

TOELICHTING BIJLAGE 13 TOETSINGSADVIES COMMISSIE VOOR DE M.E.R.



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Someren 2017 deelgebied 1

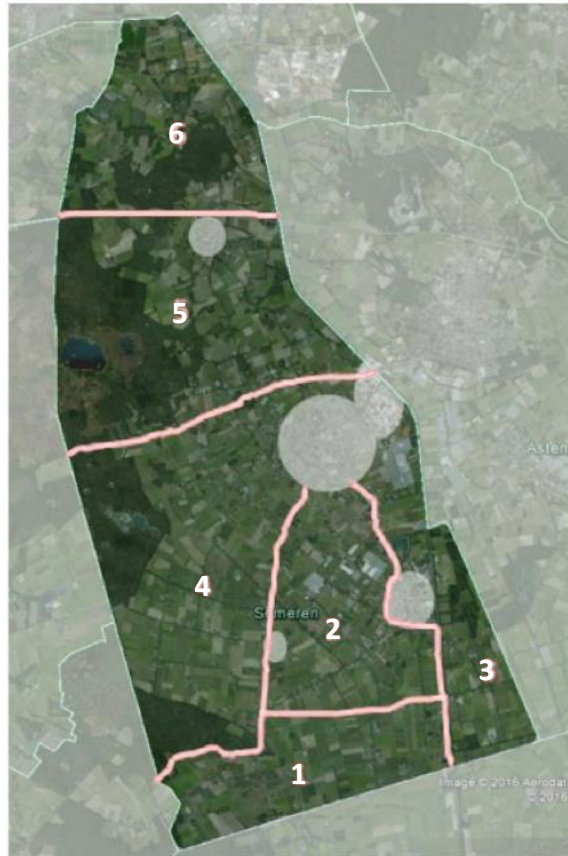
Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

13 juli 2017 / projectnummer: 3227



1. Advies over het Milieueffectrapport (MER)

De gemeente Someren wil een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied vaststellen. Het betreft het eerste deelgebied in een reeks van zes. In het buitengebied vindt een transitie plaats van een primair agrarisch gebied naar een gebied waar een steeds grotere diversiteit aan functies aanwezig is. De gemeente heeft in dit kader haar beleid voor niet-agrarische functies aangepast. Naar aanleiding hiervan heeft de gemeente een inventarisatie in deelgebied 1 van het buitengebied uitgevoerd, waarna het bestemmingsplan is opgesteld. 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.



Deelgebieden buitengebied gemeente Someren

Wat laat het MER zien?

De Commissie constateert dat met het MER veel informatie beschikbaar is gekomen over de milieugevolgen van het nieuwe bestemmingsplan. Nagegaan is of en hoe negatieve effecten op kwetsbare natuurwaarden kunnen worden voorkomen. Effecten op natuurwaarden worden vooral veroorzaakt door de uitstoot van stikstof, die voor een groot deel afkomstig is van veehouderijen. In het MER staat daarom de zoektocht naar oplossingen om de stikstofuitstoot te beperken centraal. Geconcludeerd is dat een deel van de bedrijven (binnen zekere grenzen) kunnen uitbreiden zonder meer stikstof uit te stoten, mits zij emissiebeperkende technieken toepassen die verder gaan dan wat nu wettelijk is voorgeschreven. Voor andere bedrijven zullen óf extra maatregelen nodig zijn óf beperkingen opgelegd moeten worden (minder uitbreidingsmogelijkheden).

Welke informatie ontbreekt nog?

Voor het voldoende mee kunnen wegen van het milieubelang in de besluitvorming adviseert de Commissie in een aanvulling op het MER nog wel:

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 [3227](#) of door dit nummer op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

- inzicht te geven in lokale knelpunten qua geurbelasting en concentraties fijn stof, en de mogelijke maatregelen om negatieve effecten voor de gezondheid en het woon- en leefklimaat te voorkomen;
- globaal inzicht te geven in de verschillende mogelijkheden voor het realiseren van de gemeentelijke ambities op de thema's energie en duurzaamheid en de ruimtelijke en milieuconsequenties daarvan;
- inzicht te geven in de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan waar het gaat om de gevolgen voor de stikstofdepositie van de drie met het bestemmingsplan mogelijk gemaakte paardenhouderijen;
- een zelfstandig leesbare samenvatting op te nemen waarin op een publieksvriendelijke manier de belangrijkste conclusies en keuzemogelijkheden voor de besluitvorming en bijbehorende milieuconsequenties zijn aangegeven.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie bovenstaande toe. In hoofdstuk 3 geeft zij aandachtspunten mee voor vervolgbesluitvorming.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Geurhinder, luchtkwaliteit en gezondheid

