



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied 2017 gemeente Reusel–De Mierden

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

12 januari 2017 / projectnummer: 3172



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Reusel- De Mierden werkt aan een herziening van het bestemmingsplan buitengebied.¹ Dit plan bevat nieuwe regels voor de intensieve veehouderij en de grondgebonden veehouderij. In het plan zijn de Verordening ruimte 2014, de Brabantse Zorgvuldigheidsscore (BZV) en het beleid van de gemeente “pas op de plaats” en “geen m² erbij” vertaald. Voor de besluitvorming over het bestemmingsplan Buitengebied 2017 heeft de gemeente een plan-Milieueffectrapport (MER) opgesteld. Zij heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’)² gevraagd dit rapport te beoordelen.

Het nieuwe provinciale en gemeentelijke beleid betekent voor de intensieve veehouderij dat uitbreiding met aantal vierkante meters (m²) of aantal dierplaatsen niet mogelijk is. Voor de grondgebonden veehouderij betekent het dat uitbreiding slechts mogelijk is tot 1,5 hectare, maar onder stringente randvoorwaarden, waaronder het verbod op toename van ammoniakemissie.

Omdat de herziening van het bestemmingsplan buitengebied is gericht op vertaling van het nieuwe veehouderij beleid³ zijn in het plan-MER uitsluitend de effecten van dit gewijzigde veehouderijbeleid onderzocht. Voor een compleet inzicht in de effecten van het bestemmingsplan moet het plan-MER uit 2013 (herziening bestemmingsplan 2009 fase 1a), inclusief de aanvulling op dat MER worden geraadpleegd. Dit MER is in 2013 door de Commissie getoetst. De bijbehorende aanvulling is niet door de Commissie getoetst, maar door de raad wel betrokken bij de besluitvorming.

In het nu voorliggende MER is een drietal alternatieven uitgewerkt. (1) Een ‘worst-case scenario bestemmingsplan’ en twee scenario’s op basis van het provinciaal beleid:(2) ‘Groeiscenario Verordening Ruimte’ en (3) ‘Worst-case scenario Verordening Ruimte’. Het ‘worst-case scenario bestemmingsplan’ scoort het beste op milieueffecten. Dit scenario leidt op een aantal aspecten tot een licht negatief effect en dat is in het MER helder beschreven. De Commissie constateert dat het desbetreffende scenario uitvoerbaar is binnen wet- en regelgeving.

De Commissie is van oordeel dat het MER de essentiële informatie bevat om een besluit te kunnen nemen over het bestemmingsplan buitengebied Reusel-De Mierden 2017 waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen.

¹ De basis van het bestemmingsplan wordt gevormd door het bestemmingsplan uit 2009. Dit plan is in 2013 herzien, onder de titel Herziening bestemmingsplan 2009 fase 1a. Het nu voorliggende bestemmingsplan 2017, moet worden gezien als Herziening bestemmingsplan 2009 fase 1b.

² 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 <http://www.commissie-mer.nl/advisering/afgerondeadviezen/3172> of door dit nummer [3172](http://www.commissie-mer.nl/advisering/afgerondeadviezen/3172) op www.commissie-mer.nl in te vullen in het zoekvak.

³ Zie pagina 3 van het Ontwerp Bestemmingsplan, onderdeel toelichting, Buitengebied 2017. Reusel - De Mierden, 4 oktober 2016.

Leeswijzer

De Commissie heeft zich bij de toetsing gericht op de effecten van de wijzigingen in regelgeving voor veehouderijen zoals beschreven in het MER en ontwerp-bestemmingsplan. Zij heeft ook gekeken naar de tekortkomingen die in 2013 in het MER werden geconstateerd. Daarbij moet de kanttekening worden geplaatst dat de wetswijziging waarvan destijds sprake was niet meer relevant is, nu het Programma aanpak stikstofdepositie (PAS) van kracht is. Daarnaast heeft de Commissie op basis van voortschrijdend inzicht in de aspecten landschap en water een aanbeveling gegeven over de effecten van teeltondersteunende voorzieningen en (andere) omgevingsvergunningsplichtige activiteiten die door het plan worden mogelijk gemaakt.

In hoofdstuk 2 van dit advies licht de Commissie haar oordeel over het MER bestemmingsplan Buitengebied 2017 toe. In hoofdstuk 3 geeft zij aandachtspunten voor de besluitvorming. En zij doet aanbevelingen voor het (vervolg-)traject van de integrale herziening van het bestemmingsplan en de structuurvisie die de gemeente zal opstellen.

