



Aan Gemeenteraad van Meppel
Postbus 501
7940 AM Meppel

AANTEKENEN

Betreft Zienswijze Bestemmingsplan Nieuwveense Landen

Datum 29 juli 2020

Geachte gemeenteraad van de gemeente Meppel,

De Natuurbeschermingswacht Meppel en Omstreken dient middels deze brief een zienswijze in inzake NL.IMRO.0119.BPNVL2020-BPB1, Bestemmingsplan Nieuwveense Landen

1. Samenvatting van de zienswijze

- Het bestemmingsplan zoals is gepubliceerd op www.ruimtelijkeplannen.nl is dermate vaag dat geen goed beeld kan worden verkregen van de consequenties voor natuur en milieu.
- De ter inzage legging is niet compleet. Belangrijke stukken ontbreken, zoals de ecologische toetsing en het toetsingsadvies van de Commissie m.e.r.
- De passende beoordeling die deel uitmaakt van de plan-m.e.r. is verouderd en, zoals destijds reeds door de Cie m.e.r. is geconstateerd, onvolledig.
- De (ontbrekende) ecologische toetsing is gebaseerd op gegevens uit 2003, terwijl dit soort gegevens niet ouder mag zijn dan vijf jaar. Nieuw veldonderzoek is vereist.

De ontwerp bestemmingsplan Nieuwveense Landen is wat betreft natuur- en milieu niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het kan in deze vorm niet de Gemeenteraad worden vestgesteld. Het plan is niet ‘Raad van State proof’.

Wij adviseren B&W het voorstel in te trekken, opdracht te geven tot adequaat veldonderzoek en de resultaten daarvan te betrekken in een nieuw MER met passende beoordeling.

Wanneer de politieke wens bestaat dit project toch te realiseren dient aanvullend onderzoek plaats te vinden naar de effecten op de omringende natuur en de te nemen maatregelen om verslechtering van deze natuur te compenseren. In vakjargon, toepassen van de ADC criteria. De compenserende maatregelen dienen gerealiseerd te zijn alvorens de verslechtering plaatsvindt.

2. Beoordelingskader

Wij beginnen met een citaat, namelijk de titel van het advies van de Cie Remkes: “Niet alles kan overal.” Wij vatten deze woorden op dat bij nieuwe plannen of projecten op uiterst secure wijze met de Wet natuurbescherming (Wnb) moet worden omgegaan. Dit geldt voor stikstof maar ook voor andere invloeden op de Natura 2000-gebieden.

Het advies van de heer Remkes komt voort uit de Wnb. De Wnb is gebaseerd op Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Essentie is het hierin vastgelegde voorzorgprincipe dat geen verslechtering mag optreden van Natura 2000-gebieden.

De basis hiervoor is het gestelde in artikel 6 derde lid van de Habitatrichtlijn:

3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

Samengevat; voor een (bestemmings)plan dat significante gevolgen kan hebben op een Natura 2000-gebied kan slechts toestemming worden gegeven wanneer uit een passende beoordeling de zekerheid blijkt dat het betreffende gebied niet wordt aangetast.

Zeer essentieel in zowel de Habitatrichtlijn als de daaruit volgende Wnb is het woordje ‘kan’. Wanneer de mogelijkheid bestaat dat waarden worden aangetast dient een passende beoordeling te worden gemaakt. Dit is in dit plan nog niet, dan wel onvolledig, gebeurd.

Het kan dus zijn dat op basis van de Wet natuurbescherming we tot de conclusie komen dat niet alles overal kan. In ieder geval is duidelijk dat dit bestemmingsplan op basis van de huidige motivering niet door de gemeenteraad goedgekeurd kan en mag worden.

