


Vastgesteld bij besluit van de Raad

d.d. 06-02-18 

Mij bekend

De Griffier,

Reactie op:

Toetsingsadvies van de Commissie voor de milieueffectrapportage 23 november 2017 /
projectnummer 3259 over

Milieueffectrapport Bestemmingsplan Buitengebied 2018

Gemeente Bergen L

30 januari 2018

1 Inleiding

Voor de besluitvorming over het bestemmingsplan Buitengebied 2018 is een milieueffectrapport opgesteld. Overeenkomstig artikel 7.12, eerste lid van de Wet milieubeheer is de Commissie voor de milieueffectrapportage in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen over dat rapport.

Op 23 november 2017 heeft de Commissie haar toetsingsadvies over het milieueffectrapport uitgegeven onder projectnummer 3259. Met onderhavige nota wordt invulling gegeven aan het gestelde in artikel 7.14, eerste lid aanhef en onder d waarin is bepaald dat in het of bij het plan wordt vermeld hetgeen is overwogen omtrent het door de commissie overeenkomstig artikel 7.12 uitgebrachte advies.

In de volgende hoofdstukken wordt per onderdeel het advies van de Commissie in een kader samengevat en worden vervolgens onze overwegingen weergegeven.

2 Natura 2000-gebieden

Stikstofdepositie

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming dat in een aanvulling op het MER:

- wordt bepaald (en onderbouwd) welke stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden in de huidige, feitelijke situatie wordt veroorzaakt door bedrijven in het plangebied;
- wordt bepaald (en onderbouwd) tot welke toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden het voornemen leidt, als de ruimte die het ontwerp-bestemmingsplan biedt maximaal worden benut⁸, zonder dat rekening wordt gehouden met de "stikstofregel". Maximaal benutten wil hierbij zeggen dat alle ruimte binnen de huidige bouwvlakken maximaal wordt benut;
- wordt bepaald (en onderbouwd) in hoeverre deze depositie kan worden voorkomen met behulp van (bewezen) emissiebeperkende technieken of andere maatregelen, door per bedrijf te bepalen welke technieken of maatregelen zij kunnen toepassen. Dit geeft aan welke gevolgen de stikstofregel heeft voor de mogelijkheden die bedrijven in het plangebied daadwerkelijk kunnen invullen.
- op basis van deze analyse een uitvoerbaar alternatief wordt samengesteld¹⁰. Dit kan bijvoorbeeld op basis van een tabel waarin per bedrijf wordt aangegeven welke ontwikkelingsruimte er kan worden gecreëerd door het toepassen van (bewezen) emissiebeperkende technieken. Hiermee wordt voor iedereen duidelijk welke bedrijven op grond van de stikstofregel kunnen uitbreiden (en met welke maatregelen) en welke niet.

⁸ Dat wil zeggen dat alle ruimte binnen de huidige bouwvlakken maximaal wordt ingevuld.

⁹ Uit de bijlagen bij het bestemmingsplan blijkt dat gedetailleerde informatie per bedrijf beschikbaar is (stalsystemen, aantallen dieren). De gemeente heeft desgevraagd aangegeven dat binnen het plangebied relatief veel verouderde stal-systemen aanwezig zijn. Door daar nieuwe emissiearme stalsystemen toe te passen ontstaat ontwikkelingsruimte.

¹⁰ Dat wil zeggen een alternatief waarvoor kan worden uitgesloten dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden plaatsvindt.

Waterhuishouding

- De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming dat in een aanvulling op het MER wordt bepaald welke (maximale) gevolgen wijzigingen in de waterhuishouding kunnen hebben voor het Natura 2000-gebied. Als significante negatieve effecten niet kunnen worden uitgesloten, beschrijf dan mitigerende maatregelen waarmee kan worden uitgesloten dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden plaatsvindt.

De Commissie merkt op dat in het MER geen 'voortoets' of passende beoordeling is opgenomen.

De Commissie stelt niet expliciet dat er een passende beoordeling opgesteld moet worden. De punten die de Commissie essentieel vindt voor de besluitvorming inzake de Natura 2000-gebieden betreffen de onderwerpen die in een passende beoordeling aan de orde komen.

Door het plan, gewijzigd, vast te stellen kunnen significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden bij voorbaat worden uitgesloten. Het opstellen van een passende beoordeling is niet verplicht en voegt geen informatie toe die noodzakelijk is voor de besluitvorming.

Het bestemmingsplan Buitengebied 2018 is opgesteld met de opdracht dat het plan moet voldoen aan de vigerende wet- en regelgeving.

In artikel 2.7, eerste lid van de Wet natuurbescherming is bepaald dat een bestuursorgaan een plan dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, en dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, uitsluitend vaststelt indien is voldaan aan artikel 2.8, met uitzondering van het negende lid.

Artikel 2.8, eerste lid van de Wet natuurbescherming verplicht voor een plan dat significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, voordat het plan wordt vastgesteld, een passende beoordeling te maken van de gevolgen voor het gebied, waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen.

