



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Bestemmingsplan Buitengebied Tynaarlo

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

7 maart 2013 / rapportnummer 2657-56





# 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Tynaarlo wil haar bestemmingsplan buitengebied herzien. In het buitengebied moeten naast agrarische activiteiten ook de functies recreatie en natuur een plaats krijgen en moeten de hoge landschappelijke waarden beschermd en uitgebouwd worden. Ter ondersteuning van de besluitvorming over het bestemmingsplan door de gemeenteraad van Tynaarlo is een MER opgesteld.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')<sup>1</sup> 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. 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) Landschap

Het plangebied kent belangrijke en unieke landschappelijke waarden. De gemeente heeft de ambitie om de landschappelijke kwaliteit te behouden en te versterken. De alternatieven in het MER lijken echter niet getoetst te zijn aan de hoge ambities, zoals vastgelegd in gemeentelijk en provinciaal beleid. De Commissie adviseert de effecten van het voornemen te toetsen aan dit beleid en hetzij een alternatief uit te werken waarin de bescherming van de landschappelijke waarden centraal staat, hetzij te beargumenteren hoe de gemaakte keuzes bijdragen aan de bescherming van de landschapsstructuur.

## 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 uitvoerbaar alternatief. Het MER noemt maatregelen om een toename van stikstofdepositie en de effecten daarvan te voorkomen. Het effect van deze maatregelen is echter niet beschreven.

## 3) Uitgangspunten voor de berekeningen

Het MER geeft onvoldoende duidelijkheid over de uitgangspunten van berekeningen die ten grondslag liggen aan de stikstofemissie en geursituatie bij de huidige feitelijke situatie, de autonome ontwikkelingen en de (maximale mogelijkheden van) de alternatieven. Hierdoor 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.

---

<sup>1</sup> 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](http://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 Landschap

Het MER bevat een goede beschrijving van het landschap, die recht doet aan de grote landschappelijke kwaliteiten van het buitengebied van Tynaarlo.

De Commissie mist echter een alternatief waarin deze beschrijving en de hoge ambities van de gemeente doorwerken. De gemeentelijke en provinciale ambities zijn onder andere vastgelegd in de Provinciale Omgevingsvisie en in het gemeentelijke Landschapsontwikkelingsplan.<sup>2</sup> Van de vier beekdalen die het gebied ongeveer zuid-noord doorkruisen, wordt in het plan alleen de Drentsche Aa beschermd, op basis van de natuurfunctie. Maar bijvoorbeeld het beekdal van de Runslot-Oosterloop wordt niet geheel als beekdal aangeduid in een alternatief of in het bestemmingsplan. In het bestemmingsplan zijn slechts losse percelen dubbel bestemd als 'Waarde Beekdal'<sup>3</sup>. Dit geldt ook – maar in mindere mate – voor de dubbelbestemming met 'Waarde Es'.

Het MER biedt geen inzicht in de impact op het landschap indien gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden om de bebouwing uit te breiden in het alternatief bij recht en in het worst case alternatief. Dit terwijl het MER vermeldt dat de maat en schaal van de te realiseren agrarische bebouwing fors is (p.119). Daarom zijn de veelal neutrale scores bij de effectbeoordeling op landschap niet goed te begrijpen.

De Commissie adviseert hetzij een alternatief uit te werken waarin de bescherming van de landschappelijke waarden centraal staat en waarin de waarde van de landschapspatronen in samenhang terug te vinden is, hetzij te beargumenteren hoe de gemaakte keuzes bijdragen aan de bescherming van de landschapsstructuur.

Volgens het MER zal bij de dubbelbestemmingen een erfinrichtingsplan kansen bieden om het landschap te versterken. Het is echter onduidelijk wat dit erfinrichtingsplan inhoudt, wanneer het verplicht is en waaraan het getoetst wordt. In de bestemmingsplanregels is het begrip erfinrichtingsplan niet terug te vinden. Verder vraagt de Commissie zich af hoe met erfinrichtingsplannen op losse bestemmingen, het grotere geheel op het niveau van de landschapstructuur behouden kan blijven of versterkt kan worden.

Overigens kunnen naast stallen ook de in het bestemmingsplan mogelijk gemaakte co-vergisters grote ruimtelijke impact hebben. Daar wordt in het MER niet op ingegaan.