2. Toelichting op het oordeel

De regels van de gemeente ten aanzien van het beperken van de uitbreidingsruimte en milieuruimte van de veehouderijen gaan verder dan de provinciale regels. Deze gemeentelijke regels zijn uitgewerkt in het alternatief 'Worst-case scenario bestemmingsplan'. Op basis van de provinciale regels zijn twee andere alternatieven uitgewerkt. Uit de effectvergelijking blijkt dat het alternatief 'Worst-case scenario bestemmingsplan' licht negatief scoort op de effecten voor natuur en leefomgeving. De alternatieven op basis van de provinciale scenario's scoren echter minder goed. De Commissie concludeert dat het gemeentelijke scenario uitvoerbaar is binnen wet- en regelgeving. Dit oordeel zal hierna verder worden toegelicht.

Achtergrond van het MER

Het nieuwe bestemmingsplan maakt – buiten de gewijzigde veehouderijregels – nog steeds hetzelfde mogelijk als de partiële herziening uit 2013 (partiële herziening van het bestemmingsplan uit 2009). Daarom kan volgens de gemeente het MER, dat in 2013 bij de partiële herziening is opgesteld, ook ten grondslag liggen aan het bestemmingsplan 2017.

Dit MER is destijds door de Commissie getoetst.⁴ De Commissie concludeerde toen dat het MER op twee onderdelen niet de essentiële informatie voor besluitvorming bevatte.⁵

⁴ Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan buitengebied 2009, Reusel-De Mierden, 13 juni 2013 / rapportnummer 2782-17.

⁵ De Commissie adviseerde in 2013 om:

- Voor het onderwerp Stikstofdepositie op Wav-gebieden en de overige EHS; teneinde aannemelijk te maken dat er geen aantasting van de Wav-gebieden en de ecologische waarden en kenmerken en waarden van de EHS zal optreden, adviseert de Commissie om in een aanvulling op het MER informatie op te nemen over mogelijke gevolgen van de uitbreiding van grondgebonden veehouderijen voor deze gebieden. De Commissie adviseert voorts om die informatie te beoordelen en waar nodig maatregelen in beeld te brengen teneinde negatieve effecten te beperken.
- Voor het onderwerp gevolgen voor Natura 2000-gebieden:
 - Te bezien op welke wijze de wijziging van artikel 19 kd Natuurbeschermingswet 1998 op dit plan van toepassing is
 - Er rekening mee te houden dat invulling van nog niet eerder ingevulde planologische of vergunde ruimte kan leiden tot een toename van stikstofdepositie op nabijgelegen Natura 2000-gebieden ten opzichte van de feitelijke huidige situatie;

Op deze twee punten na bevatte het plan verder wel de relevante milieu-informatie.

Oordeel MER 2017

Intensieve veehouderij

In het nieuwe plan wordt de intensieve veehouderij planologisch bevroren volgens de principes “pas op de plaats” en “geen m² erbij”. In het MER worden drie uitzonderingen voor uitbreidingen van veehouderijen beschreven. Deze uitzonderingen komen voort uit een amendement uit de raadsvergadering van 19 april. De uitzonderingen hebben betrekking op uitbreiding van de intensieve veehouderij in de gevallen van verbetering van dierwelzijn, uitbreidingen die mogelijk worden gemaakt met objectief aantoonbare innovatie technieken en ‘staldering’⁶.

De Commissie merkt op dat deze uitbreidingsmogelijkheden in het MER niet zijn onderzocht op effecten en ook niet zijn opgenomen in de regels van het ontwerp bestemmingsplan. De gemeente heeft tijdens het locatiebezoek van de Commissie uitgelegd dat de uitzonderingen in het kader van de toekomstige integrale herziening van het bestemmingsplan zullen worden onderzocht.

- De Commissie adviseert bij de besluitvorming over het bestemmingsplan expliciet aan te geven dat de uitzonderingen die betrekking hebben op de uitbreiding van de intensieve veehouderij, niet in de regels van het bestemmingsplan 2017 zijn uitgewerkt en dat deze in de toekomstige integrale herziening van het bestemmingsplan zullen worden uitgewerkt.

De Commissie merkt op dat innovatie, als bedoeld in het bovengenoemde amendement van de raad, en ‘staldering’ in algemene zin zullen bijdragen aan de verbetering van het milieu op gemeentelijk niveau.⁷ Uitbreidingen ten behoeve van dierwelzijn dragen in het algemeen echter niet bij aan de verbetering van het milieu, maar zijn wel gebonden aan de milieuraandvoorwaarden. Indien daarbij de voorwaarde geldt dat het aantal dierplaatsen niet mag toenemen, dan zullen de milieueffecten beperkt zijn en binnen de bandbreedte van de in het MER onderzochte alternatieven blijven.

