

Bijlage 3

Toetsingsadvies commissie voor de
milieueffectrapportage,
30 augustus 2016

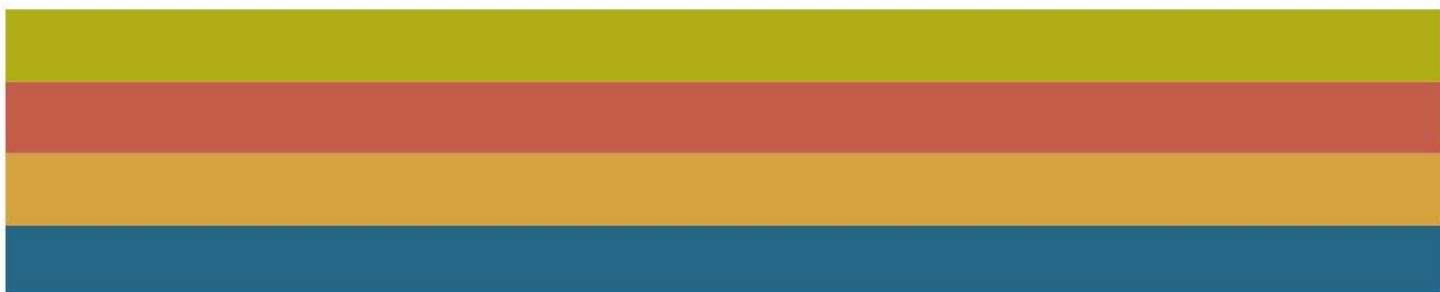
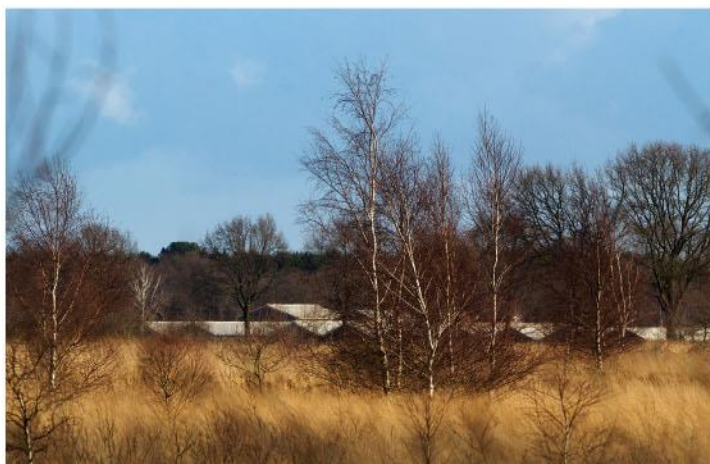


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Herziening Bestemmingsplan buitengebied Bergeijk 2016

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

30 augustus 2016 / projectnummer: 3127



1. Oordeel over het Milieueffectrapport (MER)

De gemeente Bergeijk heeft het voornemen om het bestemmingsplan buitengebied uit 2014 te herzien. Belangrijkste aanleiding voor deze herziening vormt de Verordening ruimte 2014 van de provincie Noord-Brabant. In deze verordening worden met name voor de veehouderijen de regels voor uitbreiding aangescherpt. De gemeenten moeten hun bestemmingsplannen in lijn brengen met het nieuwe beleid van de provincie. Voor de besluitvorming over de herziening van het bestemmingsplan wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen omdat het plan kaderstellend is voor uitbreiding van veehouderijbedrijven en vanwege mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden. De gemeenteraad van Bergeijk is het bevoegd gezag in deze procedure.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')¹ zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER. Het plan-MER is goed gestructureerd en bevat per milieuthema een kwalitatieve toelichting, daardoor is het stuk goed leesbaar. Inhoudelijk plaatst de Commissie wel een aantal kanttekeningen bij de informatie.