In het tweede lid van artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming is bepaald dat in afwijking van het eerste lid geen passende beoordeling hoeft te worden gemaakt, ingeval het plan of het project een herhaling of voortzetting is van een ander plan, onderscheidenlijk project, of deel uitmaakt van een ander plan, voor zover voor dat andere plan of project een passende beoordeling is gemaakt en een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren over de significante gevolgen van dat plan of project.

Ingevolge artikel 2.8, derde lid van de Wet natuurbescherming kan het plan uitsluitend worden vastgesteld indien uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

In lid vier tot en met acht van artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming is de zogenaamde ADC-regeling neergelegd. Indien uit de passende beoordeling de vereiste zekerheid niet is verkregen, kan een plan worden vastgesteld, indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:

- A. Er zijn geen alternatieve oplossingen;
- D. het plan is nodig om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en
- C. de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

Het plan is niet nodig om dwingende redenen van groot openbaar belang. Het plan komt niet in aanmerking voor de ADC-regeling.

Om te voldoen aan het gestelde in artikel 2.7, eerste lid van de Wet natuurbescherming is de planregeling zo opgesteld dat de maximale mogelijkheden die het plan biedt inclusief de afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsbevoegdheden, overeenkomen met de huidige feitelijke planologische situatie.

Een uitzondering is gemaakt voor gebruik waarvoor ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan reeds toestemming in het kader van de Wet natuurbescherming is verleend. Voor dit gebruik is al een passende beoordeling opgesteld. Voor vergunningen verwijzen wij naar de

passende beoordeling als bedoeld in artikel 2.8, eerste lid van de Wet natuurbescherming. Voor PAS-meldingen (meldingen ex artikel 2.7 van het Besluit natuurbescherming) verwijzen wij naar de Passende Beoordeling als bedoeld in artikel 2.9, eerste lid onder a van de Wet natuurbescherming (Deel II Passende beoordeling over het programma aanpak stikstof 2015 - 2021). Een nieuwe passende beoordeling in het kader van het bestemmingsplan kan redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten opleveren omtrent de significante effecten van het vergunde gebruik.

Voor de veehouderijlocaties geldt dat de dieraantallen en huisvestingssystemen één-op-één uit de desbetreffende toestemmingen zijn overgenomen in bijlage 2 van de regels. Door de aard van de toestemming, het bevoegd gezag, de datum van het besluit dan wel de ontvangstdatum van de PAS-melding en het kenmerk van besluit te vermelden kan er geen twijfel bestaan welke toestemming wordt bedoeld.

Met deze werkwijze is voldaan aan de uitzonderingsvoorwaarden voor de verplichting om een passende beoordeling op te stellen uit artikel 2.8, tweede lid van de Wet natuurbescherming. In haar uitspraak van 1 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1515) wijst de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in rechtsoverweging 49.9 op deze mogelijkheid voor een gebruiksverbod waarbij geen passende beoordeling hoeft te worden gemaakt.

In de uitspraak inzake beroep het tegen het bestemmingsplan "Reparatie- en veegplan Buitengebied Leudal 2016", ABRvS, 20 december 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:3530) is bovenstaande nogmaals bevestigd.

De veehouderijregeling in Leudal komt in grote lijnen overeen met de regeling in het bestemmingsplan Buitengebied 2018. Een verschil is dat in Leudal de referentiepeildatum bepaald is op de datum van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en niet op de datum van vaststelling van het plan. Uit deze uitspraak blijkt verder dat de referentiepeildatum de datum van vaststelling van het bestemmingsplan dient te zijn. In het bestemmingsplan Buitengebied 2018 is dit gedaan.

Wij kunnen de Commissie niet volgen in haar oordeel dat het essentieel is dat wordt bepaald (en onderbouwd) tot welke toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden het voornemen leidt, als de ruimte die het bestemmingsplan biedt maximaal worden benut, zonder dat rekening wordt gehouden met de "stikstofregel". Feit is namelijk dat de stikstofregel wel deel uitmaakt van het plan. Er ligt geen plan voor zonder de "stikstofregel."

Voor ontwikkelingen die in potentie een negatief effect op de waterhuishouding kunnen hebben, zoals de toename van verhard oppervlak, is in de regels bij het bestemmingsplan Buitengebied 2018 bepaald dat deze enkel zijn toegestaan respectievelijk binnenplannen toegelaten kunnen worden indien ze hydrologisch neutraal worden uitgevoerd.

Mede naar aanleiding van het advies van de Commissie is alsnog een voortoets uitgevoerd. In hoofdstuk 5 van "Voortoets Wet natuurbescherming Bestemmingsplan Buitengebied 2018" is geconcludeerd dat, gelet op de uitzondering van de passende beoordelingsplicht uit artikel 2.8, tweede lid van de Wet natuurbescherming, voor het bestemmingsplan Buitengebied 2018 geen passende beoordeling hoeft te worden opgesteld. Het plan voldoet aan het gestelde in artikel 2.7, eerste lid van de Wet natuurbescherming.

