



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied gemeente Someren, deelgebied 4

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

21 juli 2022 / projectnummer: 3645



1 Advies over het MER in het kort

De gemeente Someren wil een nieuw bestemmingsplan voor een deel van het buitengebied vaststellen. In het buitengebied vindt een transitie plaats van een primair agrarisch gebied naar een gebied waar een steeds grotere diversiteit aan functies aanwezig is. Op verschillende locaties komt de feitelijke situatie niet overeen met het geldende bestemmingsplan.¹ Ook heeft de gemeente haar beleid voor niet-agrarische functies aangepast.

Het bestemmingsplan buitengebied 'Deelgebied 4' betreft het vierde in een reeks van zeven.² Voor het besluit over het plan is een milieueffectrapport (MER) opgesteld.³ De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat blijkt uit het MER?

In het MER zijn de effecten van een 'worst case' alternatief onderzocht. Dit houdt in dat veehouderijen de maximale uitbreidingsruimte die het bestemmingsplan biedt volledig gaan benutten. Uit het onderzoek blijkt dat in deze situatie knelpunten voor natuur (door stikstofdepositie) en de leefomgeving (geur, fijn stof) kunnen ontstaan. Vervolgens is in het MER gekeken naar een alternatief waarbij uitbreiding van veehouderijen slechts mogelijk is indien aangetoond wordt dat de stikstofdepositie niet toeneemt. Ook geldt er een maximale norm voor de cumulatieve geurbelasting van geurgevoelige locaties.

Het MER concludeert dat een beperkt deel van de veehouderijen binnen zekere grenzen kan uitbreiden zonder extra stikstof uit te stoten, mits zij emissiebeperkende technieken toepassen. Andere bedrijven hebben geen uitbreidingsmogelijkheden.

Uit het MER blijkt dat de geurhinder toeneemt als de maximale mogelijkheden van het plan worden gebruikt. Ook als extra maatregelen worden genomen, blijft er in het deelgebied sprake van relatief veel geurhinder. Het MER concludeert dan ook dat het plan licht negatieve effecten op de gezondheid heeft.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER is de vierde in een reeks en heeft eenzelfde aanpak en uitwerking als bij deelgebied 3 is gehanteerd. Dit sluit aan bij de wens van de gemeente om tot zo uniform mogelijke bestemmingsplannen voor het gehele buitengebied van Someren te komen. Onderwerpen als landschap, geurhinder en gezondheid komen uitgebreid aan bod. Ook gaat veel aandacht uit naar de effecten op natuur, en dan specifiek als gevolg van stikstof.

¹ Naar aanleiding hiervan voert de gemeente inventarisaties in de deelgebieden van het buitengebied uit, op basis waarvan ook het bestemmingsplan voor deelgebied 4 is opgesteld.

² De Commissie m.e.r. heeft eerder adviezen uitgebracht over de MER-en voor de bestemmingsplannen buitengebied voor de deelgebieden 1, 2 en 3. U vindt deze adviezen door respectievelijk nummer 3227, 3399 en 3545 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

³ *PlanMER buitengebied Someren deelgebied 4*. Tauw, 7 april 2022.

Een 'stikstofregel' in het plan moet een toename van stikstofdepositie op beschermde natuur voorkomen. Deze regel houdt in dat uitbreiding of nieuwvestiging van veehouderijen niet mogelijk is, tenzij dit past binnen een al verleende en onherroepelijke natuurvergunning. Een overzicht van deze vergunningen ontbreekt. Daardoor is niet duidelijk of voor deze vergunningen de vereiste Passende beoordeling is uitgevoerd. Dit is vooral belangrijk omdat bij vergunningen die ten tijde van het PAS⁴ zijn verleend deze beoordeling over het algemeen ontbreekt.

De Commissie constateert daarom dat informatie ontbreekt die essentieel is om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over het bestemmingsplan. Ze adviseert om in een aanvulling op het MER te laten zien welke natuurvergunningen zijn verleend en of daarvoor een Passende beoordeling is opgesteld. Bij het ontbreken van deze beoordeling moet deze alsnog uitgevoerd worden.