Geurhinder

Uit bijlage 6 blijkt dat er diverse varkens-, pluimvee- en vleesrundveehouderijen in het gebied aanwezig zijn. Toch is volgens het MER de cumulatieve geurbelasting in een groot deel van het gebied, zowel in de huidige als in de worst case-situatie, minder dan 3 ouE/m^3 . Opvallend is ook dat in de figuren 6.13 en 6.14 geen verschil is te zien tussen deze twee situaties. Zelfs op korte afstand van intensieve veehouderijen is de geurbelasting zeer beperkt. Juist hier kan een hoge geurbelasting verwacht worden. De Commissie heeft daarom twijfels over de juistheid van de berekende geurbelasting. In het MER ontbreken de gegevens die nodig zijn om de berekeningen te controleren. Tussentijds heeft de gemeente aanvullende gegevens over de geuremissies verstrekt, waaruit blijkt dat hoge geuremissies voorkomen in het plangebied. Deze gegevens versterken de twijfels over de juistheid van geurbelasting die in bovengenoemde figuren is weergegeven.

In het MER worden de effecten van geurhinder als neutraal beoordeeld, omdat er vanuit wordt gegaan dat het aantal geurbronnen in het buitengebied elk jaar minder wordt door autonome ontwikkelingen in de sector. De Commissie vindt dat deze algemene conclusie niet zonder meer kan worden getrokken. Van te voren is immers niet bekend welke bedrijven zullen uitbreiden en welke niet. Dat betekent dat lokaal sprake kan zijn van een toename van de geurhinder, met mogelijke consequenties voor de gezondheid.

In de figuren met geurbelasting zijn geen geurgevoelige objecten (woningen) aangegeven. Daardoor is onbekend wat de bestaande geurbelasting op deze objecten is en hoe deze verandert indien de ruimte die het plan biedt voor uitbreiding van intensieve veehouderij wordt benut. Hierdoor is het voor het bevoegd gezag niet goed mogelijk een afweging te maken tussen de agrarische en woonfuncties.

Luchtkwaliteit

In het MER is aandacht besteed aan de luchtkwaliteit in het plangebied. Hierbij is gekeken naar stikstofdioxide (NO₂) en fijnstof (PM₁₀). Voor een compleet beeld van de luchtkwaliteit in het plangebied had ook moeten worden gekeken naar zeer fijn stof (PM_{2,5}). De Commissie vindt dit echter geen essentiële tekortkoming, omdat ruimschoots aan de normen voor PM₁₀ wordt voldaan, waardoor, zo leert de ervaring, in agrarische gebied ook aan de normen voor PM_{2,5} wordt voldaan. Bij de volgende deelgebieden moet voor een compleet beeld wel PM_{2,5} worden meegenomen.

In het MER is de luchtkwaliteit niet lokaal in beeld gebracht. Op lokaal niveau zou echter wel sprake kunnen zijn van negatieve effecten, met name rond pluimveehouderijen. De Commissie adviseert om de luchtkwaliteit alsnog lokaal in beeld te brengen, bijvoorbeeld aan de hand van een aantal voorbeeldlocaties, zodat het bevoegd gezag een afweging kan maken tussen de agrarische en woonfuncties met betrekking tot een goed woon- en leefklimaat.

