



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Gemert–Bakel

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

31 januari 2018 / projectnummer: 3262



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 implementeren. 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 gepubliceerd.

Wat laat het MER zien?

Het plan maakt uitbreiding van agrarische bouwblokken in delen van het plangebied mogelijk tot een oppervlak van 1,5 hectare. Ook wordt ruimte gegeven voor het ontplooiën van nevenactiviteiten bij agrarische bedrijven, zoals de oprichting van minicampings. Het MER laat zien dat de voorgenomen activiteiten negatieve effecten kunnen hebben op geur, luchtkwaliteit, gezondheid, landschap en op de kwetsbare natuur in gebieden als de Deurnsche Peel & Mariapeel, Boschhuizerbergen en Maasduinen. Het MER concludeert dat door het opnemen van voorwaarden in de planregels deze nadelige effecten voorkomen of beperkt kunnen worden.

Wat vindt de Commissie van het MER?

De Commissie spreekt haar waardering uit over de inhoud en kwaliteit van het MER. De effecten op geur, luchtkwaliteit, gezondheid en natuur zijn uitgebreid behandeld. Overige milieuaspecten zoals landschap, bodem en water zijn eveneens zorgvuldig, goed navolgbaar en voldoende onderzocht.

Naast het zorgvuldig in beeld brengen van milieugevolgen vindt de Commissie dat in het MER de elementen voor een uitvoerbaar alternatief beschreven moeten zijn. In het MER is ervoor gekozen om de uitvoerbaarheid op hoofdlijnen in beeld te brengen. Zo zijn voor ammoniakemissie de indicatieve uitbreidingsmogelijkheden van veehouderijen op basis van de milieugebruiksruimte weergegeven. Het in beeld brengen van de milieugebruiksruimte is een waardevolle toevoeging aan het MER. Echter de vertaling hiervan naar uitbreidingsmogelijkheden van individuele veehouderijbedrijven ontbreekt. Het is daardoor niet duidelijk in hoeverre deze bedrijven – al dan niet door het toepassen van emissiereducerende technieken – daadwerkelijk gebruik kunnen maken van de ontwikkelruimte die het bestemmingsplan biedt.

De Commissie is van oordeel dat hierdoor essentiële informatie voor de besluitvorming ontbreekt. Zij adviseert daarom voorafgaand aan het besluit een aanvulling op het MER op te stellen waarin informatie is opgenomen over de uitvoerbaarheid van het plan op bedrijfsniveau.

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

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.

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. Uitgangspunt van de ammoniakemissieplafondregeling is dat er bij uitbreiding geen sprake mag zijn van een toename van ammoniakemissie. Door bestaande stallen emissiearm(er) uit te voeren is nog bedrijfsontwikkeling mogelijk zonder toename van de ammoniakemissie (intern salderen).

Niet alle veehouderijen kunnen echter 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.

Dit onderzoek op hoofdlijnen is echter niet voldoende. Het MER moet de elementen van een uitvoerbaar alternatief in beeld te brengen door aan te geven welke groeimogelijkheden

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.

daadwerkelijk aanwezig zijn 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.

Deze informatie ontbreekt nu 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.

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.

2.3 Effecten op natuur

Natura 2000

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.

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.

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 door verdroging op Natura 2000-gebieden worden voorkomen.

2.4 Gezondheid

De Commissie constateert dat in het MER veel aandacht aan het onderwerp gezondheid is besteed. Er is een uitgebreide beschouwing opgenomen over de effecten van onder andere endotoxinen. Daarnaast worden recente resultaten van gezondheidsonderzoeken (VGO en GGD-IRAS) aangehaald. De gemeente heeft op basis daarvan al extra beleid vastgesteld in de

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

“Handreiking veehouderij en volksgezondheid” en “Notitie Handelingsperspectieven Veehouderij en Volksgezondheid: Endotoxine toetsingskader 1.0”.

In het MER is inzichtelijk gemaakt dat juridische normen voor milieukwaliteit niet altijd overeenkomen met gezondheidkundige advieswaarden. Dat betekent dat ook onder de juridische normen er nadelige gezondheidseffecten te verwachten zijn. Het MER laat hierdoor terecht zien dat voor geur, fijnstof en endotoxinen een verslechtering van de milieukwaliteit te verwachten is.

De in het MER geconstateerde verslechtering is echter niet afgezet ten opzichte van de strengere gezondheidkundige advieswaarden. Hierdoor is niet duidelijk welke inspanningen nodig zijn om de gezondheidssituatie in het plangebied te verbeteren om ook daadwerkelijk aan deze gezondheidkundige advieswaarden te kunnen voldoen. Hieronder doet de Commissie enkele suggesties om de gezondheidsimpact op basis van de strengere gezondheidkundige advieswaarden inzichtelijk te maken.

- De juridische normen voor fijnstof komen niet overeen met gezondheidkundige advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Een overzicht op welke locaties en hoeveel personen worden blootgesteld aan situaties boven de gezondheidkundige advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie maakt de (potentiële) verslechtering in gezondheidsimpact op basis van deze strengere advieswaarden inzichtelijk.
- Ook geurhinder is beschouwd aan de hand van de juridische normen voor milieukwaliteit welke niet zondermeer overeenkomen met de strengere gezondheidkundige advieswaarden van GGD GHOR Nederland of de verwachte mate van geurhinder op basis van GGD-IRAS onderzoek. Daarnaast bestaat er momenteel discussie over de verwachte mate van geurhinder en de kwalificering daarvan in de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv). Een overzicht op welke locaties en hoeveel personen worden blootgesteld aan situaties boven de gezondheidkundige 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 op basis van deze strengere advieswaarden 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 ontwerpbestemmingsplan ontbreekt. Een overzicht op welke locaties en hoeveel personen worden blootgesteld aan situaties boven de gezondheidkundige advieswaarden maakt een eventuele verslechtering in gezondheidsimpact inzichtelijk.

2.5 Energie, duurzaamheid en klimaatadaptatie

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

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.

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.

- De Commissie adviseert om bij de 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.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Hoe toetst de Commissie?

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het milieueffectrapport de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. 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. De werkgroep bezoekt hierbij ook het gebied waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Wie zit er in de werkgroep?

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Jan Bakker

Loes Geelen

Marja van der Tas (voorzitter)

Jan-Willem van Veen (secretaris)

Rob van Woerden

Wat is het besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld?

Vaststellen van het bestemmingsplan buitengebied Gemert-Bakel

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor alle activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, moet in Nederland een milieueffectrapport worden opgesteld. De bijlagen C en D bij het Besluit m.e.r. <http://www.commissiemer.nl/regelgeving/besluitmer> geven aan wanneer dit het geval is. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteiten C14 en D14.

Wie besluit over Bestemmingsplan buitengebied Gemert-Bakel?

De gemeenteraad van Gemert-Bakel, zij zijn bevoegd gezag.

Wie neemt het initiatief?

College van burgemeester en wethouders van Gemert-Bakel

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

De Commissie heeft de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 9 januari 2018 deels van het bevoegd gezag heeft ontvangen, gelezen en voor zover relevant voor het milieueffectrapport in haar advies verwerkt.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3262](#) in te vullen in het zoekvak.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