Zij beveelt ook nadrukkelijk aan om voldoende aandacht te besteden aan de actualiteit. Neem bij de besluitvorming over het bestemmingsplan voor deelgebied 4 een overzicht op van actueel beleid en geef een doorkijk naar de wijze waarop de gemeente inspeelt op de toekomstige Omgevingswet. Deze informatie is ook relevant voor de plannen voor de deelgebieden 5, 6 en 7 die de gemeente de komende jaren gaat actualiseren.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft zij enkele aanbevelingen. Deze hebben betrekking op de relatie tussen de bestemmingsplannen voor deelgebieden onderling en met de Omgevingswet en op de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan.

Aanleiding MER

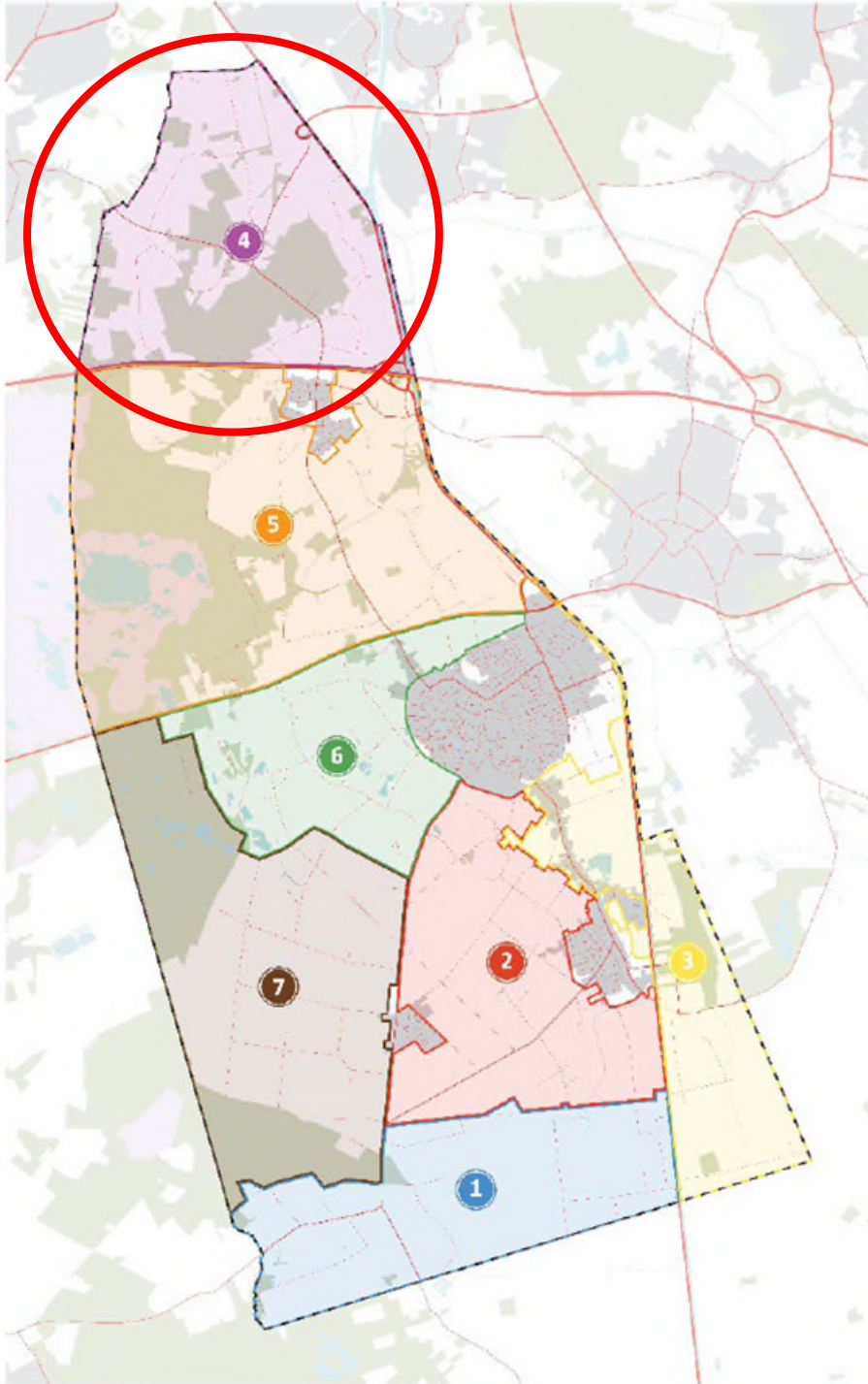
De gemeente Someren wil aparte bestemmingsplannen vaststellen voor verschillende delen van haar buitengebied. Het bestemmingsplan buitengebied deelgebied 4 is het vierde bestemmingsplan van in totaal zeven. Het bestemmingsplan is kaderstellend voor verschillende activiteiten, waaronder uitbreiding van veehouderijen. Daarom wordt op grond van het Besluit m.e.r. (categorie D 14) een plan-MER opgesteld. Een plan-MER is ook nodig omdat - vanwege mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden - een Passende beoordeling op grond van de Wet natuurbescherming nodig is.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag - in dit geval de raad van de gemeente Someren - besluit over het bestemmingsplan 'Buitengebied Someren Deelgebied 4'.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer [3645](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