Gezondheid

De Commissie vindt dat de situatie voor geurhinder en luchtkwaliteit te algemeen wordt gepresenteerd. Het MER stelt dat wetgeving ten aanzien van geur en fijnstof sterke toenames van de emissies zal tegenhouden. Daarnaast is aangegeven dat het aantal actieve bedrijven verder afneemt en dat de reinigingstechnieken verder verbeteren. Individuele bedrijven hebben echter wel de mogelijkheid om de emissies toe te laten nemen tot de grenswaarden van de regelgeving. Op lokaal niveau is een verslechtering van de geurhinder en luchtkwaliteit hierdoor nog wel mogelijk. Dit kan, zelfs onder de grenswaarden, tot negatieve effecten voor woon- en leefklimaat en de gezondheid van omwonenden leiden.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de verandering in geurbelasting en luchtkwaliteit voor gevoelige bestemmingen zoals woningen te beschrijven en te beoordelen. Doe dit aan de hand van kwantitatieve gegevens. Beschrijf, indien negatieve effecten voor het woon- en leefklimaat en de gezondheid optreden, welke maatregelen kunnen worden genomen om dit te voorkomen.

2.2 Energie en duurzaamheid

In het MER is niet ingegaan op de thema's energie en duurzaamheid, terwijl voor deze thema's wel gemeentelijke ambities zijn geformuleerd.² Hierdoor is er geen inzicht in hoe de gemeentelijke ambities gerealiseerd kunnen worden en wat de bijbehorende gevolgen zijn voor landschap, natuur en woon- en leefklimaat.

² Zo wil de gemeente Someren in 2050 energieneutraal zijn. De Commissie merkt op dat in het Energierapport 2016 is aangegeven dat gemeenten (en provincies) de noodzakelijke energietransitie integraal moeten meenemen bij het opstellen van hun omgevingsvisies en -plannen.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER globaal inzicht te geven in de verschillende mogelijkheden voor het realiseren van de gemeentelijke ambities op de thema's energie en duurzaamheid en daarbij de ruimtelijke en milieuconsequenties van keuzes aan te geven.³

2.3 Uitvoerbaarheid bestemmingsplan

In de huidige situatie zijn de Natura 2000-gebieden in de omgeving van de gemeente Someren⁴ al overbelast door stikstofdepositie. Een toename van stikstofdepositie in deze gebieden zal leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken. Een plan kan volgens de Wet natuurbescherming niet worden vastgesteld zonder dat is aangetoond dat deze aantasting wordt voorkomen. Vanwege de zeer korte afstand tussen het plangebied en het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied Weerter- en Budelerbergen & Ringselven, is de stikstofdepositie voor een aanzienlijk deel afkomstig van veehouderijen binnen de gemeente Someren. Deze situatie maakt dat stikstofdepositie een sterk bepalende factor is voor ontwikkelingen in het plangebied. Om die reden gaat in het MER terecht veel aandacht uit naar het stikstofonderzoek. De aanpak is uiteengezet in een apart hoofdstuk (hoofdstuk 4), dat wordt ondersteund door verschillende bijlagen.

De uitgangspunten voor en de emissies in de huidige feitelijke situatie en de referentiesituatie zijn in het MER (en per bedrijf in bijlage 6) voldoende onderbouwd. Voor de maximale groei van agrarische bedrijven is uitgegaan van een "vulgraad" van 50%, die voor dit plan als maatgevend wordt gezien. Deze vulgraad is in bijlage 5 van het MER uitgebreid onderbouwd. De Commissie vindt deze onderbouwing plausibel. Uit de berekeningen blijkt dat het maximaal benutten van de ontwikkelingsmogelijkheden leidt tot een toename van de totale stikstofemissie vanuit het plangebied van 135.000 kg/jaar naar 215.000 kg/jaar. Figuur 4.4. in het MER laat zien dat dit dan ook leidt tot een aanzienlijke toename van de stikstofdepositie in nabijgelegen Natura 2000-gebieden. Het worst case alternatief is dan ook niet uitvoerbaar.

Om te voorkomen dat door het nieuwe bestemmingsplan toename van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden optreedt, zijn in het (ontwerp)bestemmingsplan regels opgenomen waardoor voor een veehouderijbedrijf een toename van de stikstofdepositie ten opzichte van de huidige situatie niet is toegestaan. De stikstofdepositie vanuit het plangebied wordt daarmee "gefixeerd". Het fixeren van de stikstofdepositie wil niet zeggen dat agrarische bedrijven geen ontwikkelingsmogelijkheden meer hebben. Door het toepassen van (extra) emissiearme stalsystemen is het mogelijk de veestapel te laten groeien zonder toename van stikstofdepositie op Natura 2000 (interne saldering).