De gemeente kiest in het MER voor een kwalitatieve benadering. De Natura 2000-gebieden in de omgeving zijn reeds overbelast met stikstofdepositie.² De uitbreidingsmogelijkheden voor veehouderijen in het voornemen kunnen zonder maatregelen leiden tot een toename van de stikstofdepositie. Het MER beschrijft daarom een emissieplafond voor de veehouderijbedrijven als maatregel om deze toename te voorkomen. Volgens het MER zijn verdere stikstofmaatregelen daarom niet nodig. De gemeente stelt dat met het plafond effecten op geur en luchtkwaliteit weliswaar negatief kunnen zijn, maar niet zullen leiden tot wettelijke of beleidsmatige knelpunten. Zij hebben dit via een kwalitatieve benadering in het MER onderbouwd.

De Commissie kan de kwalitatieve aanpak van de gemeente voor stikstof, geur en luchtkwaliteit niet onderschrijven en oordeelt **dat in het MER essentiële informatie ontbreekt om het milieubelang een volwaardig rol te laten spelen bij de besluitvorming over de herziening van het bestemmingsplan buitengebied**. De Commissie constateert dat het MER op de onderstaande twee punten onvoldoende informatie bevat:

- De maximale invulling van het plan is in het MER niet kwantitatief in beeld gebracht. Om- schakeling van rundveehouderij naar intensieve veehouderij is daardoor onvoldoende meegenomen in de effectbepaling. En in het MER wordt onvoldoende rekening gehouden met het gegeven dat ondanks het emissieplafond, met toepassing van (stal)maatregelen, uitbreiding van veehouderijen mogelijk zal zijn. De milieueffecten daarvan op lucht en geur zijn daarom onvoldoende kwantitatief in beeld gebracht.

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt op projectnummer [3127](#) of door dit nummer in te vullen op www.commissiemer.nl in het zoekvak.

² De kritische depositie waarde van stikstofbelasting wordt voor deze gebieden ruim overschreden.

- Het MER moet inzicht geven in de planologische uitbreidingsmogelijkheden binnen het emissieplafond. Het spanningsveld tussen de milieuruimte enerzijds en de planologisch beschikbare ruimte van 1,5 hectare anderzijds is onvoldoende in beeld gebracht. Wellicht is het mogelijk met (stal)maatregelen (deels) aan het emissieplafond te voldoen, maar dergelijke maatregelen zijn niet beschreven in het MER. Daardoor beschrijft het MER geen uitvoerbaar alternatief.

De Commissie adviseert om deze punten waarop essentiële informatie ontbreekt in een aanvulling op het MER uit te werken en deze informatie te betrekken bij de besluitvorming over de herziening van het bestemmingsplan. In hoofdstuk 2 licht zij haar oordeel toe. In hoofdstuk 3 doet de Commissie aanbevelingen voor de vervolgbesluitvorming. Zij gaat in dat hoofdstuk in op de constatering dat een emissieplafond op bedrijfsniveau in bepaalde gevallen toch kan leiden tot een toename van stikstofdepositie op gebiedsniveau.³ Door verplaatsing van het emissiepunt van een stal (of op een bouwkaai) kan de depositie op een nabijgelegen natuurgebied negatief worden beïnvloed. De Commissie geeft bij dit punt een aanbeveling voor de besluitvorming.

2. Toelichting op het oordeel

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Naar het oordeel van de Commissie is het overnemen van deze aanbevelingen essentieel om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen bij de besluitvorming.

2.1. Effecten van de maximale mogelijkheden van het plan

In het MER moeten de gevolgen van een voornemen worden beschreven op basis van de maximale invulling van het voornemen.⁴ De Commissie constateert dat in het MER wordt gesteld (blz 123), dat de effectbeschrijving is gebaseerd op de 'maximale plansituatie', maar dat niet expliciet is aangegeven of in deze situatie rekening is gehouden met het emissieplafond in de planregels. Voorts is de referentiesituatie voor stikstof niet in het MER uitgewerkt. Als gevolg daarvan schiet de beschrijving van de maximale mogelijkheden op twee punten te kort. Deze zijn hieronder verder toegelicht.