Inmiddels is ons bekend dat het bestemmingsplan Noordpoort, met daarin dezelfde tekortkomingen, wel door de Raad is goedgekeurd. Tegen het bestemmingsplan Noordpoort is beroep ingesteld, goeddeels vanwege het ontbreken van een (volledige) passende beoordeling. Dit beroep zal nu worden aangevuld omdat in dit bestemmingsplan Nieuwveense landen extra effecten worden toegevoegd aan de effecten die reeds waren in het bestemmingsplan Noordpoort.

Bij beide bestemmingsplannen is derhalve ook niet voldaan aan de eis dat effecten cumulatief moeten worden beschouwd.

3. Het bestemmingsplan

Wij hebben getracht ons een beeld te vormen van wat wordt bedoeld met termen als ‘vooraankondiging’, ‘Chw ontwerp bestemmingsplan’ en ‘bestemmingsplan met verbrede reikwijdte’. In de toelichting bij het plan zijn heel veel woorden gebruikt. Het heeft bij ons niet geleid tot inzicht hoe we de consequenties van dit plan voor de Natura 2000-gebieden moeten beoordelen. Kortom, het plan is niet concreet genoeg voor de beoordeling. Derhalve is het ook niet concreet genoeg voor een passende beoordeling. Het geheel heeft het karakter van een structuurvisie en niet van een bestemmingsplan.

Het plan wordt aangeduid met de term Chw Bestemmingsplan. De Chw kan in bepaalde gevallen wel bepalen dat aspecten van de nationale wetgeving, zoals beslistermijnen, specifiek mogen

worden toegepast. Dit geldt niet voor de Europese wetgeving, zoals onder andere geïmplementeerd in de Wnb.

Een tweede citaat, nu van Minister Smit-Kroes: “Zonder getallen geen beleid”. Op geen enkele wijze kunnen wij een kwantificering vinden van de talloze ontwikkelingsmogelijkheden op diverse vlakken die in het plan/visie mogelijk worden gemaakt. Alles blijft bij niet-gekwantificeerde termen. Mogelijk dat dit te maken heeft met de door ons niet begrepen ‘verbrede reikwijdte’.

Wij betwijfelen of deze vorm van aanpak van bestemmingsplannen mogelijk is in situaties waarbij zich Natura 2000-gebieden in de omgeving bevinden. Naar onze mening niet. De eisen die worden gesteld aan een passende beoordeling laten de onzekerheden die nu in dit plan zitten niet toe.

4. Passende beoordeling

De passende beoordeling (PB) houdt volgens vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie in dat op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake alle aspecten van het plan of het project die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied in gevaar kunnen brengen, moeten worden geïnventariseerd. Op basis van de PB kan slechts toestemming voor een project worden verleend wanneer de zekerheid is verkregen dat de activiteit geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het gebied. Dit is volgens het Hof van Justitie het geval wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn. Een PB mag geen leemten vertonen en dient volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies te bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de effecten van de geplande project op het betrokken beschermde gebied kunnen wegnemen.

Voor dit bestemmingsplan is geen adequate passende beoordeling gemaakt. Dit dient alsnog te geschieden.

5. Natuurrapporten.

Bij de ter inzage liggende stukken bevinden zich;

- een MER Nieuwveense Landen Meppel 2009, vervaardigd door Grontmij Nederland B.V., hierna naar de auteurs aangeduid als Hopman et al, 2009,
- een voortoets in het kader van de Wet natuurbescherming, vervaardigd door Rho, gedateerd 1 mei 2020, hierna naar de auteur aangeduid als van der Aa, 2020.

In deze voortoets wordt verwezen naar: Ron van der Hut, E. van der Heijden (2018); “Ecologische beoordeling Stedenbouwkundig plan Nieuwveense Landen”. A&W-rapport 2412 Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek, Feanwâlden. Dit rapport, door van der Aa (2020) ook een voortoets genoemd, bevindt zich niet bij de stukken. Gezien de tekst in hoofdstuk 1. van van der Aa (2020) kan dit rapport wel van belang zijn. Het maakt nu geen deel uit van de besluitvorming.