⁴ Programma Aanpak Stikstof. In 2019 heeft de Raad van State geoordeeld dat dit programma niet als basis voor toestemming van activiteiten mag worden gebruikt.



*Figuur 1 deelgebieden buitengebied gemeente Someren (bron: MER) –
deelgebied 4 is omcirkeld.*

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij advies voor de op te stellen aanvulling. Dit advies staat in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming. In de tekst wordt ook een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

2.1 Bestemmingsplannen buitengebied en Omgevingswet

Gedetailleerd en grondig

De gemeente Someren stelt voor haar buitengebied in totaal zeven aparte bestemmingsplannen vast. Met deze aanpak wil de gemeente maatwerk bieden. Een belangrijk onderdeel hiervan is het voeren van keukentafelgesprekken om een actueel en gedetailleerd inzicht te krijgen in de ontwikkelingen en wensen in het buitengebied. In haar advies over het MER bij deelgebied 3 heeft de Commissie de voordelen van deze aanpak al benoemd:

- De huidige situatie is goed vastgelegd. Het vormt daarmee een goed startpunt voor monitoring en evaluatie van het beleid in de komende jaren, aansluitend bij de beleidscyclus volgens de Omgevingswet.
- De huidige feitelijke situatie is planologisch geactualiseerd (en waar nodig gelegaliseerd), waardoor deze meer in overeenstemming is met de vergunde situatie.
- De belangen van bewoners en gebruikers kunnen goed worden meegewogen bij keuzes in het bestemmingsplan en in het bestemmingsplan kunnen gedetailleerde afspraken worden vastgelegd, bijvoorbeeld over landschappelijke inpassing.
- De gemeente heeft de mogelijkheid om actief te sturen op ontwikkelingen en ongebruikte ruimte (zowel fysieke ruimte als 'milieuruimte'), op basis van gedetailleerde informatie die beschikbaar is gekomen over de toekomstplannen van bedrijven.

De keerzijde van een dergelijk langdurig en gefaseerd planproces kan zijn dat verschillen kunnen ontstaan in het beleid per deelgebied, omdat rekening moet worden gehouden met de steeds veranderende realiteit. Dit geldt voor politieke en maatschappelijke ontwikkelingen, maar ook voor ontwikkelingen als gevolg van veranderende wetgeving en jurisprudentie (bijvoorbeeld omtrent stikstof)⁵. De Commissie beveelt met het oog op de voorbereiding van de nog volgende bestemmingsplannen aan deze relevante ontwikkelingen goed te volgen en helder te communiceren hoe wordt omgegaan met verschillen in beleid per deelgebied.

Oog houden voor actueel beleid en regelgeving

Ook moet rekening gehouden worden met de steeds veranderende realiteit zoals politieke en maatschappelijke ontwikkelingen, nieuw beleid en nieuwe wet- en regelgeving.

De Commissie constateert in dat kader dat § 2.3 in het MER niet actueel is. Zo zijn het Nationaal Milieubeleidsplan 4 en de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte niet meer relevant sinds vaststelling van de NOVI in 2020. De Brabantse Omgevingsvisie is in 2018 vastgesteld en is verder uitgewerkt in onder andere het Programma Bodem en Water, het Beleidskader

⁵ Aanscherping van stikstofregels door wetgeving of naar aanleiding van jurisprudentie leidt er in de meeste gevallen toe dat uitbreidingsmogelijkheden voor veehouderijen steeds beperkter worden.

Landbouw en Voedsel en een ontwerp-beleidskader Natuur. Dit betekent dat de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening Noord-Brabant is vervallen.

