

# BügelHajema

Ruimte voor de leefomgeving

## Memo

Opdrachtgever: Gemeente Wormerland

projectnummer: P000375

Onderwerp: Oplegnotitie planMER

Datum: 18-11-2021

### Inleiding

De gemeente Wormerland heeft het voornemen om een nieuw bestemmingsplan voor haar buitengebied vast te stellen. Voor de besluitvorming over het bestemmingsplan is de m.e.r.-procedure doorlopen omdat het plan kaderstellend is voor de mogelijke uitbreiding van agrarische bedrijven en effecten kan hebben op nabijgelegen beschermde natuurgebieden.

De Commissie voor de milieueffectrapportage heeft op 4 september 2019 een conceptadvies over het milieueffectrapport uitgebracht. De Commissie heeft bij de toetsing van het planMER aangegeven dat het MER uitgebreid en systematisch van opzet is. De Commissie signaleert echter dat essentiële informatie nog ontbreekt om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming over het bestemmingsplan Landelijk gebied Wormerland.

De Commissie adviseert daarom om een aanvulling op het planMER op te stellen voordat over het bestemmingsplan wordt besloten. Deze aanvulling is opgenomen in voorliggend memo. Dit memo dient dan ook in samenhang te worden gelezen met het planMER en het toetsingsadvies van de Commissie m.e.r.

### Opmerkingen uit het Toetsingsadvies

In haar toetsingsadvies maakt de Commissie, samengevat, de volgende opmerkingen:

Het gaat om de volgende punten:

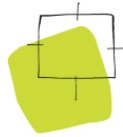
1. De beschrijving en onderbouwing van het voorkeursalternatief is niet ingevuld in het MER. De 'maximale mogelijkheden' van het bestemmingsplan zijn daardoor ook niet beschreven waardoor de effecten van het plan nog niet duidelijk zijn.
2. De 'brongegevens' die zijn gebruikt voor de effectbeoordeling zijn niet goed navolgbaar. Zo is niet duidelijk hoeveel en welke bedrijven zich in het gebied bevinden en hoeveel dieren daar worden gehouden.
3. De Passende beoordeling laat niet zien hoe aantasting van beschermde natuur door het plan (Natura 2000-gebieden) kan worden voorkomen.

**BügelHajema, Adviseurs voor leefomgeving en omgevingsrecht** BNSP

Vaart NZ 50, 9401 GN Assen T 0592 316 206

E info@bugelhajema.nl W www.bugelhajema.nl

Vestigingen te Assen, Leeuwarden en Amersfoort



4. De effecten van het plan op de landschappelijke waarden zijn onvolledig beschreven.
5. Het is onduidelijk welke gevolgen klimaatverandering voor de ontwikkeling van het landelijk gebied heeft.

## **Aanvulling planMER**

### **Ad 1. Maximale mogelijkheden**

#### ADVIES COMMISSIE

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan volledig te beschrijven, zodat de effecten voor natuur en landschap alsnog juist en volledig beoordeeld kunnen worden.

Het valt in het bijzonder opdat de effecten van het bestemmen van het *hotel langs de A7* en de *agrari-sche route* niet of nauwelijks aan bod komen. Omdat deze activiteiten mogelijk effecten hebben op het landschap moeten de effecten en mogelijke mitigerende maatregelen alsnog in beeld worden gebracht. Ook maakt het plan via een omgevingsvergunning activiteiten mogelijk in (of direct grenzend aan) het Natura 2000-gebied Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder, zoals het *graven van watergangen of het ophogen van gronden*. Mogelijk leiden deze activiteiten tot verstoring van de waterhuishouding in dat gebied.

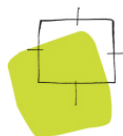
#### REACTIE GEMEENTE/AANVULLING

In het planMER is uitgegaan van een 'worst case' scenario. Dit is de situatie waarbij alle ruimte die het bestemmingsplan biedt maximaal worden benut. In het planMER zijn de milieueffecten van die 'worst case' scenario in beeld gebracht. Daarmee zijn de maximale mogelijkheden volledig beschreven en daarmee ook de effecten van het bestemmingplan op natuur en landschap.