Grondgebonden veehouderij

De grondgebonden veehouderij krijgt de ruimte om uit te breiden tot een bouwvlak van maximaal 1,5 hectare overeenkomstig de regels uit de provinciale Verordening Ruimte. Uitbreiding van stallen is mogelijk via een binnenplanse wijzigingsbevoegdheid. Bij grondgebonden veehouderijen gaat het vrijwel uitsluitend om melkveehouderijen. Voor melkveestallen zijn emissiearme stalsystemen beschikbaar waarmee tot circa 50% emissiereductie kan

-
- Voor zover dat vervolgens noodzakelijk – of wenselijk – is te onderzoeken of er alternatieven of maatregelen zijn waardoor de depositie van stikstof in Natura 2000-gebieden niet toeneemt, zodat aantasting van de natuurlijke kenmerken kan worden voorkomen. De wetwijziging laat immers onverlet dat er sprake is van een aantoonbaar (landelijk) probleem met stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden, wat voor de gemeenteraad van Reusel-De Mierden aanleiding kan zijn om maatregelen of alternatieven te overwegen.

⁶ Staldering = uitbreidingen waarbij de toename aan m² staloppervlakte 1 op 1 gepaard gaat met sloop van eenzelfde hoeveelheid stallen binnen de gemeente. De Commissie wijst erop dat staldering op bedrijfsvergunningniveau voor wat betreft stikstof niet is toegestaan.

⁷ Door sanering van stallen in gebieden met veel woningen kan met ‘staldering’ het woon- en leefklimaat worden verbeterd.

worden bereikt. In dieraantallen zouden deze bedrijven kunnen verdubbelen, maar daarvoor is 1,5 hectare al snel beperkend.

De Commissie concludeert dat de wijzigingen van regels voor de intensieve veehouderij en grondgebonden veehouderij goed zijn beschreven in het MER. Dat vormt daarmee een heldere basis voor de beschrijving van de effecten op natuur en leefomgeving. De effecten van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden nemen niet toe ten opzichte van de referentie.⁸ Het MER laat ook zien, dat het worst-case scenario van het bestemmingsplan niet leidt tot toename van stikstofdepositie op Wav-gebieden en het NNN.⁹ De effecten op lucht (fijnstof) en geur zijn licht negatief in het alternatief 'worst-case scenario bestemmingsplan'. Dat alternatief is tevens voorkeursalternatief en uitgewerkt in het ontwerp-bestemmingsplan.

De gemeente heeft in een geurverordening al (veel) strengere normen voor de geurbelasting opgenomen dan op grond van landelijk en provinciale regels nodig is. Ook voor fijnstof gelden lagere grenswaarden dan de landelijk geldende grenswaarde. Hierdoor is geborgd dat het woon- en leefklimaat in ieder geval niet verder verslechtert. De kwalificatie 'licht negatief' is gebaseerd op de mogelijkheid om op plekken waar nog geen overschrijding van de norm plaatsvindt, opvulling van die norm kan plaatsvinden. De norm is echter dusdanig dat ook hier een goed woon- en leefklimaat is verzekerd. De effecten blijven daarmee binnen de grenswaarden voor fijnstof en de geurverordening van de gemeente en het plan is op basis daarvan uitvoerbaar.

Het MER beschrijft een aantal mitigerende maatregelen voor landschappelijke inpassing, toedeling van schaarse milieuruimte en toepassen van nieuwe inzichten ten aanzien van risico's voor de volksgezondheid in vergunningtrajecten. Deze kunnen worden ingezet om de licht negatieve effecten van het plan verder te beperken.

- De Commissie adviseert de adviezen over deze mitigerende maatregelen te betrekken bij de besluitvorming over het plan en de uitwerking van de toekomstige integrale herziening van het bestemmingsplan (zie ook hoofdstuk 3).

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming en het vervolgtraject

In dit hoofdstuk gaat de Commissie in op aandachtspunten die zij relevant acht voor de besluitvorming en het vervolgtraject. In hoofdstuk 2 is aangegeven dat het MER voortbouwt op

⁸ Door een verbod op toename van stikstofemissie ten opzichte van de bestaande situatie bij vaststelling van het bestemmingsplan is verzekerd dat de stikstofdepositie niet toeneemt.

