kans is dat de Flora- en faunawet de uitvoering van het bestemmingsplan in de weg staat.

De effecten op natuurwaarden in het plangebied worden hierdoor onderschat, en de omvang, effectiviteit en haalbaarheid van de benodigde maatregelen zijn in het MER niet in beschouwing genomen.

2.3.3 Geur

De effectbeschrijving voor geur is gebaseerd op een onderzoek van Alterra voor de situatie in 2005. Het is niet duidelijk hoe de resultaten zijn verkregen. Uit tabel 4.2. blijkt dat er grote verschillen zijn tussen het aantal en de grootte van bedrijven in de jaren 2000, 2010 en 2011. De situatie in 2005 komt dus niet overeen met de huidige situatie. Door gebruik te maken van de gegevens uit het onderzoek van Alterra worden bij geur twee nieuwe scenario's geïntroduceerd. Het wordt niet aannemelijk gemaakt, dat deze scenario's overeenkomen met in het MER geformuleerde alternatieven.

Er ontbreken kaarten met de geurbelastingcontouren, zodat niet inzichtelijk is waar de bedrijven met de grootste contouren zich bevinden, waar en hoeveel milieugebruiksruimte er is en of er mogelijke knelpunten ontstaan bij de alternatieven. Daarnaast is het niet duidelijk hoeveel geurgehinderde objecten binnen de verschillende geurbelastingsklassen vallen. Ook

het verschil tussen referentiesituatie en de alternatieven is niet duidelijk. De effecten op geur zijn hierdoor niet goed in te schatten, en de omvang, effectiviteit en haalbaarheid van eventueel benodigde maatregelen zijn in het MER niet in beschouwing genomen.

2.3.4 Luchtkwaliteit

In het MER is voor luchtkwaliteit voornamelijk gekeken naar fijn stof langs wegen. Er wordt niet afdoende ingegaan op de grootste bron bij de intensieve veehouderijen, namelijk pluimveebedrijven. Er wordt wel vermeld dat de achtergrondconcentratie op enkele locaties relatief hoog is door de A28 en een aantal veehouderijen. In het MER wordt niet duidelijk waar die veehouderijen liggen, of er uitbreidingen mogelijk zijn, hoe hoog de concentraties worden en of zich in de nabijheid woningen bevinden. De effecten op de luchtkwaliteit door de ontwikkelingen in de veehouderij zijn niet goed in te schatten, en de omvang, effectiviteit en haalbaarheid van eventueel benodigde maatregelen zijn in het MER niet in beschouwing genomen.

2.3.5 Geluid

In het MER is voor geluid alleen gekeken naar hinder langs infrastructuur, gebaseerd op een zeer grove kaart van de provincie Gelderland. Niet duidelijk wordt daaruit wat de situatie voor het Westelijk buitengebied is. Het vigerend bestemmingsplan scoort negatief door een toename van het geluid. Uit het MER wordt niet duidelijk waar deze toename van geluid plaatsvindt en of er voor geluid gevoelige bestemmingen in de nabijheid liggen.

2.3.6 Gezondheid

De Commissie constateert dat de beschrijving van gezondheid uit algemene informatie bestaat. Er is niet of nauwelijks ingegaan op het plangebied. De effecten op gezondheid zijn dusdanig algemeen van aard dat geen planspecifieke conclusies getrokken kunnen worden. Relevante vragen zijn o.a.:

- Op welke locaties worden geiten gehouden (in verband met Q-koorts) en welke ontwikkelruimte geldt daarvoor?
- Hoe zijn de pluimveebedrijven en varkensbedrijven verspreid over het gebied?
- Er blijken redelijk veel gemengde bedrijven voor te komen: waar zijn deze gelegen en zijn er ook diercategorieën gemengd (vooral een menging van varkens en pluimvee zijn uit het oogpunt van zoonosen van belang)?
- Is er iets te zeggen over afstanden tussen bedrijven en woningen of woonkernen?

In Figuur 4.1 is de ligging van alle bedrijven aangegeven, meer inzicht zou ontleend kunnen worden aan een aparte vermelding van bedrijven met geiten, pluimvee, varkens en nertsen.

2.3.7 Landschap en cultuurhistorie (waaronder archeologie)

De effectenbeschrijving op landschap en cultuurhistorie door de ontwikkelingen in de veehouderij is dusdanig algemeen van aard dat hierdoor de consequenties van het plan niet goed zijn in te schatten, ondanks het grote aantal gehanteerde toetsingscriteria (12 voor landschap, cultuurhistorie en archeologie tezamen). Zoals het MER terecht weergeeft (p 75) heeft het ene landschapstype een grotere draagkracht als het gaat om toename van het bouwvolume dan het andere landschapstype. De in het MER gepresenteerde scores gaan daar niet op in en zijn overigens ook niet navolgbaar uit de tekst af te leiden. Omvang, effectiviteit en haalbaarheid van eventueel benodigde mitigerende maatregelen zijn in het MER niet in beschouwing genomen. Als gevolg hiervan biedt het MER onvoldoende inzicht in de effecten van het plan en in het verschil in effect tussen de landschapstypen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van gemeente Putten

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van gemeente Putten

Besluit: herzien van het bestemmingsplan buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege Passende beoordeling

Activiteit: de gemeente Putten actualiseert en digitaliseert het bestemmingsplan Westelijk buitengebied

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 30 november 2011

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 1 december 2011

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 29 november 2011

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 13 februari 2012

kennisgeving MER: 4 februari 2013

ter inzage legging MER: 4 februari t/m 18 maart 2013

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

toetsingsadvies uitgebracht: 4 april 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

Ing. H.H. Ellen

Mr. F.W.R. Evers (voorzitter)

Ir. T. Fast

Ir. C.T. Smit (werkgroepsecretaris)

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 www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Milieueffectrapport Bestemmingsplan Westelijk buitengebied, Grontmij Nederland B.V., 4 december 2012;
- Voorontwerp–bestemmingsplan Westelijk buitengebied gemeente Putten, Grontmij Nederland B.V., 28 januari 2013;
- Visiedocument Bestemmingsplan Westelijk buitengebied 2012, Grontmij Nederland B.V., 3 april 2012.

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

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan Westelijk buitengebied gemeente
Putten**

ISBN: 978-90-421-3717-2



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