5.1 Het MER

Zienswijze: Voor dit bestemmingsplan dient het MER te worden geactualiseerd.

Een MER uit 2009, ruim 10 jaar oud, kan niet meer actueel worden geacht. De bijlagen bij dit MER, toch essentieel voor de beoordeling, bevinden zich niet bij de ter inzage gelegde documenten. Evenzo ontbreekt het advies van de Commissie m.e.r bij de ter inzage gelegde stukken. In de tussentijd hebben zich ontwikkelingen voorgedaan en is zelfs de wetgeving veranderd.

Het MER is in 2002 met de Startnotitie aangevangen en vervolgens is er in 2004 een MER opgesteld voor 5300 woningen. In 2010 is een nieuw MER opgesteld voor 3000 woningen. Het MER is in 2006 en 2009, onder nummer 1323, getoetst door de Commissie m.e.r. Het MER 2004 bevatte essentiële tekortkomingen ten aanzien van de onderbouwing van de noodzaak, de gevolgen voor Natura 2000 en alternatievenontwikkeling voor natuur en milieu. Het MER van 2009 bevatte volgens de Commissie m.e.r. voldoende informatie voor de besluitvorming, maar de commissie geeft hierbij wel opmerkingen en aanbevelingen. Dat de MER voldoende informatie bevat wil nog niet zeggen dat de vereiste toestemmingen kunnen worden verleend. Naar onze mening bevat dit MER informatie waaruit blijkt dat de toestemming door de gemeenteraad (eventueel later rechter) moet worden geweigerd.

De Commissie merkt op:

- De passende beoordeling, die behoort te worden opgenomen in het plan-MER is niet volledig.
- De ecologische toetsing die als bijlage bij het MER is opgenomen kan niet gekwalificeerd worden als passende beoordeling, omdat hierin de volgende twee aspecten ontbraken:
 1. Onduidelijk is wat de indirecte effecten van het plan zijn, die ontstaan door een toename van de recreatiedruk. Waar kunnen de effecten optreden, welke maatregelen kunnen hiertegen genomen worden en hoe effectief zijn deze maatregelen om aantasting van de natuurlijke kenmerken te voorkomen?
 2. Een uitgebreidere onderbouwing van de stelling dat het plan per saldo niet zal leiden tot een toename van stikstofdepositie in de omliggende Natura 2000-gebieden.

De Commissie heeft geadviseerd om het MER op deze punten aan te vullen. Dit advies is te beschouwen als een opdracht. Niet is gebleken dat aan deze opdracht is voldaan. Hierdoor wordt de goedkeuring van het bestemmingsplan bij toetsing door de rechter in gevaar gebracht.

5.2 Het MER inhoudelijk

In principe zijn we van mening dat er een passende beoordeling moet worden gemaakt die aan de daartoe gestelde eisen voldoet. De passende beoordeling houdt volgens het Hof van Justitie in dat op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake alle aspecten van het plan of het project die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied in gevaar kunnen brengen, moeten worden geïnventariseerd. Op basis van de passende beoordeling kan slechts toestemming voor een project worden verleend wanneer de zekerheid is verkregen dat de activiteit geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het gebied. Dit is volgens het Hof van Justitie het geval wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn. Een passende beoordeling mag geen leemten vertonen en dient volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies te bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de effecten van de geplande project op het betrokken beschermde gebied kunnen wegnemen.

Het gestelde in het MER, al dan niet aangevuld met de voortoets (van de Aa, 2019) voldoet hier niet aan. Voor alle duidelijkheid; dit MER bevat leemten, inventarisaties (jonger dan vijf jaar) ontbreken, niet alle invloeden van het plan worden besproken, er is geen sprake van cumulatie, etc. Daarnaast bevat de tekst onvolkomenheden.

