



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

## Bestemmingsplan buitengebied Asten

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

13 december 2016 / projectnummer: 3164





# 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Asten herziet het bestemmingsplan voor het buitengebied. Het plan legt de mogelijkheden en voorwaarden voor uitbreiding en omschakeling van veehouderijbedrijven vast. Daarnaast biedt het mogelijkheden voor mestbewerking en productie van mengvoer, en laat het zien waar nog groei van glastuinbouw en van (recreatieve) nevenfuncties is toegestaan. Ter onderbouwing van een besluit over dit plan zijn een plan-MER en een Passende beoordeling opgesteld.<sup>1</sup> De gemeenteraad van Asten heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'<sup>2</sup>) gevraagd het MER te beoordelen. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Het MER brengt in beeld hoeveel en welk type agrarische bedrijven in het buitengebied van de gemeente aanwezig zijn en wat de milieugevolgen zijn van hun verdere groei. Het MER laat zien dat het onvoorwaardelijk uitbreiden van alle bouwvlakken tot 1,5 ha leidt tot een onaantvaardbare toename van de ammoniakdepositie op Natura 2000-gebieden die daarvoor gevoelig zijn.<sup>3</sup> Ook de onvoorwaardelijke opvulling van de bouwvlakken uit het huidige bestemmingsplan en zelfs invulling van de onbenutte ruimte in de bestaande vergunningen leidt al tot onaantvaardbare toenames blijkt uit het MER. Het MER maakt echter niet duidelijk:

- welke veehouderijen door het nemen van stalmaatregelen in de praktijk groeikansen hebben zonder dat de stikstofdepositie toeneemt, en welke niet;
- in hoeverre de verdere groei van de glastuinbouwbedrijven tot een toename van de ammoniakdepositie leidt;
- welke effecten het plan heeft op de Wav-gebieden<sup>4</sup> die liggen in en nabij het plangebied. Dit betekent dat geen van de alternatieven uit het MER uitvoerbaar is binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet.

De Commissie komt op grond van het voorgaande tot de volgende conclusie:

**Het MER bevat niet de informatie over een alternatief dat verdere aantasting van kwetsbare natuurgebieden uitsluit en dat dus uitvoerbaar is binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet (1998). Er ontbreekt bijgevolg essentiële informatie voor een afgewogen besluit over het bestemmingsplan.**

Daarom adviseert de Commissie om eerst het MER aan te vullen en pas daarna een besluit te nemen over het plan. In hoofdstuk 2 van dit advies licht ze toe waarom zij de ontbrekende informatie belangrijk vindt en doet ze aanbevelingen over het aanvullen van die informatie. Die aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel wil de gemeente Asten het milieubelang volwaardig kunnen meewegen bij een besluit over de planherziening.

---

<sup>1</sup> En plan-MER en een Passende beoordeling zijn vereist omdat het plan ontwikkelingen in de veehouderij mogelijk maakt en omdat die ontwikkelingen mogelijk effect hebben op Natura 2000-gebieden.

<sup>2</sup> De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt via deze link: [3164](#), of door dit nummer op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) in te vullen in het zoekvak.

<sup>3</sup> Zoals het Natura 2000-gebied Groote Peel, dat voor een deel in de gemeente Asten ligt.

<sup>4</sup> Wav-gebieden zijn voor verzuring gevoelige natuurgebieden die de Wet ammoniak en veehouderij beoogt te beschermen tegen de verzurende en vermestende werking van ammoniak, en waaromheen een beschermingszone van 250 m is gelegd. Wav-gebieden zijn niet noodzakelijk Natura 2000-gebieden en omgekeerd.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Inleiding

In het plangebied komen vooral intensieve varkens- en pluimveehouderijen en kleinere grondgebonden veehouderijen voor. Geconcentreerd op twee locaties bevinden zich grote glastuinbouwbedrijven. Het MER brengt de gevolgen in beeld van de (agrarische) ontwikkelingen die het plan mogelijk maakt. Het gaat om de gevolgen voor de natuur, de leefomgevingskwaliteit, het (cultuur)landschap, de archeologie en voor bodem en water. Het laat zien dat aan die ontwikkelingen grenzen moeten worden gesteld om ervoor te zorgen dat het plan voldoet aan de wettelijke randvoorwaarden. Voorbeelden van dergelijke randvoorwaarden zijn die uit het Programma Aanpak Stikstof (PAS), de Verordening Ruimte 2014 van de Provincie Brabant of de geurverordening en de structuurvisie kwaliteitsverbetering van het landschap van de gemeente.

Mogelijke maatregelen om aan de gestelde eisen te voldoen worden onder andere in de paragrafen 6.2.5 en 9.1 van het MER en in hoofdstuk 5 van de Passende beoordeling genoemd.<sup>5</sup> Omdat er in en nabij het plangebied stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden liggen, zijn er onder andere maatregelen nodig om de emissies van stikstofverbindingen te beperken. Het MER stelt dat de glastuinbouwbedrijven en 80% van de intensieve veehouderijen in staat zijn de ruimte te benutten die het plan biedt, zo nodig met emissiebeperkende maatregelen. Grondgebonden rundveehouderijen zouden maar weinig kunnen uitbreiden en paardenhouderijen helemaal niet. Naar het oordeel van de Commissie bevat het MER niet de informatie die deze stellingen onderbouwt. In de hiernavolgende paragrafen wordt dit verder uitgewerkt.