Onderstaand wordt ingegaan op de specifieke opmerkingen van de Commissie

Over het hotel langs de A7 (Kalverschans), dat in het planMER in paragraaf 2.2 Voornemen onder het kopje 'Horeca (hotel)' wordt genoemd, het volgende. De planvorming voor dit hotel kent een lange historie. Vanaf 2009 wordt gewerkt aan planvorming en -uitwerking. In 2017 is een ruimtelijke onderbouwing opgesteld op basis waarvan het college van B&W vrijstelling van het geldende bestemmingsplan heeft verleend. Op basis van die verleende vrijstelling is bij de provincie een verklaring van geen bedenkingen aangevraagd (welke door de provincie is geweigerd). Op dit moment is er daarmee nog geen sprake van een onherroepelijke besluitvorming.

De gemeente heeft daarom alsnog besloten om deze ontwikkeling niet mee te nemen in het bestemmingsplan Landelijk Gebied en het planMER. De grond onder het advies van de commissie om de milieueffecten van de realisatie van het hotel in het MER te onderzoeken is hiermee weggefallen.



De agrarische route wordt genoemd in paragraaf 5.2.3. van het bestemmingsplan. In die paragraaf wordt het gemeentelijke beleid zoals neergelegd in de Structuurvisie besproken. De passage over de agrarische route betreft dan ook een citaat uit de Structuurvisie. Uit het vervolg van het bestemmingsplan blijkt dat de aanleg van de agrarische route niet in het bestemmingsplan is opgenomen (maar eerste nadere uitwerking en studie vraagt). Om die reden is de agrarische route terecht niet onderzocht in het MER.

Wat betreft het graven van watergangen wordt gewezen op paragraaf 8.3.2. van het MER. Op die plaats overtuigend is gemotiveerd dat ingrepen in de hydrologie rond de het Natura 2000-gebied geen negatief effect heeft op de natuurwaarden.

Met betrekking tot ophogen van gronden volgt de gemeente het advies van de Commissie. *In het bestemmingsplan zal het ophogen van gronden worden verboden. Dit betekent dat, mocht daaraan behoefte bestaan, voor het ophogen van gronden een aparte afweging wordt gemaakt (via een vergunning in het kader van de Wet natuurbescherming).*

## **Ad 2. Huidige, feitelijke situatie**

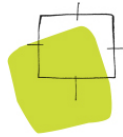
### 2A. Brongegevens agrarische bedrijven

#### ADVIES COMMISSIE

Het MER geeft aan (blz. 37, tabel 4) hoeveel dieren zijn vergund, hoeveel dieren in het plangebied voorkomen op basis van inventarisaties en hoeveel dieren volgens CBS-gegevens in het plangebied verkeren. Deze aantallen lopen sterk uiteen, waardoor dit geen betrouwbaar uitgangspunt biedt voor de effectbeoordeling op natuur.

Daarnaast blijkt uit het MER dat uitbreiding van de veestapel (in verband met toename van de stikstofdepositie) niet mogelijk is zonder aanpassing of vervanging van stalsystemen. Bijlage 5 bij het MER bevat deze gegevens in tabelvorm, maar deze tabel is niet eenduidig te interpreteren. Hierdoor is niet duidelijk of de aanpassing en vervanging haalbare maatregelen zijn, en of het plan uitvoerbaar is.

De commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER de feitelijk bestaande planologisch legale situatie op te nemen, inclusief alle vergunde activiteiten voor zover deze zijn gerealiseerd en een overzicht van de stalsystemen.



## REACTIE GEMEENTE/AANVULLING

De gemeente is van mening dat in het MER een duidelijke verklaring is gegeven voor het verschil in aantal stuks vee dat op grond van omgevingsvergunningen en meldingen gehouden kan worden en het aantal dat werkelijk gehouden wordt op basis van inventarisatie. In paragraaf 4.1.1 van het MER wordt hierop ingegaan onder het kopje “Bijzonderheden” (pagina 37-38).