In deze MER uit 2009 wordt verwezen naar een rapport “Toetsing Gebiedsvisie Nieuwveense Landen Meppel” (bijlage 7). Deze bijlage ontbreekt, maar kan nauwelijks relevant zijn omdat deze dateert van vóór 2009.

Als voorbeeld beschouwen we de tekst gewijd aan de Purperreiger op pagina 70 van het MER. Citaat: *“Wanneer door de realisatie van Nieuwveense Landen 142 ha foerageergebied (2% van het areaal) verloren gaat, is het verlies in opvangcapaciteit op basis van het areaal grasland met sloten 2% en op basis van aanwezige geschikte sloten 0,3-0,4%.”*

In een passende beoordeling behoort te zijn verantwoord of en zo ja, hoeveel, foerageergebied verloren gaat. Niet ‘wanneer er verloren gaat’, dan kun je elk getal invullen. De verantwoording moet niet alleen betrekking hebben op de oppervlakte die direct verloren gaat, maar ook op de oppervlakte en kwaliteit van het gebied dat verloren gaat door externe effecten als toegenomen recreatiedruk, verkeer, etc. Bovenstaande redenering houdt impliciet in dat de dichtheid aan Purperreiger elders moet en kan toenemen.

Citaat: *“Volgens de globale draagkrachtberekening resteert foerageergebied voor 155-245 paar Purperreigers.”* Welke draagkrachtberekening?

Citaat: *“Deze getallen wijzen erop dat ruimschoots voldoende geschikt foerageergebied behouden blijft voor de instandhoudingsdoelen van De Wieden (50 paar).”* Ook hier weer zonder verantwoording. Bovendien is het instandhoudingsdoel voor de Wieden 65 paar en geen 50 paar. Dit instandhoudingsdoel is gebaseerd op behoud van het leefgebied. Telkenmale iets afsnoepen kan hiermee in strijd zijn.

Citaat: *“Realisatie van de Gebiedsvisie leidt tot een verlies aan 86 ha verstoringsvrij grasland en bouwland.”* We hebben het hier toch over een bestemmingsplan.

Citaat: *“Dat ligt in de orde grootte van 1% van het totale areaal aan foerageergebied van de bruine kiekendief in en rond De Wieden.”* Wij begrepen dat de Purperreiger aan de orde was.

Citaat: *“Waarschijnlijk blijft na realisatie van de woonwijk Nieuwveense Landen voldoende foerageergebied in en rond De Wieden aanwezig voor de instandhoudingsdoelstelling van minimaal 20 paren.”* Waarschijnlijk is in dit geval onvoldoende. De Habitatrichtlijn eist dat wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat.

In het MER is op bladzijde 73 aangegeven dat mitigerende maatregelen worden genomen. Voor de Purperreiger wordt aangegeven dat dit bestaat uit het verbreden van sloten over een lengte van 1,25 km. Op bladzijde 97 wordt (zonder enige onderbouwing) geïnsinueerd dat hiermee de gesignaleerde negatieve effecten worden weggenomen, hetgeen zou resulteren in ‘geen effect’ in tabel 6.2.

Onze algemene zienswijze is dat de MER en de daarin als tekst opgenomen passende beoordeling niet voldoet aan de daaraan door het Europees Hof gestelde eisen. Ten overvloede: dit werd ook reeds door de Cie m.e.r. geconstateerd.

5.3 Voortoets van Rho

Aan de ter inzage liggende stukken is een zogenoemde voortoets aan de stukken toegevoegd (van der Aa, 2020).

Een voortoets heeft als doel te onderzoeken of bij voorbaat kan worden aangegeven dat de kans op negatieve effecten kan worden uitgesloten. Dan zou geen passende beoordeling hoeven te worden gemaakt.

Ook aan een voortoets wordt de eis gesteld dat deze geen leemten mag vertonen en volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies dienst te bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel of er sprake is van de effecten van het plan op het betrokken beschermde gebied kunnen wegnemen. Deze voortoets voldoet niet aan deze eisen.