⁹ de wetwijziging waar in het toetsingsadvies van 2013 door de Commissie naar werd verwezen (Natuurbeschermingswet 1998, artikel 19kd) is achterhaald met de ingebruikname van de PAS. Nu de planregels bij elke uitbreiding verbieden dat de stikstofemissie mag toenemen, zijn er ook geen depositie-effecten op Wav en NNN. Wel beschrijft het MER een scenario (worst case verordening ruimte, met omschakeling naar IV) dat leidt tot depositietoename in Wav en NNN-gebieden. Die toename is correct in beeld gebracht en als negatief beoordeeld. De Commissie constateert dat dit alternatief echter niet als voorkeursalternatief in het ontwerpbestemmingsplan wordt uitgewerkt.

het MER uit 2013. Daarom is niet opnieuw naar de volledige effecten van het bestemmingsplan gekeken. De Commissie merkt echter op dat de ruimte die het bestemmingsplan biedt voor onder andere teeltondersteunende activiteiten, aanzienlijke effecten op het landschap kan hebben. Zij licht dit toe en doet aanbevelingen voor de besluitvorming.

In het MER is aangegeven dat de gemeente na het vaststellen van het nu voorliggende bestemmingsplan 2017 start met een integrale herziening van het bestemmingsplan. Daarom worden in het bestemmingsplan 2017 de activiteiten bestendig en wordt de groei van de veehouderij ingeperkt. Vooruitlopend op het integrale herziening van het bestemmingsplan geeft de Commissie een aantal aanbevelingen voor dat vervolgtraject.

3.1 Structuurvisie Reusel – De Mierden

Tijdens het locatiebezoek van de Commissie heeft de gemeente toegelicht dat het bestemmingsplan 2017 moet worden gezien als een plan waarin de bestaande planologische situatie wordt bestendig. Het moet de basis vormen voor een integrale herziening van het bestemmingsplan in de komende jaren. Ter voorbereiding op deze toekomstige herziening werkt de gemeente een structuurvisie uit waarin nieuw beleid voor het buitengebied wordt vormgegeven.

De Commissie heeft de concept structuurvisie Reusel – De Mierden van 23 december 2015 ontvangen en tijdens het locatiebezoek een toelichting gekregen op deze visie. Eén van de belangrijke onderdelen in de structuurvisie buitengebied vormt het landbouwinnovatiegebied in het zuiden van de gemeente. In dit gebied zal onder andere ruimte worden geboden voor grootschalige innovatie van de intensieve veehouderij, ontwikkeling van windturbines, infrastructuur en aansluiting op de Rijksweg A67.

- Indien de structuurvisie kaderstellende besluiten bevat over m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten, zoals het nu geschetste voornemen van het landbouwinnovatiegebied, dan gaat de Commissie er vooralsnog van uit dat een plan-MER zal worden opgesteld bij deze structuurvisie. Dat geldt ook voor het nieuwe integrale bestemmingsplan.

3.2 Landschap

Het bestemmingsplan biedt ruimte voor werkzaamheden en werken die een negatief effect kunnen hebben op het landschap en de waterhuishouding, bijvoorbeeld activiteiten als het aanbrengen van oppervlakteverhardingen, egaliseren, drainage, het dempen van sloten en het toepassen van teeltondersteunende voorzieningen. Deze voorzieningen worden ook bij recht mogelijk gemaakt. In het MER 2013 zijn die effecten niet inzichtelijk gemaakt. In het advies van de Commissie is dat destijds niet opgemerkt. Met name door het toenemend gebruik van teeltondersteunende voorzieningen is de Commissie thans van mening dat de milieueffecten van deze werkzaamheden en werken aandacht verdienen bij de besluitvorming.

- De Commissie adviseert daarom om ten behoeve van de besluitvorming de effecten te beschrijven op landschap en waterhuishouding als gevolg van de teeltondersteunende voorzieningen en (andere) werken en werkzaamheden die met een omgevingsvergunning kunnen worden toegestaan.

Geef aan welke mitigerende maatregelen mogelijk zijn om deze effecten te beperken en geef aan hoe deze bij de verlening van een omgevingsvergunning kunnen worden meegenomen. 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 de gemeente Reusel-De Mierden

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Reusel-De Mierden

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.

Bijzonderheden: In het MER zijn de wijzigingen van het veehouderij beleid onderzocht. Voor effecten van overige activiteiten wordt verwezen naar het MER uit 2013, omdat het bestemmingsplan hierin niet wijzigt.

Procedurele gegevens:

Kennisgeving in de Staatscourant van: 7 oktober 2016

Ter inzage legging MER: 10 oktober 2016 t/m 21 november 2016

Toetsingsadvies uitgebracht: 12 januari 2017

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. drs. G. Gabry

dhr. drs. R. Meeuwsen (secretaris)

dhr. ir. J.H. van der Vlist (voorzitter)

dhr. drs. R.A.M. van Woerden

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>

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3172](#) in te vullen in het zoekvak.

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

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