Voor het bepalen van de bestaande planologisch legale situatie, inclusief alle vergunde activiteiten voor zover deze zijn gerealiseerd, is uitgegaan van de bij de voorbereiding van het bestemmingsplan geïnterpreteerde aantallen.

Voor bedrijven die geen gegevens hebben doorgegeven is de keus gemaakt om de milieueffecten van de bestaande situatie in beginsel te bepalen op basis van de informatie van het CBS. Omdat het aantal stuks vee dat op basis van de informatie van het CBS in het algemeen groter is dan het aantal op basis van de werkelijke situatie, is de bestaande situatie uiteindelijk bepaald op basis van de verhouding tussen het totaal aantal stuks vee dat op grond van vergunningen en meldingen gehouden mag worden en het totaal aantal dat op basis van de informatie van het CBS gehouden mag worden. Voor een afzonderlijk bedrijf geldt dan dat het aantal stuks vee dat gehouden mag worden en gehouden wordt overeenkomt met het verhoudingsgetal dat voor alle bedrijven samen van toepassing is. De referentiesituatie geeft op basis van het bovenstaande daarmee een goed beeld van de feitelijke situatie.

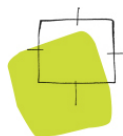
Wat betreft bijlage 5 bij het MER: het doel van deze bijlage is louter om aan te tonen dat er uitbreidingsruimte is als er betere stalsystemen worden toegepast. Het toevoegen van een overzicht van de stalsystemen heeft daarmee geen toegevoegde waarde en leidt tot geen andere conclusies in het planMER.

Voort zij erop gewezen dat in hoofdstuk 13.1 op de pagina's 135 tot en met 137 van het MER uitgebreid is ingegaan op de uitbreidingsmogelijkheden van de agrarische bedrijven. Op deze pagina's wordt bijlage 5 van het MER ook toegelicht. Korte tijdshalve verwijzen wij hiernaar.

### 2B. Referentiesituatie geur

## ADVIES COMMISSIE

De geurcontouren van de referentiesituatie geven een onvolledig en wellicht wat rooskleuriger beeld dan daadwerkelijk het geval is. Zo ziet de Commissie de grote hoeveelheid schapen en geiten niet terug en ook ontbreken de geurcirkels van de bedrijven waarop het criterium van vaste minimumafstanden van toepassing is. De commissie ziet dit in dit geval niet als essentiële tekortkoming omdat het MER de geurcontouren als gevolg van het plan wel correct weergeeft en daarmee inzicht biedt in de maximale geurhinder die uit het plan kan ontstaan.



## REACTIE GEMEENTE/AANVULLING

De reactie van de Commissie wordt met instemming aanvaard.

### Ad 3. Effecten van het plan

#### 3A. Natuur

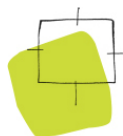
##### ADVIES COMMISSIE

De commissie constateert dat op basis van deze Passende beoordeling niet met zekerheid is vast te stellen dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Wormer- en Jisperveld & Kalverpol-der niet worden aangetast door het voorliggende plan, omdat:

- Niet is uitgegaan van de maximale mogelijkheden (zie paragraaf 2.1). Omdat niet alle effecten van de mogelijk gemaakte ontwikkelingen zijn beoordeeld, is aantasting van de natuurlijke waarden niet uitgesloten.
- Onduidelijk is van welke gegevens is uitgegaan voor de referentiesituatie (zie paragraaf 2.2). Omdat er geen zicht is op de feitelijke huidige omvang van de veestapel is het ook niet mogelijk vast te stellen in hoeverre het bestemmingsplan leidt tot toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebied.
- Voor mitigerende maatregelen wordt verwezen naar het Programma Aanpak Stikstofdepositie (PAS). Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan over het PAS. Daaruit blijkt dat de Passende beoordeling bij het PAS niet als toestemmingsbasis kan dienen voor plannen en projecten die leiden tot een toename van stikstofdepositie in Natura 2000- gebieden met instandhoudingsdoelstellingen voor stikstofgevoelige soorten en habitattypen. De Commissie wijst er tenslotte op dat als gevolg van uitspraken van de Raad van State beweiden en bemesten vergunning plichtig zijn voor de Wet natuurbescherming. Hier wordt momenteel door het ministerie van LNV een beleidskader voor ontwikkeld.