---

<sup>2</sup> Provinciale Omgevingsvisie, vastgesteld 2 juni 2010 en het gemeentelijke Landschapsontwikkelingsplan, vastgesteld december 2009.

<sup>3</sup> Overigens komt de aanduiding WR-BD twee keer voor in de legenda van het bestemmingsplan, namelijk als 'Waarde Beekdal' en als 'Waarde Beschermd Dorpsgezicht'. Dit kan verwarring geven.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit om hetzij een alternatief uit te werken waarin de bescherming van de landschappelijke waarden centraal staat, hetzij te beargumenteren hoe de gemaakte keuzes bijdragen aan de bescherming van de landschapsstructuur. Daarnaast adviseert de Commissie de inzet en de werking van het erfinrichtingsplan uit te werken en duidelijk te maken hoe dit kan bijdragen aan het behoud of versterking van de landschapsstructuur.

## 2.2 Mogelijkheden om significante gevolgen op Natura 2000 gebieden te voorkomen

Uit het MER blijkt dat bij beide alternatieven 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 de op bestemmingsplan niveau geregeld wordt dat depositie van stikstofverbindingen op Natura 2000 gebieden niet toeneemt. Het MER bevat daardoor nog geen uitvoerbaar alternatief.

In het bestemmingsplan wordt weliswaar de voorwaarde gesteld dat moet worden aangetoond dat een uitbreiding die gepaard gaat met een toename van landbouwhuisdieren, niet mag leiden tot een toename van stikstofdepositie in Natura 2000 gebieden. In deze benadering wordt de onderzoekslast echter doorgeschoven naar individuele vergunningverleningstrajecten. Dat is op planniveau niet toegestaan.

In het MER (p154) 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. Mogelijk worden veel van de voorgestelde maatregelen al toegepast bij het reguliere beheer, waarin wordt getracht de natuurwaarden op niveau te houden in een situatie waarin al sprake is van een overschrijding van kritische depositiewaarden.

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.

In de samenvatting van het MER wordt ook reeds aangegeven dat het bestemmingsplan een instrumentarium zal moeten bevatten om significant negatieve gevolgen op Natura 2000 gebieden te beperken, waarbij o.a. wordt genoemd het bieden van ruimere uitbreidingsmogelijkheden voor de veehouderij op grotere afstand van de Natura-2000 gebieden.

De Commissie adviseert daarom een alternatief te ontwikkelen waarbij de depositie van stikstofverbindingen op Natura 2000 gebieden niet toeneemt. Mogelijke oplossingsrichtingen liggen in de (verdere) zonering van ontwikkelingen, het beperken van uitbreidingsmogelijkheden, het stellen van een plafond aan het aantal uitbreidingsmogelijkheden, omschakeling en/of hervestiging van veehouderij en/of het waarborgen van noodzakelijke maatregelen.

## **Vogels**

Verder wordt in het MER wordt niet ingegaan op de effecten op kwalificerende soorten van het vogelrichtlijngebied Zuidlaardermeer. In de effecten indicator van het Ministerie van EZ wordt aangegeven dat er in het gebied vermestinggevoelige soorten voorkomen: Grote modderkruiper, Porseleinhoen, Rietzanger en Roerdomp. De effecten van stikstof op deze soorten is niet beschreven, ook niet in de Passende beoordeling.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER:

- een alternatief uit te werken dat niet leidt tot een toename van stikstofdepositie op Natura 2000 gebieden;
- het effect en de uitvoerbaarheid van mitigerende en effectbeperkende maatregelen inzichtelijk te maken en na te gaan of verdere mitigatie mogelijk is met bronmaatregelen;
- de conclusie dat er geen effecten van stikstofdepositie op vogelrichtlijngebied Zuidlaardermeer worden verwacht nader te onderbouwen.

## **2.3 Uitgangspunten voor de berekeningen**

### **2.3.1 Huidige situatie en referentiesituatie**

De (milieueffecten van de) huidige situatie plus de autonome ontwikkeling vormen de referentiesituatie voor het MER. Voor de Passende beoordeling dient de huidige feitelijke situatie te worden gebruikt als vergelijkingsbasis. De referentiesituatie is van belang om te bepalen welke milieuruimte er nog is voor verdere ontwikkelingen.