Over de gevolgen van het plan voor andere milieuaspecten — zoals de luchtkwaliteit, de kwaliteit van het oppervlaktewater en het landschap — bevat het MER voldoende en vaak kwalitatief goede informatie. Zo zijn voor het landschap de relevante waarden benoemd, is aangegeven waarom en hoe ontwikkelingsmogelijkheden zijn ingeperkt en hoe aanwezige waarden worden beschermd. Verder moeten nieuwe ontwikkelingen (financieel) bijdragen aan de verbetering van het landschap. Het kader voor die kwaliteitsverbetering is beschreven in een visiedocument.<sup>6</sup>

### 2.2 Onderbouwing groeiruimte

#### **Veehouderijen**

Op dit ogenblik komt er op de Natura-2000 gebieden in de omgeving van Asten al meer ammoniak terecht dan goed is voor de dier- en plantensoorten die er leven. Deze ammoniakdepositie is voor een groot deel afkomstig van veehouderijen die zowel buiten als binnen de

<sup>5</sup> Een voorbeeld van een dergelijke maatregel is het uitsluiten van de omschakeling van intensieve varkenshouderijen naar pluimveehouderijen om verslechtering van de luchtkwaliteit te voorkomen. Een ander voorbeeld is het uitsluiten van teeltondersteunende voorzieningen in de 'groenblauwe mantel', een deel van het buitengebied waar natuur en water belangrijk zijn.

<sup>6</sup> Structuurvisie kwaliteitsverbetering van het landschap. Gemeente Asten, 28 april 2015.

gemeente Asten gevestigd zijn. Het MER laat zien dat deze depositie teveel toeneemt als de agrarische bedrijven in Asten onvoorwaardelijk doorgroeien tot de maximale grootte van 1,5 ha. Ook is helder inzichtelijk gemaakt dat onvoorwaardelijke opvulling van alle bouwvlakken uit het huidige bestemmingsplan en zelfs invulling van alle onbenutte ruimte in de bestaande vergunningen leidt tot onaanvaardbare toenames. Welke reële groeikansen de aanwezige bedrijven hebben, is niet gedocumenteerd in het MER.

Een MER moet minimaal één alternatief bevatten dat aan de geldende wet- en regelgeving voldoet. Er is voor gekozen om tot een uitvoerbaar alternatief te komen door in de planregels de bepaling op te nemen dat een bedrijf alleen tot 1,5 ha kan uitbreiden als “aangetoond wordt dat er geen sprake is van een toename van de ammoniakdepositie in een Natura 2000-gebied, dan wel dat de depositie geen gevolgen heeft voor de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied”. De Commissie kan op dit ogenblik niets anders dan constateren dat er veel ruimte zit tussen de mogelijkheden die het plan zegt te creëren voor ieder bedrijf, en de mogelijkheden die er volgens het MER nog zouden zijn. Anders gezegd: het bestemmingsplan kan niet worden beschouwd als de concretisering van een uitvoerbaar alternatief.

Als er mitigerende maatregelen nodig zijn voor de uitvoering van het plan, moet het MER laten zien in hoeverre die maatregelen haalbaar en voldoende effectief zijn. Het MER brengt dit niet concreet per bedrijf in beeld, maar vermeldt slechts welk deel van de bedrijven door toepassing van bijvoorbeeld emissie-reducerende maatregelen nog kan uitbreiden. Om de uitvoerbaarheid aan te tonen is echter per bedrijf informatie nodig over:

- het aantal dieren dat op dit ogenblik aanwezig is;
- de vergunde emissie en de emissiewaarde van het huidige stalsysteem;
- de ontwikkelingsruimte bij (verdere) aanpassing van het stalsysteem.<sup>7, 8</sup>

De Commissie adviseert niet over de juridische betekenis van de planregels. Wel beoordeelt ze of er (realistische) alternatieven en/of maatregelen in het MER zijn beschreven waarmee aantasting van de natuur wordt voorkomen, en daarmee of de planregels in de praktijk uitvoerbaar zijn. Een meer realistisch alternatief kan volgens haar worden ontwikkeld op basis van de uitbreidingsmogelijkheden van de aanwezige bedrijven als ze stalmaatregelen toepassen.

De Commissie adviseert om in de aanvulling een alternatief uit te werken dat uitvoerbaar is en dat als grondslag kan dienen voor het bestemmingsplan.