De voortoets sluit slechts in tekstformuleringen uit dat negatieve effecten op de Natura 2000-gebieden zullen en niet kunnen optreden, maar de inhoud van de motivering is zwaar ontoereikend.

De voortoets leunt op een A&W-rapport 2412 uit 2018. Dit stuk vormt geen onderdeel van de ter inzage liggende stukken, kan derhalve niet worden beoordeeld en wordt op deze wijze onttrokken aan de inspraakmogelijkheden.

Kortom als voortoets functioneert dit stuk niet. Deze voortoets sluit de kans dat zich significante gevolgen kunnen voordoen niet uit; in tegen deel. Het wijst eens te meer op de noodzaak van het maken van een passende beoordeling.

Uit de passende beoordeling moet blijken dat geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied plaatsvindt. De passende beoordeling vindt plaats tijdens de voorbereiding van het bestemmingsplan. Zodat voor de vaststelling duidelijk is wat de effecten op de natuur zijn. Het is niet mogelijk deze toets uit te stellen tot het moment van besluitvorming over de projecten. Bijvoorbeeld door het volgende in de planregels op te nemen: uitbreiding van het bouwvlak mag alleen als is aangetoond dat er geen nadelige effecten plaatsvinden, of er zal voor de projecten gebruik worden gemaakt van een stikstofregistratiesysteem, of te nemen maatregelen in ene beheerplan, al of niet afhankelijk van monitoring.

Als voorbeeld wordt de tekst van hoofdstuk 5. Conclusies gezien.

Citaat: “*Het plangebied Nieuwveense Landen heeft beperkte betekenis voor de kwalificerende soorten van het nabijgelegen Natura 2000-gebied De Wieden.*” Hoeveel is ‘beperkte betekenis’? Dit is mogelijk uitgewerkt in het A&W rapport 2412, maar dat rapport vormt geen onderdeel van deze procedure.

Citaat: “*Twee kwalificerende broedvogelsoorten kunnen foerageren in het plangebied: purperreiger en bruine kiekendief*”. Van belang is niet of ze kunnen foerageren, dat geldt voor veel meer soorten, maar of en in welke mate deze soorten foerageren in het plangebied.

Citaat: “*Gezien de intensieve landbouw en het bijbehorende mest- en gifgebruik is het voedselaanbod voor beide soorten echter zeer gering in vergelijking tot het Natura 2000-gebied zelf.*” Onderbouwing van deze boude stelling is niet in de tekst te vinden. De vraag is primair of en in welke mate deze soorten foerageren. Het landbouwgebruik sluit niet uit dat de velden vol zitten met muizen en de sloten vol met vissen.

Citaat: *Er zijn van beide soorten bovendien geen waarnemingen bekend uit het plangebied in de jaren 2012-2018.* Behalve het feit dat deze stelling feitelijk onjuist is, mag je je niet baseren op toevallig doorgegeven waarneming van derden, bijvoorbeeld aan www.waarneming.nl. Er dient wetenschappelijk verantwoorde inventarisaties te worden uitgevoerd.

Citaat: “*De kwalificerende niet-broedvogels grauwe gans, kolgans, kleine zwaan en smient foerageren in agrarisch gebieden op grasland en bouwland in de omgeving van het Natura 2000-gebied. Geconcludeerd wordt dat de draagkracht van het plangebied zeer gering is in vergelijking tot het aanbod in de omgeving en dat verlies van geschikt foerageergebied in het plangebied en aangrenzend agrarisch gebied geen knelpunt vormt voor de aantallen vogels die slapen in De Wieden. Het areaalverlies wordt daarom beoordeeld als een verstoring/verslechtering, maar niet als een significant negatief effect.*” De Wieden zijn vooral als Natura 2000-gebied aangewezen vanwege de slaapplaatsfunctie. Voor het behoud van deze functie is voldoende omringend foerageergebied van betekenis. Dit kun je zonder onderbouwing niet bagatelliseren. Mogelijk is deze conclusie wel juist, maar het behoeft onderbouwing.