Gelet op het bovenstaande beschrijft het MER op dit moment geen alternatief dat aantasting van natuurlijke kenmerken van nabijgelegen Natura 2000-gebieden uitsluit.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER een alternatief te beschrijven dat aantasting van natuurlijke kenmerken van nabijgelegen Natura 2000-gebieden kan uitsluiten. Ga bij de beschrijving van dit alternatief uit van de maximale mogelijkheden van het plan en houd ook rekening met de effecten van beweiden en bemesten.



## REACTIE GEMEENTE/AANVULLING

Zoals aangegeven onder ad 1 wordt de ontwikkeling van het hotel langs de A7 en de agrarische route, voor zover hierover onduidelijkheid bestond, niet meegenomen in het bestemmingsplan. Daarmee is voldoende inzichtelijk gemaakt dat is uitgegaan van de maximale mogelijkheden en dat alle effecten van de mogelijk gemaakte ontwikkelingen zijn beoordeeld.

Onder ad 2 onder 2A is toegelicht van welke gegevens is uitgegaan voor de referentiesituatie met betrekking tot de feitelijke huidige omvang van de veestapel.

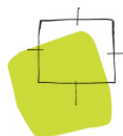
Op 29 mei 2019 heeft de Raad van State uitspraak gedaan inzake de juridische houdbaarheid van het Programma Aanpak Stikstof (PAS). De conclusie van deze uitspraak is dat het PAS niet als basis voor toestemming van activiteiten mag worden gebruikt.

Het planMER is vlak voor de bedoelde uitspraak van de Raad van State afgerond. In het voornemen was de ontwikkelingsruimte al beperkt op grond van de zogenaamde stikstofregel waarmee significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden worden voorkómen. In die zin heeft de uitspraak voor de uitgevoerde m.e.r. geen gevolgen.

De ontwikkelingsruimte van het PAS kon alleen worden gebruikt bij projecten. In een bestemmingsplan kon deze ontwikkelingsruimte niet worden opgenomen maar er kon wel naar worden verwezen. In het ontwerpbestemmingsplan was deze verwijzing in de vorm van een uitzonderingsregeling opgenomen. *Deze uitzonderingsregeling voor ontwikkelingen beneden de drempel- en grenswaarde van het PAS is naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State uit de regels van het bestemmingsplan geschrapt. Daarmee is het bestemmingsplan in overeenstemming gebracht met de uitspraak van 29 mei 2019.*

De Commissie wijst er tenslotte op dat als gevolg van uitspraken van de Raad van State beweiden en bemesten vergunningplichtig zijn voor de Wet natuurbescherming. Het Adviescollege stikstofproblematiek heeft op 19 december 2019 het advies 'Bemesten en beweiden in 2020' uitgebracht. Volgens het Adviescollege is het doorgaans zo dat de ammoniakemissie als gevolg van bemesten ten opzichte van de Europese referentiedatum (vaak 7 december 2004) is afgenomen. Daardoor kan worden uitgesloten dat bemesten significante gevolgen heeft voor Natura 2000-gebieden. Verder is in het advies aangegeven dat beweiden bijdraagt aan een afname van de ammoniakemissie ten opzichte van het houden van vee in een stal. Het Kabinet heeft besloten dat de situatie van de laatste jaren – waarin er geen vergunningplicht van toepassing was – kan worden voortgezet.

Voor het MER heeft de uitspraak van de Raad van State over beweiden en bemesten daarmee geen gevolgen.