De Commissie adviseert om daarvoor in een aanvulling op het MER het volgende te onderzoeken:

- de huidige feitelijke situatie (diercategorieën en -aantallen, stalsystemen) per bedrijf;
- in hoeverre veehouderijen in de daarvoor aangewezen gebieden nog kunnen uitbreiden door bijvoorbeeld in hun stallen emissie-reducerende technieken toe te passen;<sup>8</sup>
- als emissie-reducerende maatregelen niet mogelijk of onvoldoende effectief zijn, na te gaan of andere maatregelen nodig zijn, zoals inperking van het bouwvlak.

<sup>7</sup> De Commissie heeft wel een niet in het MER opgenomen tabel met (gecorrigeerde) emissiegegevens per bedrijf ontvangen. In die tabel ontbreken echter 1) een berekening van de groeiruimte per bedrijf en 2) de gegevens waarop die berekening is gebaseerd.

<sup>8</sup> Maak daarbij gebruik van de emissiefactoren in de nu geldende Regeling ammoniak en veehouderij. Ook in de zienswijzen die de Commissie heeft ontvangen, wordt erop gewezen dat actuele emissiefactoren moeten worden gebruikt.

### **Glastuinbouwbedrijven**

In de Passende beoordeling wordt betoogd dat de glastuinbouwbedrijven bij Heusden een stikstofdepositie van maximaal 0,06 mol/ha/j veroorzaken en dat afzonderlijke bedrijfsuitbreidingen *in veel gevallen* tot een toename van minder dan 0,05 mol/ha/j zullen leiden. Beide stellingen zijn niet in het MER onderbouwd.<sup>9</sup> Of uitbreiding van een glastuinbouwbedrijf leidt tot een onaanvaardbare toename van de stikstofdepositie hangt af van de omvang van de uitbreiding en van de ligging van het bedrijf ten opzichte van stikstofgevoelige natuurgebieden. De Commissie vindt het noodzakelijk dat beter wordt onderbouwd dat het benutten van de mogelijkheden die het plan biedt, niet tot knelpunten leidt. Ze vindt dit noodzakelijk ondanks het feit dat de stikstofemissie die 1 ha glastuinbouw veroorzaakt, klein is in vergelijking met de emissie die een veehouderij van 1 ha veroorzaakt.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER te onderzoeken in hoeverre glastuinbouwbedrijven in de daarvoor aangewezen gebieden kunnen uitbreiden tot 1,5 hectare. Mocht blijken dat de geboden ruimte niet kan worden ingevuld, dan adviseert de Commissie in de aanvulling een alternatief uit te werken dat wel uitvoerbaar is en dat als grondslag kan dienen voor het bestemmingsplan.

### **Wav-gebieden**

In het buitengebied van de gemeente Asten komt een aantal zogenaamde Wav-gebieden voor, waaromheen een beschermingszone van 250 m is gelegd omdat ze voor verzuring gevoelig zijn. In die beschermingszone stelt de provincie eisen aan de nieuwvestiging en uitbreiding van veehouderijen. Voor de Wav-gebieden die niet samenvallen met Natura 2000-gebieden is niet onderzocht wat de gevolgen zijn van een toename van de emissie van verzurende stoffen als de groeiruimte uit het plan wordt benut. Verder is in het MER niet onderzocht of in de Wav-beschermingszones veehouderijen aanwezig zijn en of de eisen die de provincie heeft gesteld aan bedrijven in deze zones, gevolgen hebben voor hun ontwikkelingsmogelijkheden.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER te onderzoeken in hoeverre de Wav-gebieden die in het buitengebied van Asten aanwezig zijn, een belemmering vormen voor de ontwikkeling van de agrarische bedrijven in het plangebied. Ga daarbij afzonderlijk in op de bedrijven binnen en buiten de Wav-beschermingszones. Ga ook in op de consequenties van de bevindingen voor de vormgeving van het voornemen.

---

<sup>9</sup> De Aeries-berekeningen in de bijlagen bij de Passende beoordeling bevatten alleen gegevens van veehouderijen en geen gegevens van glastuinbouwbedrijven.

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

**Initiatiefnemer:** college van burgemeester en wethouders van de gemeente Asten

**Bevoegd gezag:** gemeenteraad van de gemeente Asten

**Besluit:** vaststellen van een herziening van het bestemmingsplan voor het buitengebied

**Categorie Besluit m.e.r.:** C14, D14

**Activiteit:** de gemeente Asten herzielt de gebruiksmogelijkheden van het buitengebied

### **Procedurele gegevens:**

Adviesaanvraag ontvangen: 30 september 2016

Bekendmaking terinzagelegging: 20 oktober 2016

Terinzagelegging: 21 oktober t/m 2 december 2016

Advies uitgebracht: 13 december 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. W. Foppen

dhr. drs. S.R.J. Jansen

dhr. dr. J. Lembrechts (secretaris)

dhr. mr. C.Th. Smit (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. Als er informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval 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 informatie 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. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

### **Betrokken documenten:**

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [3164](#) in te vullen in het zoekvak.

De Commissie heeft kennis genomen van 2 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 12 december 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 760  
3511 MK Utrecht

**Postadres**

Postbus 2345  
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

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

w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)

