

Inleiding

In het kader van het bestemmingsplan Buitengebied Terneuzen is een planMER opgesteld. Het planMER is gelijktijdig met het in procedure brengen van het ontwerpbestemmingsplan ter toetsing voorgelegd aan de Commissie voor de m.e.r. De Commissie is van mening dat in het planMER sprake is van een aantal tekortkomingen die van belang zijn voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. Daarbij gaat het met name om de inhoud van de passende beoordeling en de daarin beschreven effecten op Natura 2000-gebieden in en rond het plangebied. In reactie op het toetsingsadvies wordt in deze notitie gemotiveerd op welke wijze in het bestemmingsplan wordt omgegaan met de effecten op Natura 2000.

In het toetsingsadvies gaat de Commissie voor de m.e.r. ook in op de gevolgen van biologische pluimveehouderijen voor concentraties fijn stof nabij woonbebouwing. Aangezien de regeling voor biologische pluimveehouderijen (zoals opgenomen in het ontwerpbestemmingsplan) is komen te vervallen, is dit punt uit het toetsingsadvies niet meer relevant.

Passende beoordeling: effecten op Natura 2000

In en rond het plangebied zijn verschillende Natura 2000-gebieden gelegen. Binnen deze gebieden is de achtergronddepositie hoger dan de kritische depositiewaarde van het meest gevoelige habitattypen. Het planMER geeft inzicht in de gevolgen voor de stikstofdepositie binnen Natura 2000 wanneer op grote schaal gebruik wordt gemaakt van de ontwikkelingsruimte die het bestemmingsplan biedt aan veehouderijen. In dat geval kan sprake zijn van een forse toename van stikstofdepositie. In de passende beoordeling is op hoofdlijnen een aantal maatregelen beschreven waarmee kan worden geborgd dat geen significante negatieve effecten binnen Natura 2000 optreden.

Toetsingsadvies Commissie voor de m.e.r.

De Commissie constateert in het toetsingsadvies dat uit de Passende beoordeling blijkt dat aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden in en rond het plangebied niet kan worden uitgesloten, vanwege de toename van stikstofdepositie op deze gebieden. Het MER beschrijft geen alternatieven en gaat niet in op de effectiviteit van mitigerende maatregelen, waardoor het bestemmingsplan in de huidige vorm niet uitvoerbaar is.

Gemeentelijke reactie

Het volledig uitsluiten van significante negatieve effecten in het bestemmingsplan is alleen mogelijk door strikte voorwaarden te verbinden aan de uitbreiding van veehouderijen en de omschakeling van akkerbouw naar veehouderij. Dit zou een vergaande beperking betekenen ten opzichte van de bouwmogelijkheden uit de vigerende bestemmingsplannen. Een dergelijke voor de agrarische sector beperkende regeling spoort niet met de gemeentelijke visie op het buitengebied. Bij de keuze om in het bestemmingsplan geen vergaande consequenties te verbinden aan de uitkomsten van de passende beoordeling speelt een aantal overwegingen een rol, hieronder een overzicht.

Schaalniveau stikstofproblematiek

De huidige hoge achtergronddepositie binnen Natura 2000 is slechts voor een zeer klein deel toe te schrijven aan agrarische activiteiten in het buitengebied van de gemeente Terneuzen. Uit onderzoek blijkt dat binnen de provincie Zeeland circa 60% van de stikstofdepositie afkomstig is van buitenlandse bronnen (o.a. industriële activiteiten aan de overzijde van de Noordzee). Het

PlanMER Buitengebied Terneuzen: reactie advies Commissie voor de m.e.r.

bestemmingsplan Buitengebied is dan ook niet het schaalniveau waarop een oplossing kan worden geboden voor de stikstofproblematiek. Op nationaal niveau wordt in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) in overleg met alle betrokken partijen gewerkt aan een pakket van maatregelen.

Programmatische Aanpak Stikstofdepositie

De PAS heeft tot doel economische ontwikkelingen, zoals uitbreiding van veehouderijen, samen te laten gaan met het realiseren van Natura 2000-doelen. Met de PAS wordt een samenhangend pakket van maatregelen vastgesteld waardoor de stikstofdepositie binnen Natura 2000 wordt beperkt. Het positieve effect van deze maatregelen wordt (gedeeltelijk) benut om ontwikkelingsruimte te bieden voor economische activiteiten. Volgens planning zal de PAS begin 2014 in werking treden. Met het in werking treden van de PAS (en het treffen van de daaraan gekoppelde maatregelen) ontstaat uitbreidingsruimte voor veehouderijen. Met het oog daarop is het ongewenst om strikte voorwaarden en maatregelen met betrekking tot stikstofdepositie vast te leggen in de bestemmingsplanregeling.