### 3B. Ruimtelijke kwaliteit, landschap en cultuurhistorie

#### ADVIES COMMISSIE

Het MER geeft een heldere analyse van de oorspronkelijke historische opzet van de droogmakerijen en de daarbij typerende kenmerken. De analyse wijkt echter af van de feitelijke situatie van het landschap. Het MER maakt bijvoorbeeld niet duidelijk in hoeverre historische patronen nog daadwerkelijk aanwezig zijn, of deze kwetsbaar zijn, welke elementen cultuurhistorische waarde hebben, en waar deze elementen zitten. Om eventuele maatregelen te kunnen onderbouwen en invulling te geven aan de gemeentelijke ambitie om landschappelijke waarden te behouden en te versterken, adviseert de Commissie om bij de referentiesituatie een waardenkaart op te nemen waaruit de genoemde aspecten duidelijk worden.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER:

- de huidige landschappelijke situatie, inclusief beeldbepalende en/of cultuurhistorische waarden, te beschrijven zoals hierboven aangegeven;
- de effecten van het plan op het landschap alsnog volwaardig (zowel afzonderlijk als cumulatief) te beoordelen en te laten zien met welke maatregelen negatieve effecten op het landschap kunnen worden voorkomen, waar relevant per landschapstype/deelgebied en of deze maatregelen voldoende effectief zijn.

#### REACTIE GEMEENTE/AANVULLING

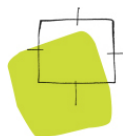
In hoofdstuk 3.1 van het bestemmingsplan is een uitgebreide beschrijving opgenomen van de landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Per landschapstype zijn de kernkwaliteiten beschreven. Een dergelijke beschrijving is ook opgenomen in hoofdstuk van het planMER.

De bestaande waarden en kwaliteiten zijn daarmee goed in beeld gebracht. Het is echter zaak die waarden en kwaliteiten te behouden en te ontwikkelen. Om die reden is in het bestemmingsplan bij diverse relevante ontwikkelingen het opstellen en uitvoeren van een landschappelijk inpassingsplan verplicht gesteld. Op die manier wordt geborgd dat landschappelijke en cultuurhistorische waarden behouden blijven.

### 3C. Klimaatadaptatie

#### ADVIES COMMISSIE

Gemeenten hebben in 2019 een stresstest moeten doen om de kwetsbaarheid van hun gebieden voor klimaatveranderingen in kaart te brengen. Op basis van de uitkomsten van de stresstest kunnen maatregelen worden geformuleerd om goed met de risico's van klimaatverandering om te gaan.



De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER aan te geven hoe de uitkomsten van de stresstest en het klimaatprogramma doorwerken in het bestemmingsplan. Ga na in hoeverre keuzes die in het bestemmingsplan gemaakt worden belemmerend kunnen zijn voor het klimaatbestendig maken van het buitengebied. Ga hierbij ook in op het plan van aanpak voor behoud van het veenweidegebied, wateroverlast/ waterretentie, en het peilniveau in het veenweidegebied, agrarische landen en het woongebieden.

#### REACTIE GEMEENTE/AANVULLING

De bedoelde stresstest is in 2019 uitgevoerd. Op basis van die stresstest is een 'Uitvoeringsplan Klimaatadaptatie Zaanstreek-Waterland 2021-2024' opgesteld. In dat uitvoeringsplan worden richting 2050 vier ambities uitgesproken:

- Klaar voor hevige neerslag;
- Grip op droogte;
- Voorbereid op overstromingen;
- Zomerse hitte als kans.

Voor het Landelijk Gebied zijn deze ambities als volgt vertaald:

1. de gemeente streeft naar behoud van natuur en landschap bij nieuwe ruimtelijke plannen;
2. de gemeente streeft naar het tegengaan van bodemdaling, met behoud van economisch rendabele bedrijven;
3. de beschikbaarheid van zoet water voor landbouw en natuur wordt geoptimaliseerd.

Het behoud van natuur en landschap bij ruimtelijke ontwikkelingen is in het bestemmingsplan afdoende geborgd (zie hierboven onder 3B). Wat betreft het tweede en derde punt is het niet mogelijk daarvoor in het bestemmingsplan regels op te nemen.