³ Dit terwijl het voorkomen van depositietoename uiteindelijk het doel is van het emissieplafond.

⁴ Voor de bepaling van de maximale mogelijkheden adviseert de Commissie uit te gaan van een representatieve invulling van deze maximale mogelijkheden. Uitgangspunt daarbij is dat alle bestemmingen (inclusief mogelijkheden via flexibiliteitsbepalingen) volledig worden benut door vee met een verdeling over de sectoren zoals die zich volgens de trends in het buitengebied ontwikkelt. Bij de invulling van deze bestemmingen mag vervolgens worden uitgegaan van onderbouwde aannames voor de bebouwings- en gebruiksmogelijkheden. Het is belangrijk om de aannames inzichtelijk te maken en te onderbouwen, omdat zij bepalend zijn voor de milieueffecten.

Stikstofemissieplafond en effecten op andere milieuaspecten

In het MER wordt geconstateerd dat het voornemen leidt tot een toename van depositie op reeds overbelaste Natura 2000-gebieden, waarmee aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze gebieden niet kan worden uitgesloten. Daarom wordt als maatregel een emissieplafond ingesteld per bouwvlak.

De Commissie constateert dat het MER onvoldoende duidelijk maakt welke uitbreidingsmogelijkheden veehouderij bedrijven hebben binnen dit emissieplafond. Immers, met toepassing van (stal)maatregelen kunnen de bouwblokken wel (deels) ingevuld worden.

Daar waar stalmaatregelen het uitbreiden van bouwvlakken en het houden van een groter aantal dieren mogelijk maakt, zullen door uitbreiding van de staloppervlaktes en het aantal dieren ook effecten op met name geurhinder⁵ en luchtkwaliteit kunnen optreden, en mogelijk ook op landschap en flora en fauna. De milieueffecten van deze uitbreidingsmogelijkheden zullen moeten worden vergeleken met de huidige feitelijke situatie⁶ om de milieueffecten van het emissieplafond in beeld te krijgen. De Commissie constateert dat deze informatie nu in het MER ontbreekt. In het MER is alleen op basis van een kwalitatieve beschrijving van een worst case beoordeeld of de effecten die optreden geen knelpunt opleveren met de beleidsmatige en wettelijke kaders.

Effecten omschakeling rundveehouderijen

De herziening van het bestemmingsplan maakt het mogelijk dat rundveehouderij bedrijven worden gewijzigd in bijvoorbeeld intensieve veehouderijen. Dit is mogelijk mits wordt aangetoond dat de stikstofemissie niet toeneemt. De herziening van het bestemmingsplan volgt daarmee de regeling zoals opgenomen in de Verordening ruimte 2014 van de provincie waarin ook geen onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende (dieren) typen veehouderijen.

De Commissie merkt op dat een omschakeling van rundveehouderij naar intensieve veehouderij weliswaar mogelijk is binnen een stikstofemissieplafond, maar dat deze omschakeling ook andere milieueffecten met zich mee zal brengen.⁷

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effecten van het plan (emissieplafond en omschakeling) voor de milieuaspecten, lucht en geur kwantitatief in beeld te brengen. Indien dit ook leidt tot effecten op natuur en landschap kunnen deze kwalitatief in beeld worden gebracht. Werk de effectbeschrijvingen uit op basis van de maximale planologische mogelijkheden die de herziening van het bestemmingsplan biedt. Ga waar nodig ook in op mitigerende maatregelen.

⁵ Maatregelen om stikstofemissie tegen te gaan, zoals luchtwassers, hebben niet altijd (veel) invloed op de emissie van geur en stoffen die de luchtkwaliteit beïnvloeden.

⁶ Gebaseerd op diersoorten, stalsystemen en aantallen dieren.

⁷ In de zienswijze van bewonerscomité Walik wordt ook gewezen op de mogelijkheid om van veehouderij naar intensieve veehouderij te wijzigen. Deze zienswijze gaat daarnaast in op de zorgen van omwonenden voor risico's voor de volksgezondheid van intensieve veehouderijen.