3 Natuurnetwerk Nederland (NNN)

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan dat in een aanvulling op het MER wordt ingegaan op de effecten van de mogelijkheden die het plan biedt op het Natuurnetwerk Nederland, in relatie tot de doelen van die gebieden. Wanneer aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden kan optreden, geef dan een beschouwing van mogelijke mitigerende maatregelen.

Het bestemmingsplan Buitengebied 2018 is een conserverend bestemmingsplan. Het plan heeft geen gevolgen voor de begrenzing of de bescherming van natuurgebieden. In het plan zullen geen nieuwe gevoelige functies zoals nieuwe woonbestemmingen worden toegelaten. Er zal in het plan niet in nieuwe recreatiemogelijkheden worden voorzien.

Het bestemmingsplan Buitengebied 2018 bevat een brongerichte regeling ter bescherming van natuurgebieden. Zo draagt het ammoniakemissieplafond voor alle veehouderijlocaties niet alleen bij aan het uitsluiten van significante effecten voor Natura 2000-gebieden, maar beschermt ook natuurgebieden buiten Natura 2000-gebied tegen verzuring en vermessing.

Voor initiatieven die die in potentie een negatief effect op de waterhuishouding kunnen hebben is in de planregels bepaald dat deze hydrologisch neutraal moeten worden uitgevoerd.

4 Soortbescherming

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan dat in een aanvulling op het MER:

- wordt aangegeven welke op grond van de Wet natuurbescherming te beschermen soorten in welk type biotoop in het plangebied voorkomen. Alleen soort(groepen) en bijbehorende biotopen waarbij mogelijke effecten zijn te verwachten als gevolg van het plan, zijn relevant. Benoem de mogelijke effecten en mogelijke maatregelen die genomen kunnen worden om deze gevolgen te voorkomen of te beperken;
- specifiek de effecten van kleine windturbines op vleermuis- en vogelsoorten en mogelijke mitigerende maatregelen worden beschreven. Bij maatregelen kan worden gedacht aan een vergunningstelsel of een zonering voor de plaatsing van windmolens (dat wil zeggen dat plaatsing van windmolens in vleermuis- en vogelrijke landschapstypen niet mogelijk is).

Vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling geldt dan wel een ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming, nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Wet natuurbescherming.

Vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, o.a. de uitspraak van 13 september 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:2455), leert dat een plan niet kan worden vastgesteld indien en voor zover op voorhand in redelijkheid had moeten worden ingezien dat de beschermingsregiems zoals neergelegd in paragraaf 3.1 t/m 3.3 van de Wet natuurbescherming de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staan.

Van dergelijke omstandigheden is in het bestemmingsplan Buitengebied 2018 geen sprake. Het bestemmingsplan Buitengebied 2018 is, zoals gesteld, een conserverend bestemmingsplan. Het plan laat geen grootschalige nieuwe initiatieven toe. Dit neemt niet weg dat er bijvoorbeeld binnen bestaande bebouwingsvlakken initiatieven worden toegelaten die in potentie ontheffingsplichtig zijn in het kader van de Wet natuurbescherming. Het past niet in het schaalniveau van een conserverend bestemmingsplan buitengebied met omvang als onderhavig bestemmingsplan om alle mogelijke effecten op beschermde dier- en plantensoorten voorafgaand aan de vaststelling van het plan te inventariseren. De houdbaarheid van een dergelijke inventarisatie is te beperkt ten opzichte van de planperiode.

Naar aanleiding van het advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage over mogelijke effecten van kleine windturbines op vleermuis- en vogelsoorten is aan de afwijkingsmogelijkheid in artikel 44.1 van de regels de aanvullende voorwaarde opgenomen dat windmolens dienen te worden uitgeschakeld bij een snelheid lager dan 6 m/s. Bij windsnelheden hoger dan 6 meter per seconde zijn effecten op vleermuizen en vogelsoorten nihil.

5 Landschap

- De Commissie adviseert bij besluitvorming over het bestemmingsplan aan te geven op welke wijze het landschapsplan zal worden gehandhaafd.

Voor zover het landschapsplan is doorvertaald in de regels van onderhavig bestemmingsplan staan ons college middelen ter beschikking om op de naleving van die regels te handhaven. Het opleggen van een last onder dwangsom is hierbij een veel gebruikt middel.

6 Duurzaamheid en energietransitie

- De Commissie adviseert om bij besluitvorming over het bestemmingsplan de relatie met het beleid voor duurzaamheid en energietransitie te verduidelijken en aan te geven hoe wordt omgegaan met eventuele conflicten die dat met zich mee brengt voor de overige ambities voor het buitengebied.

De gemeente Bergen werkt op dit moment plannen uit voor het Energielandschap Wells Meer. Met dit grootschalige initiatief wil de gemeente haar ambitie realiseren om uiterlijk in 2030 energieneutraal te zijn.

In het bestemmingsplan Buitengebied 2018 is hier geen rekening mee gehouden. De plannen voor het Energielandschap zijn (nog) aan verandering onderhevig. De gemeente kiest ervoor om, gelet op de aard en omvang van het initiatief en de gewenste dynamiek voor het Energielandschap, afzonderlijk procedures te volgen.