Met bovengenoemd beleid geven Rijk en provincie richting aan ontwikkelingen die relevant zijn voor het landelijk gebied. Denk aan water- en bodembeheer, kringlooplandbouw, klimaat, energietransitie en circulariteit. Deze thema's leiden in toenemende mate tot nieuwe of grotere opgaven voor het buitengebied. Het vraagt, conform de Omgevingswet, om een zoveel mogelijk integrale aanpak voor de ruimtelijke inrichting van het gebied, het domein van het bestemmingsplan en straks het omgevingsplan.

De Commissie beveelt daarom aan om bij de besluitvorming over het bestemmingsplan aan te geven hoe de aanpak van deelgebied 4 zich verhoudt tot het rijks- en provinciaal beleid en actuele ontwikkelingen en hoe de samenhang in het gemeentelijk beleid voor het buitengebied wordt bewaakt. Daarbij is ook relevant om bij elk deelgebied duidelijk te maken hoe wordt omgegaan met verschillen in beleid per deelgebied.

Nieuwe ontwikkelingen nog niet meegenomen

Net als voor deelgebied 3 beschrijft het MER de effecten van het bestemmingsplan op klimaatbestendigheid (wateroverlast, hittestress, droogtestress) en op de energieambities van de gemeente. Omdat het bestemmingsplan nog geen maatregelen bevat die de klimaatrobuustheid verbeteren of waarmee de energieambities gerealiseerd kunnen worden, zijn de effecten op klimaatbestendigheid licht negatief en op energie neutraal beoordeeld. Het MER beschrijft wel mogelijkheden voor mitigatie en optimalisatie, die in het bestemmingsplan of in toekomstige omgevingsplannen meegenomen kunnen worden.

In het verlengde van voorgaande paragraaf beveelt de Commissie aan om bij de besluitvorming van het plan aan te geven hoe de gemeente omgaat met de resultaten van het MER ten aanzien van klimaat en energie (mogelijkheden voor mitigatie en optimalisatie).

Ze beveelt ook aan om een doorkijk te geven naar (het beoogde proces om te komen tot) de toekomstige omgevingsvisie van de gemeente⁶. Dit kan ook verhelderen hoe de gemeente anticipeert op de invoering van de Omgevingswet.

2.2 Stikstofdepositie in natuurgebieden

Onderzoek naar stikstof

In de huidige situatie zijn Natura 2000-gebieden in de omgeving van de gemeente Someren al overbelast door stikstofdepositie. Een toename van stikstofdepositie in deze gebieden zal leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze gebieden. Een plan kan volgens de Wet natuurbescherming niet worden vastgesteld zonder dat is aangetoond dat deze aantasting wordt voorkomen. Vooral het Natura 2000-gebied Strabrechtse Heide en Beuven ligt dicht bij het plangebied en is stikstofgevoelig. Dit maakt dat de uitstoot van stikstof een sterk bepalende factor is voor ontwikkelingen in het plangebied en daarmee voor de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. Om die reden gaat in het MER terecht veel aandacht uit naar het stikstofonderzoek en beoordeling van de uitvoerbaarheid op basis daarvan.

⁶ De gemeente heeft tijdens het locatiebezoek van de Commissie aangegeven dat zij een omgevingsvisie aan het voorbereiden is.

Voor de toetsing van het bestemmingsplan aan de Wet natuurbescherming is in eerste instantie het '*worst case alternatief*' vergeleken met de huidige feitelijke situatie. Dit leidt tot de conclusie dat dit alternatief, waarbij alle planologische ruimte maximaal wordt ingevuld zonder aanvullende maatregelen, niet uitvoerbaar is vanwege de toename van stikstofdepositie in de genoemde natuurgebieden.

Het *planalternatief* gaat uit van het 'fixeren' van de stikstofemissies van veehouderijen. Dit wil niet zeggen dat agrarische bedrijven geen ontwikkelingsmogelijkheden meer hebben. Door het toepassen van (extra) emissiereducerende (stal)technieken wordt het mogelijk geacht de veestapel te laten groeien zonder toename van de emissie. Om te bepalen welke ontwikkelingsmogelijkheden aan bedrijven kunnen worden geboden is in het MER een analyse uitgevoerd op basis van verschillende reductiepercentages, die zijn ontleend aan technieken per diercategorie die zijn opgenomen in de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav). Bijlage 7 bij het MER laat vervolgens per bedrijf zien in hoeverre het mogelijkheden heeft voor uitbreiding.