In de praktijk liggen de feitelijke dieraantallen vaak lager dan het vergunde aantal. Daarom is van belang dat in het MER duidelijk is omschreven welke uitgangspunten zijn gehanteerd voor de beschrijving van de referentiesituatie. Het MER biedt onvoldoende duidelijkheid over deze uitgangspunten. Dit is hieronder nader toegelicht.

#### **Autonome ontwikkeling**

De referentie gaat voor de autonome ontwikkeling uit van het benutten van alle bestaande vergunde rechten en –indien aan de orde– activiteiten waarover al een besluit is genomen. Generieke beleidsontwikkelingen zijn voor zover mogelijk meegenomen in de referentiesituatie. Het MER benoemt de autonome ontwikkelingen echter niet expliciet.

#### **Feitelijke situatie**

Om de feitelijke situatie in beeld te brengen is een grootschalige enquête uitgevoerd.

Het MER geeft echter geen inzicht in:

- in hoeverre de respons op de enquête een representatief beeld geeft voor de gehele gemeente, en hoe de informatie uit de enquête is doorvertaald naar het aantal dieren gemeentebreed.
- in hoeverre CBS-cijfers zijn gehanteerd bij de bepaling van de feitelijke situatie.
- hoe is omgegaan met verschillen in het aantal dieren tussen de resultaten van de enquête, 'trendcijfers' van het CBS en de vergunde situatie.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER:

- de autonome ontwikkelingen expliciet te benoemen en te onderbouwen waarom deze wel of niet zijn meegenomen;
- de uitgangspunten van de feitelijke situatie nader te onderbouwen en indien nodig, te corrigeren. Besteed hierbij specifiek aandacht aan de wijze waarop de resultaten van de enquête zijn doorvertaald naar het aantal dieren gemeentebreed.
- ter onderbouwing van de (berekende) feitelijke situatie, inzicht verstrekken in de resultaten van de enquête;
- inzicht te geven in hoeverre cijfers van het CBS zijn betrokken in de bepaling van de feitelijke situatie.

De Commissie wijst erop dat bovenstaande ook gevolgen kan hebben voor Passende beoordeling.

### 2.3.2 Alternatief bij recht

In het 'alternatief bij recht' wordt, afhankelijk van de locatie, een bouwvlak van 1 ha dan wel 1,5 ha mogelijk gemaakt. Uit het MER kan worden afgeleid dat de uitgangspunten van dit alternatief voor de verschillende milieuthema's niet uniform zijn.<sup>4</sup> De uitgangspunten bij de onderdelen geur en fijnstof lijken af te wijken van de beschrijving van het alternatief. Er is niet onderbouwd waarom verschillende uitgangspunten binnen dit alternatief kunnen worden gehanteerd. Omdat de uitgangspunten binnen dit alternatief niet uniform zijn en tevens afwijken van de algemene beschrijving is er geen eenduidige beschrijving van dit alternatief. Daarmee zijn ook de gepresenteerde resultaten onvoldoende onderbouwd.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER:

- de effectbeoordeling te baseren op uniforme uitgangspunten die zich verdragen met de algemene uitgangspunten van het alternatief, dan wel
- te onderbouwen waarom verschillende uitgangspunten voor verschillende thema's binnen één alternatief zouden kunnen worden gehanteerd.

---

<sup>4</sup> In de samenvatting is aangegeven dat binnen het alternatief sommige bedrijven nog beperkt kunnen uitbreiden. Dit impliceert dat het bij recht toe te kennen bouwvlak (1,0 of 1,5 ha) in de meeste gevallen volledig wordt benut. Op bladzijde 165 is aangegeven dat voor bedrijven gelegen in grootschalige landbouwgebieden wordt uitgegaan van een groei van 25% ten opzichte van de vergunde situatie. In de gebieden aangewezen voor landbouw wordt uitgegaan van een groei van 10% en in gebieden die zijn aangewezen voor multifunctionele landbouw wordt uitgegaan van de vergunde situatie. Op bladzijde 175 is enkel aangegeven dat er sprake is van een toename van de emissie van fijnstof. Het is echter niet duidelijk met welke groei als uitgangspunt is gehanteerd. Voorts is niet duidelijk of deze groei overeenkomt met de groei die volgens de algemene beschrijving van het alternatief mogelijk wordt gemaakt.

