

1. Oordeel over het Milieueffectrapport (MER)

De gemeente Gemert-Bakel wil een nieuw bestemmingplan voor het buitengebied vaststellen. Belangrijk uitgangspunt is om de inhoud af te stemmen op de provinciale Verordening ruimte 2014 en de daaruit voortvloeiende verplichting voor de gemeente om de Verordening te im-
5 plementeren. Het bestemmingsplan vormt een kader voor onder andere de ontwikkeling van veehouderijen. Voor de besluitvorming over het plan is een plan-milieueffectrapport (verder MER) opgesteld. De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage¹ (hierna: de Commissie) gevraagd het MER te toetsen dat bij het ontwerpbestemmingsplan is gepubli-
ceerd.

10 Wat laat het MER zien?

Het plan maakt uitbreiding van agrarische bouwblokken, waaronder die van veehouderijen, in delen van het plangebied mogelijk tot een oppervlak van 1,5 hectare. Ook wordt ruimte
15 gegeven voor het ontplooiën van nevenactiviteiten bij agrarische bedrijven, zoals de oprich-
ting van minicampings. Het MER laat zien dat de voorgenomen activiteiten negatieve effecten
kunnen hebben op geur, luchtkwaliteit, gezondheid en de kwetsbare natuur in gebieden als
de Deurnsche Peel & Mariapeel, Boschhuizerbergen en Maasduinen. Door het opnemen van
voorwaarden in de planregels kunnen deze nadelige effecten worden voorkomen of beperkt.
Dit geldt ook voor effecten op andere milieuaspecten zoals landschap, bodem en water.

20 Wat vindt de Commissie van het MER?

De Commissie spreekt haar waardering uit over de inhoud en kwaliteit van het MER. De effec-
25 ten op geur, luchtkwaliteit, gezondheid en natuur zijn uitgebreid behandeld. Overige milieu-
aspecten zoals landschap, bodem en water zijn eveneens zorgvuldig, goed navolgbaar en
voldoende onderzocht. De Commissie vindt hierdoor dat alle relevante milieuaspecten in het
MER voldoende zijn onderzocht.

Naast het zorgvuldig in beeld brengen van milieugevolgen vindt de Commissie dat ook de
uitvoerbaarheid van het plan in het MER voldoende moet worden onderbouwd. In het MER is
30 gekozen om de uitvoerbaarheid op hoofdlijnen in beeld te brengen. Zo zijn voor ammoniak-
emissie de indicatieve uitbreidingsmogelijkheden van veehouderijen op basis van de milieu-
gebruiksruimte weergegeven. De Commissie vindt het in beeld brengen van de milieuge-
bruiksruimte een waardevolle toevoeging aan het MER. **Wel mist de Commissie de vertaling
hiervan naar uitbreidingsmogelijkheden van individuele veehouderijbedrijven. Het is in het
MER niet duidelijk in hoeverre deze bedrijven – al dan niet door het toepassen van op dit mo-
35 ment bestaande emissiereducerende technieken – gebruik kunnen maken van de ontwikkel-
ruimte die door het bestemmingsplan wordt geboden.**

De Commissie is van oordeel dat hierdoor essentiële informatie voor de besluitvorming ont-
breekt. Zij adviseert daarom voorafgaand aan het besluit een aanvulling op het MER
40 op te stellen waarin informatie is opgenomen **over de uitvoerbaarheid van het plan op be-
drijfsniveau.**

¹ De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, via de link [3262](#) of door dit nummer op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel en aanbevelingen voor de besluitvorming toe.

2. Toelichting op het oordeel en aanbevelingen voor de besluitvorming

2.1 Waarom m.e.r. en toetsing door de Commissie?

De gemeente Gemert-Bakel actualiseert het bestemmingsplan buitengebied om het bestemmingsplan in overeenstemming te brengen met actueel beleid. Met name de Verordening Ruimte van de provincie Noord-Brabant is daarbij van belang. Met deze verordening wil de provincie onder andere de ruimtelijke kwaliteit verbeteren en de overgang naar een 'zorgvuldige veehouderij' in gang zetten. Daarnaast wil de gemeente passend hergebruik van vrijkomende bebouwing toestaan, bijvoorbeeld voor recreatie.

Voor de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied is een MER opgesteld, omdat het plan een kader vormt voor toekomstige besluiten over de uitbreiding van veehouderijen. De gemeente heeft de Commissie gevraagd om een toetsingsadvies uit te brengen over het MER voor dit bestemmingsplan. In dit toetsingsadvies beoordeelt de Commissie of het MER voldoende informatie bevat om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen in het besluit over het bestemmingsplan.