Inzicht in vergunningen en Passende beoordeling

Om te voorkomen dat het plan leidt tot een toename van stikstofdepositie op beschermde natuur is dit vastgelegd in een stikstofregel. Voor veehouderijen die beschikken over een onherroepelijke natuurvergunning is een uitzondering gemaakt.⁷ Indien deze veehouderijen binnen die natuurvergunning uitbreiden, hoeft voor deze uitbreiding geen nieuwe Passende beoordeling gemaakt te worden als:

- destijds bij het besluit over de natuurvergunning al een Passende beoordeling is uitgevoerd, en
- een nieuwe beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren.

De Commissie constateert dat het MER geen overzicht bevat van verleende vergunningen in het kader van de Wet natuurbescherming (of de Natuurbeschermingswet 1998). Dit overzicht is om twee redenen relevant:

- Ten eerste biedt het duidelijkheid over welke bedrijven wel en niet beschikken over een vergunning en waar ruimte is voor eventuele uitbreiding (omdat de vergunning nog niet volledig is ingevuld). Een compleet beeld van de huidige situatie heeft ook grote meerwaarde voor de omgevingsvisie die de gemeente gaat opstellen.
- Ten tweede kan aan de hand van zo'n overzicht beoordeeld worden of bij de verleende vergunningen een Passende beoordeling is opgesteld. Mochten (delen van) deze vergunningen nog niet zijn gerealiseerd en de natuurvergunningen niet zijn gebaseerd op een goede Passende beoordeling⁸, dan zijn significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet uitgesloten. De in het plan opgenomen regel met betrekking tot stikstofemissie is dan niet afdoende. Dit had in het MER moeten worden onderzocht.

⁷ Zie regel 4.4.1, onder t, van het bestemmingsplan.

⁸ Zo ontbreekt bij natuurvergunningen die zijn gebaseerd op het PAS volgens de huidige inzichten een goede passende beoordeling.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER te onderzoeken of voor nog niet uitgevoerde activiteiten waarvoor een natuurvergunning is verleend een goede Passende beoordeling is uitgevoerd. Mocht daaruit blijken dat dit niet het geval is, dan moet in de aanvulling ook worden onderzocht of significante effecten van deze nog niet uitgevoerde activiteiten zijn uit te sluiten. Door dit voorafgaand aan de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied te doen is het mogelijk om het milieubelang volwaardig mee te nemen in de besluitvorming.

Ook beveelt de Commissie aan om een volledig overzicht van verleende natuurvergunningen toe te voegen omdat dit bijdraagt aan de informatievoorziening naar de omgeving. In het verlengde hiervan benadrukt de Commissie dat het belangrijk is om de ontwikkelingen omtrent stikstof goed te volgen en helder te communiceren wat dit betekent voor de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan.

2.3 Geurhinder

Paragraaf 6.9 van het MER gaat in op de huidige geurhinder in het gebied en de gevolgen die het bestemmingsplan daarvoor kan hebben. In de huidige situatie is de geurbelasting op circa 5% van de woningen in het plangebied hoger dan de streefwaarde van de gemeente van 28 ouE/m³.⁹ Op grond van de geldende geurnormen en het provinciale beleid kan op basis van het MER de conclusie worden getrokken dat de meeste veehouderijen in het gebied voor wat betreft geurhinder 'op slot zitten'. Dat wil zeggen dat uitbreiding op grond van het bestemmingsplan alleen mogelijk is als technieken worden toegepast waarmee de geuremissie wordt gereduceerd.

De Commissie merkt opnieuw op, net als in haar advies over deelgebied 3, dat in het MER wordt gesteld dat voor varkenshouderijen technieken beschikbaar zijn waarmee geuremissies met 85% gereduceerd kunnen worden. Deze aanname is echter achterhaald. De huidige Regeling geurhinder en veehouderij geeft aan dat de maximaal haalbare geurreductie 45% is. Dit heeft geen gevolgen voor de conclusies van het MER.

⁹ Zie tabel 6.3 in het MER.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Jan Bakker

Marja van der Tas (voorzitter)

drs. Rob van Woerden

drs. Aletta Lüchtenborg (secretaris)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Bestemmingsplan.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit D14, "de oprichting, wijziging of uitbreiding voor een veehouderij". Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Someren.

Initiatiefnemer besluit

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Someren.

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

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

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 [3645](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

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