2.2. Spanning tussen milieuruimte en planologische ruimte (uitvoerbaar alternatief)

Zoals hiervoor al toegelicht wordt als stikstofmaatregel een emissieplafond per bouwvlak ingesteld. Deze maatregel heeft tot doel om aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden uit te sluiten. Het MER beschrijft daarnaast dat generiek planologische ruimte wordt geboden om uit te breiden tot 1,5 hectare. Het MER maakt niet duidelijk welke uitbreidingsruimte agrarische bedrijven daadwerkelijk nog hebben in combinatie met de maatregel van het stikstofemissieplafond. De Commissie constateert dat het MER niet kwantitatief ingaat op dit spanningsveld tussen milieuruimte en planologische ruimte. Het MER maakt niet duidelijk of en hoe (alle) agrarische bedrijven gebruik kunnen maken van de uitbreidingsruimte van 1,5 hectare. Daarmee is niet duidelijk of het MER ook een uitvoerbaar alternatief bevat.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de maximale uitbreidingsruimte van veehouderijen in beeld te brengen op basis van de referentiesituatie (huidig feitelijk aantal dieren, diersoorten en stalsystemen). Gebruik deze informatie om in het MER een uitvoerbaar alternatief uit te werken. Geef aan hoe de discrepantie tussen de planologische uitbreidingsruimte van 1,5 hectare en de beschikbare uitbreidingsmogelijkheden op basis van de milieugebruiksruimte is op te lossen.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

De Commissie wil met de aanbevelingen in dit hoofdstuk een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1. Onzekerheden emissie- of depositieplafond

De Commissie merkt op dat de toepassing van een emissieplafond een effectieve aanpak kan zijn, maar ook onzekerheden met zich meebrengt. Bij het bepalen van de effecten op Natura 2000-gebieden is namelijk niet zo zeer de emissie, maar de doorvertaling naar depositie van belang. Bij een emissieplafond op bedrijfsniveau kan de depositie namelijk toch toe- of afnemen. Dit is vooral van belang wanneer het bedrijf dichtbij een Natura 2000-gebied ligt.⁸ Een geringe verschuiving van het emissiepunt of de wijze waarop de emissie plaatsvindt kan een toename van depositie veroorzaken. Het omgekeerde geldt ook. Omdat in het plangebied diverse bedrijven op korte afstand van Natura 2000-gebieden liggen, concludeert de Commissie dat deze onzekerheden hier aan de orde zijn.

- De Commissie adviseert in beeld te brengen welke bedrijven nabij Natura 2000-gebieden zijn gelegen en of deze ook uitbreidingsruimte hebben. Indien dit het geval is, geef dan aan hoe met de maatregelen van een emissieplafond kan worden voorkomen dat voor

⁸ In dat geval kan naast de plaats ook de snelheid en richting van uitstoot uit deze emissiepunten van belang zijn.

dergelijke situaties de stikstofdepositie op nabijgelegen Natura 2000-gebieden toeneemt. De Commissie adviseert deze informatie te betrekken bij de besluitvorming over het bestemmingsplan.

BIJLAGE 1 : Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van Bergeijk

Bevoegd gezag: gemeenteraad Bergeijk

Besluit: vaststellen of wijzigen van het bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: plan m.e.r. vanwege kaderstelling categorie C14 of D14 en vanwege passende beoordeling

Activiteit: herziening bestemmingsplan buitengebied

Procedurele gegevens:

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 26 april 2016

Kennisgeving MER: 28 april 2016

Ter inzage legging MER: 28 april 2016 t/m 9 juni 2016

Toetsingsadvies uitgebracht: 30 augustus 2016

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:

dhr. ir. J.J. Bakker

dhr. ir. S. Bokma

dhr. drs. R. Meeuwsen (secretaris)

dhr. ir. J.H. van der Vlist (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: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer 3127 in te vullen in het zoekvak.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 1 juli 2016 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 800
3511 ML Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissierner.nl