2.2 De elementen voor een uitvoerbaar alternatief

Het MER laat zien dat de **geboden uitbreidingsruimte voor veehouderijbedrijven tot een forse toename van stikstofdepositie op kwetsbare natuur kan leiden.** In het MER wordt daarom voorgesteld om in het bestemmingsplan een **ammoniakemissieplafond op** te nemen voor veehouderijen. Door bestaande stallen emissiearm(er) uit te voeren is nog bedrijfsontwikkeling mogelijk zonder toename van de ammoniakemissie (intern salderen). Niet alle veehouderijen kunnen met intern salderen uitbreiden². Deze bedrijven zijn voor uitbreiding afhankelijk van de beschikbare depositieruimte uit het Programma Aanpak Stikstof (PAS). **In het MER is onderzocht hoeveel milieugebruiksruimte voor ammoniakemissie beschikbaar is.** In figuur 15 is indicatief weergegeven wat de uitbreidingsruimte zou zijn bij de grenswaarde van 1 mol N/ha/jaar uit het PAS. **De Commissie merkt op dat de grenswaarde voor het meest relevante Natura 2000-gebied, Deurnsche Peel en Mariapeel, op dit moment is verlaagd naar 0,05 mol N/ha/jaar.** In het MER is beschreven dat de uitbreidingsruimte in dat geval veel kleiner is. **Het MER maakt daarmee op hoofdlijnen inzichtelijk dat veehouderijen in het plangebied binnen de regels van het bestemmingsplan nog kunnen uitbreiden, maar dat die ruimte zeer beperkt is tenzij zij de mogelijkheid hebben om intern salderen toe te passen.**

Het MER dient de elementen van een **uitvoerbaar alternatief** in beeld te brengen. Daartoe dient inzichtelijk te worden gemaakt **welke groeimogelijkheden daadwerkelijk aanwezig zijn**

² Intern salderen is niet mogelijk voor veehouderijen waar diersoorten worden gehouden waarvoor geen emissiearme systemen beschikbaar zijn (zoals paarden) en voor veehouderijen waar in de bestaande stallen al de meest emissiearme systemen worden toegepast.

voor afzonderlijke agrarische bedrijven in het gebied, gegeven de huidige stand van de techniek. Deze groeimogelijkheden dienen vervolgens te worden afgezet tegen de planologische uitbreidingsruimte in het bestemmingsplan³.

5 Deze informatie ontbreekt in het MER. Het is niet inzichtelijk of – en zo ja in hoeverre – de in het ontwerpbestemmingsplan geboden planologische uitbreidingsruimte op individueel bedrijfsniveau daadwerkelijk kan worden gebruikt zonder in strijd te komen met de planregel die toename van stikstofemissie niet toestaat. Alleen met deze informatie is het mogelijk om op het juiste detailniveau inzicht te verschaffen in de uitvoerbaarheid van het plan.

De Commissie adviseert om in aanvulling op het MER de elementen voor een uitvoerbaar alternatief verder uit te werken door de volgende informatie in het MER op te nemen:

- De uitbreidingsmogelijkheden van bestaande bedrijven, al dan niet door het toepassen van op dit moment best beschikbare emissiereducerende technieken.
- Een vergelijking van de uitbreidingsmogelijkheden van bestaande bedrijven met de planologische uitbreidingsruimte in het bestemmingsplan.

10

2.3 Effecten op natuur

Natura 2000

15

Het MER beschrijft dat het voorontwerpbestemmingsplan ontwikkelingen mogelijk maakt die kunnen leiden tot verdrogende, significante effecten op het natuurgebied De Bult. Dit natuurgebied maakt onderdeel uit van het Natura 2000-gebied Deurnsche Peel en Mariapeel.

20

In het MER is geadviseerd om in het bestemmingsplan een bufferzone van 500 meter langs het natuurgebied De Bult op te nemen. Met deze maatregel zijn volgens het MER significant negatieve effecten op het natuurgebied De Bult te voorkomen. In het voorontwerpbestemmingsplan was deze maatregel nog niet opgenomen in de planregels van het bestemmingsplan.

25

Inmiddels is deze bufferzone wel in het ontwerpbestemmingsplan opgenomen. De Commissie constateert dat het MER op dit punt niet overeenkomt met het nu ter visie liggende ontwerpbestemmingsplan, en dat deze afwijking niet expliciet zichtbaar is gemaakt.

- De Commissie adviseert om bij de besluitvorming te verduidelijken dat het ontwerpbestemmingsplan op basis van het de uitkomsten van het MER zodanig is aangepast dat significante effecten op Natura 2000 zijn voorkomen.

30

2.4 Gezondheid

De Commissie constateert dat er in het MER veel aandacht aan het onderwerp gezondheid is besteed. Er is een uitgebreide beschouwing opgenomen over gezondheidsaspecten ten aanzien van onder andere endotoxinen. Daarnaast worden recente resultaten van gezondheidsonderzoeken (VGO en GGD-IRAS) aangehaald. De gemeente heeft daartoe ook reeds extra

³ Het ontwerpbestemmingsplan biedt voor sommige bedrijven uitbreidingsruimte tot 1,5 ha.

beleid vastgesteld in de “Handreiking veehouderij en volksgezondheid” en “Notitie Handlingsperspectieven Veehouderij en Volksgezondheid: Endotoxine toetsingskader 1.0”.