Natuurbeschermingswetvergunning

Onafhankelijk van de regeling in het bestemmingsplan Buitengebied is voor ieder toekomstig initiatief met mogelijk schadelijke gevolgen voor Natura 2000 een Natuurbeschermingswetvergunning noodzakelijk. Deze toetsing aan de Natuurbeschermingswet is geregeld in een eigen spoor (waarbij de provincie bevoegd gezag is). De initiatiefnemer dient aan te tonen op welke wijze significante negatieve effecten worden uitgesloten (bijvoorbeeld door maatregelen in de bedrijfsvoering en/of saldering). Bij een saldering wordt saldo dat vrijkomt door de beëindiging van de bedrijfsactiviteiten van een of meerdere veehouderijen benut om de uitbreiding van andere veehouderijen mogelijk te maken.

Naar aanleiding van de zienswijze van de provincie Zeeland op het ontwerpbestemmingsplan Buitengebied zal bij de wijzigingsbevoegdheden voor de uitbreiding van agrarische bouwvlakken een voorwaarde worden opgenomen die ziet op de effecten op Natura 2000. Als wijzigingsregel wordt opgenomen dat dient te zijn aangetoond dat geen sprake is van significante negatieve effecten op Natura 2000. Dit betekent dat de onderzoeksverplichting die de agrariërs reeds hebben in het kader van de Natuurbeschermingswetvergunning ook wordt gekoppeld aan het gebruik maken van de wijzigingsbevoegdheid.

Vergelijking met vigerende bestemmingsplannen

Op 25 april 2013 is met het permanent worden van de Crisis en Herstelwet artikel 19 kd van de Natuurbeschermingswet gewijzigd. Op deze wetswijziging is geen overgangsrecht van toepassing. Dit betekent dat het gewijzigde artikel 19 kd ook relevant is voor het bestemmingsplan Buitengebied Terneuzen. De Commissie voor de m.e.r. geeft in een bericht op haar website aan dat het gewijzigde artikel ruimte laat voor interpretatie (om deze reden is het ministerie van I&M om een nadere toelichting gevraagd). De Commissie gaat er vooralsnog vanuit dat de wijziging tot gevolg heeft dat in passende beoordelingen in het kader van bestemmingsplannen een vergelijking moet worden gemaakt tussen het vigerende juridisch-planologische kader en het nieuwe bestemmingsplan. Een dergelijke vergelijking wijkt sterk af van de systematiek zoals die tot voorkort (ook in de passende beoordeling voor het bestemmingsplan Buitengebied Terneuzen) is gehanteerd. In de passende beoordeling is een vergelijking gemaakt tussen de feitelijk aanwezige dieraantallen / stallen en de maximale invulling van de bouwmogelijkheden die het nieuwe bestemmingsplan biedt. De bouwmogelijkheden die de vigerende bestemmingsplannen bieden hebben bij deze toetsing geen rol gespeeld.

Bij een vergelijking van de bouwmogelijkheden uit de vigerende bestemmingsplannen en het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied, en de gevolgen voor de stikstofdepositie binnen Natura 2000, zullen de resultaten veel gunstiger uitvallen. Ook de vigerende bestemmingsplannen bieden immers ontwikkelingsruimte voor veehouderijen. Tevens is het aantal agrarische bouwvlakken in het nieuwe bestemmingsplan aanzienlijk lager dan het aantal bouwvlakken in de vigerende bestemmingsplannen. Een fors aantal agrarische bouwvlakken is, conform het inmiddels bestaande gebruik omgezet naar een andere bestemming (met name naar Wonen). Daarmee is de potentiële stikstofdepositie vanuit het nieuwe, actuele bestemmingsplan Buitengebied kleiner dan vanuit de bouwmogelijkheden in de vigerende bestemmingsplan. Het betreft circa 80 bouwvlakken. Uitgaande van de in het planMER beschreven uitgangspunten voor de maximale invulling worden hiermee potentiële emissiebronnen van in totaal een omvang van ruim 340.000 kg NH₃ per jaar gesaneerd. Bij een vergelijking van juridisch-planologische kaders kunnen significante negatieve effecten op Natura 2000 worden uitgesloten. Zeker wanneer (zoals hiervoor beschreven) aan de wijzigingsbevoegdheden voor de uitbreiding van agrarische bouwvlakken een specifieke voorwaarde wordt verbonden die significante negatieve effecten op Natura 2000 uitsluit.

Conclusie

Gezien de visie op het buitengebied en recente en op korte termijn te verwachten wijzigingen in de wet- en regelgeving acht de gemeente Terneuzen het niet wenselijk en noodzakelijk om in het bestemmingsplan Buitengebied vergaande beperkingen op te leggen aan agrarische bedrijven vanwege mogelijke effecten op Natura 2000. De gemeente deelt de mening van de Commissie voor de m.e.r. dat het bestemmingsplan in de huidige vorm niet uitvoerbaar is niet. Binnen de kaders die het bestemmingsplan biedt zijn er voldoende mogelijkheden om bij de toekomstige initiatieven te voldoen aan de eisen die de Natuurbeschermingswet stelt.