Citaat: “*Effecten van een beperkte toename in het aantal wandelaars in het Natura 2000-gebied leiden niet tot negatieve effecten.*” In de tekst van de voortoets wordt gesteld dat in het beheerplan rustgebieden zijn opgenomen, waarmee de toename van recreatieve effecten als gevolg van dit bestemmingsplan worden gebagatelliseerd. De rustgebieden zijn ingesteld op basis van bestaand recreatief gebruik. Men kan en mag zich niet baseren op mogelijk, door anderen, te nemen maatregelen om negatieve effecten weg te nemen.

Citaat: *“De realisering van het woongebied Nieuwveense landen leidt in de gebruikfase tot een lichte toename van de stikstofdepositie op Natura 2000. Door een beroep te doen op het stikstofregistratiesysteem wordt de realisatie van het woongebied mogelijk gemaakt. In de aanlegfase is er geen sprake van een depositie op Natura 2000.”*

Uit de tabel 4.1 blijkt dat er sprake is van een toename van de stikstofdepositie op het natura 2000-gebied. Dit effect wordt ‘afgewimpeld’ door de stelling dat bij (toekomstige) projecten een beroep kan worden gedaan op een stikstofregistratiesysteem. Deze ongewisse wissel op de toekomst is juridisch niet toegestaan. De beoordeling van de projecten is een verantwoordelijkheid van een andere overheid (provincie) en niet van de gemeenteraad.

De stelling dat er in de aanlegfase geen sprake is van depositie is feitelijk onjuist. Deze depositie kan gering zijn, maar bestaat wel. De invoer van de bijgevoegde AERIUS-uitdraai is nergens verantwoord en lijkt erg gering. Op deze wijze onttrekt dit aspect zich aan inspraak, terwijl dat wel een voorwaarde is.

Ontbreken cumulatietoets

Dit bestemmingsplan Nieuwveense landen en het bestemmingsplan Noordpoort hebben vergelijkbare en dus ook cumulerende invloed op het Natura 2000-gebied Wieden. In de Habitatrictlijn is voorgeschreven dat een plan op zichzelf en in combinatie met andere plannen moet worden beschouwd. Deze cumulatietoets ontbreekt.

6. Overleg

Dit bestemmingsplan is tot stand gekomen zonder overleg met de Natuurbeschermingswacht Meppel en omstreken. Wij zijn gaarne bereid tot dergelijk overleg met de gemeenteraadsleden. Kennelijk bestaat de wens deze woningbouwlocatie te realiseren. Wij willen gaarne meedenken of en hoe dit mogelijk is zonder de natuur te schaden.

7. Conclusies

Terugkomend op het eerste citaat: ‘Niet alles kan overal’, krijgen we de indruk dat Meppel een mogelijkheid verkent om deze nieuwe werkelijkheid naast zich neer te leggen door een ondoorgrondelijke procedure te gebruiken.

Voor dit bestemmingsplan ontbreekt de wettelijk voorgeschreven (adequate) passende beoordeling ingevolge de Wet natuurbescherming. Niet uitgesloten is dat negatieve effecten kunnen optreden op Natura 2000-gebieden.

Wij adviseren B&W het voorstel in te trekken, opdracht te geven tot adequaat veldonderzoek en de resultaten daarvan te betrekken in een nieuw MER met passende beoordeling.

Het bestemmingsplan in deze vorm kan niet worden vastgesteld.

Tot slot verzoeken wij om de mogelijk om onze zienswijze aan te vullen met opmerkingen over het ‘stikstofregistratiesysteem’. Het lukte ons niet dit op tijd toe te voegen.

Met vriendelijke groet, namens het bestuur,

Henk Baptist
Marke 4 , 7981AZ Diever
Email: henk@natuurbeschermingswet.nl