5 In het MER is inzichtelijk gemaakt dat juridische normen voor milieukwaliteit niet altijd overeenkomen met gezondheidskundige advieswaarden. Dat betekent dat ook onder de juridische normen er nadelige gezondheidseffecten te verwachten zijn. Naast de afweging van milieueffecten, stelt de Commissie voor om bij de besluitvorming mee te wegen in welke mate er nadelige gezondheidseffecten te verwachten zijn/blijven en potentieel toenemen alsook de huidige gezondheidssituatie (zie o.a. de GGD Brabantscan).

10 Hieronder doet de Commissie suggesties om de gezondheidsimpact inzichtelijk te maken. Hiermee kan afgewogen worden welke inspanningen nodig zijn om de gezondheidssituatie in het buitengebied te verbeteren en aan gezondheidskundige advieswaarden te voldoen. Het MER beschrijft de maatregelen die hiervoor getroffen kunnen worden.

- 15
- De juridische normen voor fijnstof komen niet overeen met gezondheidskundige advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Uit het MER volgt dat een verslechtering van de milieukwaliteit (0/- tot -) te verwachten is. Weliswaar blijft deze potentiële verslechtering onder de juridische normen voor fijnstof maar deze potentiële verslechtering is niet afgezet tegen de strengere gezondheidskundige advieswaarden van de WHO. Een overzicht op welke locaties en hoeveel personen worden blootgesteld aan situaties boven de gezondheidskundige advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie had deze (potentiële) verslechtering in gezondheidsimpact inzichtelijk gemaakt.
 - Ook geurhinder is beschouwd aan de hand van de juridische normen voor milieukwaliteit welke niet zondermeer overeenkomen met de strengere gezondheidskundige advieswaarden van GGD GHOR Nederland. Daarnaast bestaat er momenteel discussie over de verwachte mate van geurhinder en de kwalificering daarvan in de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv). Het MER concludeert dat een verslechtering in milieukwaliteit (0/- tot -) te verwachten is. Weliswaar blijft deze potentiële verslechtering onder de juridische normen voor milieukwaliteit maar deze potentiële verslechtering is niet afgezet ten opzichte de strengere advieswaarden van de GGD GHOR Nederland of de verwachte mate van geurhinder op basis van GGD-IRAS onderzoek. Een overzicht op welke locaties en hoeveel personen worden blootgesteld aan situaties boven de gezondheidskundige advieswaarden van GGD GHOR NL en/of vertaling naar verwachte aantallen mensen met geurhinder op basis van GGD-IRAS onderzoek, maakt deze verslechtering in gezondheidsimpact inzichtelijk.
 - Voor endotoxinen en het aantal bedrijven in de directe omgeving is de huidige vergunde situatie op kaart weergegeven. Doorvertaling naar de effecten van het ontwerp-bestemmingsplan ontbreekt. Een overzicht op welke locaties en hoeveel personen worden blootgesteld aan situaties boven de gezondheidskundige advieswaarden maakt een eventuele verslechtering in gezondheidsimpact inzichtelijk.
- 20
- 25
- 30
- 35
- 40

2.5 Energie, duurzaamheid en klimaatadaptatie

45 In het MER is niet of nauwelijks ingegaan op de thema's energie, duurzaamheid en klimaatadaptatie, terwijl voor deze thema's wel gemeentelijke ambities zijn geformuleerd. Het natio-

nale **Energierapport 2016 geeft bovendien aan dat gemeenten (en provincies) de noodzakelijke energietransitie integraal moeten meenemen bij het opstellen van hun omgevingsvisies en -plannen.**

5 Doordat deze thema's in het MER grotendeels ontbreken, **is er geen inzicht in de wijze waarop via het bestemmingsplan gemeentelijke ambities gerealiseerd kunnen worden en wat de bijbehorende gevolgen zijn voor landschap, natuur en woon- en leefklimaat.** Vooral ambities voor energietransitie hebben **potentieel grote ruimtelijke consequenties** in het buitengebied. Denk aan de plaatsing van windmolens en zonneweides. De ambities voor energietransitie kunnen daardoor conflicteren met andere ambities, bijvoorbeeld voor landschap en natuur. **Het MER geeft geen informatie over deze potentiële conflicten en mogelijke oplossingsrichtingen daarvoor.**

10

15 **De gemeente heeft desgevraagd aangegeven dat de realisatie van ambities voor duurzaamheid, energietransitie en klimaatadaptatie uitgewerkt gaan worden in een met de buurgemeenten op te stellen duurzaamheidsagenda.**

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