### 2.3.3 Aantal intensieve bedrijven of bedrijven met intensieve neventak en de gevolgen daarvan voor geur

In het MER (p.38) staat dat er slechts 2 volwaardige intensieve bedrijven binnen het plangebied zijn gelegen. Maar uit de resultaten van het alternatief bij recht (afbeelding 9.2, p.166) blijkt dat er daarnaast een aantal grondgebonden bedrijven met intensieve neventak binnen het plangebied aanwezig is. Uit het MER volgt niet of er ten aanzien van de groei van deze volwaardige intensieve bedrijven en grondgebonden bedrijven onderscheid is gemaakt in groeimogelijkheden.

Uit afbeelding 9.3 (p.167) blijkt dat er ten opzichte van de huidige situatie en het alternatief bij recht, een nog groter aantal bedrijven met een intensieve neventak aanwezig is. Dit leidt tot meer dan 1500 geurgehinderde objecten in de worst case.

Het aantal bedrijven met een intensieve neventak is dus onduidelijk en daarmee ook de effecten op geur.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER:

- te onderbouwen waarom in de alternatieven is gerekend met verschillende aantallen bronnen;
- in het alternatief bij recht te verduidelijken met welke groei is gerekend ten aanzien van volwaardige IV en GG bedrijven met IV neventak en dit af te stemmen op de algemene uitgangspunten van dit alternatief;
- in tabelvorm het aantal volwaardige intensieve bedrijven en grondgebonden bedrijven met intensieve neventak, per landbouwgebied, te presenteren.
- In het worst case scenario te onderbouwen met welke groei is gerekend voor de intensieve neventak bij een grondgebonden bedrijf.



### 3. Aandachtspunten voor het vervolgtraject

De Commissie hoopt met onderstaande aanbeveling een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerking in dit hoofdstuk heeft geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

#### 3.1 Recreatie

Het bestemmingsplan beoogt uitbreiding van recreatieve voorzieningen bij de boer. In de Passende beoordeling in het MER wordt aangegeven dat daarvan geen negatieve effecten zijn te verwachten. De Commissie mist een beschouwing over de cumulatie met reeds bestaande effecten van recreatiegebieden in het studiegebied, zoals Zeegse. Het is mogelijk dat er verstoring ontstaat in het aangrenzende Natura 2000 gebied door de intensieve recreatie rond Zeegse.

- De Commissie adviseert dit aandachtspunt mee te nemen in de verdere besluitvorming. Verder adviseert zij de groei van de recreatie en de daarmee gepaard gaande verstoring te monitoren en zo nodig maatregelen te treffen.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

**Initiatiefnemer:** College van burgemeester en wethouders van de gemeente Tynaarlo

**Bevoegd gezag:** Gemeenteraad van de gemeente Tynaarlo

**Besluit:** vaststellen bestemmingsplan

**Categorie Besluit m.e.r.:**

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14.0

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

**Activiteit:**

De gemeente Tynaarlo wil haar bestemmingsplan buitengebied herzien. In het buitengebied moeten naast agrarische activiteiten ook de functies recreatie en natuur een plaats krijgen en moeten de hoge landschappelijke waarden beschermd en uitgebouwd worden.

**Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure in de Oostermoer/Noordenveld van: 28 maart 2012

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 30 maart tot en met 11 mei 2012

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 29 maart 2012

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 21 juni 2012

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 9 januari 2013

ter inzage legging MER: 11 januari tot en met 22 februari 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 14 januari 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 7 maart 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.M. Bremmer (werkgroepsecretaris)

ing. R.J. van Dijk

dr. F.H. Everts

ing. J.M. van der Grift

drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

**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](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- PlanMER Bestemmingsplan Buitengebied Tynaarlo, 21 december 2013
- Bestemmingsplan Buitengebied Tynaarlo, 21 december 2013
- Bestemmingsplan Buitengebied Tynaarlo, Verbeelding

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

# Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan Buitengebied Tynaarlo

ISBN: 978-90-421-3691-5



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

W [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