In het MER is onderzocht welke veehouderijen door toepassing van stalmaatregelen kunnen voldoen aan de voorwaarde in het bestemmingsplan dat de stikstofdepositie niet toeneemt. Uit de analyse in bijlage 7 blijkt dat een deel van de bedrijven inderdaad hun bouwvlak zou kunnen opvullen, mits de genoemde emissiereductie wordt gerealiseerd. Voor een aanzienlijk

³ De Commissie heeft in een factsheet aangegeven hoe een MER de inhoudelijke ondersteuning en onderbouwing kan geven voor het realiseren van de energietransitie. <http://www.commissiemer.nl/actueel/2017januari/energietransitie>

⁴ In het MER worden de meest nabijgelegen Natura 2000-gebieden genoemd: Strabrechtse Heide & Beuven, Weerter- en Budelerbergen & Ringselven, de Grootte Peel en de Deurnsche Peel & Mariapeel. Elk van deze gebieden bevat habitattypen waarvoor de kritische depositiewaarde voor stikstof in de huidige situatie wordt overschreden.

aantal bedrijven geldt echter dat een verdergaande emissiereductie nodig is. De benodigde extra reductie is per bedrijf in bijlage 7 benoemd.⁵

Omdat in het MER beschreven is welke veehouderijbedrijven stalmaatregelen kunnen nemen en zodoende kunnen uitbreiden en welke niet, is er in het MER voor het onderdeel stikstof in relatie tot genoemde veehouderijen sprake van een uitvoerbaar alternatief. De Commissie constateert echter dat in het bestemmingsplan ook drie ruimtelijke onderbouwingen voor paardenhouderijen zijn opgenomen. De Commissie wijst erop dat de uitvoerbaarheid van deze losse ruimtelijke ontwikkelingen niet is gegarandeerd nu in het bestemmingsplan als uitgangspunt een stikstofdepositie standstill is opgenomen. Onvoldoende is onderbouwd dat met de paardenhouderijen een toename van stikstofdepositie kan worden uitgesloten.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER deze paardenhouderijen mee te nemen in de uitvoerbaarheidstoets.

2.4 Samenvatting

In het MER staan veel technische en juridische termen. Het rapport is daardoor niet gemakkelijk te begrijpen voor besluitvormers en insprekers. Ook constateert de Commissie dat de samenvatting niet zelfstandig leesbaar is. De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers en het verdient daarom bijzondere aandacht. Het moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een zelfstandig leesbare samenvatting op te nemen waarin op een publieksvriendelijke manier de belangrijkste conclusies en keuzemogelijkheden voor de besluitvorming en bijbehorende milieuconsequenties zijn aangegeven.

3. Aandachtpunten voor vervolgbesluitvorming

3.1 Landschap

In het bestemmingplan is ter verbetering van de omgevingskwaliteit een relatie gelegd met het Beeldkwaliteitsplan dat in 2011 is vastgesteld. Het Beeldkwaliteitsplan geeft per landschapstype een duidelijke richting voor de landschappelijke inpassing van nieuwe ontwikkelingen. Het Beeldkwaliteitsplan dient als inspiratiekader voor toekomstige initiatieven. De Commissie onderschrijft de conclusie uit het MER dat door de kwaliteitseisen uit het Beeldkwaliteitsplan negatieve effecten op landschap worden voorkomen en investeringen door initiatiefnemers in de landschappelijke inpassing van hun plannen worden bevorderd.

⁵ De resultaten van de mogelijkheden voor interne saldering zijn samengevat in een tabel op pagina 45 van het MER. De Commissie merkt op dat de tabel moeilijk te begrijpen is en niet wordt toegelicht in de tekst.

Om te garanderen dat de beoogde verbetering van de omgevingskwaliteit wordt gerealiseerd, vraagt de Commissie aandacht voor de borging van de landschappelijke inpassing. De Commissie stelt namelijk vraagtekens bij de conclusie uit het MER dat de ontwikkelingsmogelijkheden voor bestaande agrarische bedrijven niet tot aantasting van de landschappelijke karakteristiek leiden en het effect daarmee neutraal (0) is (p.67 van het MER). Immers, op grond van het bestemmingsplan is een uitbreiding van de melkveehouderij mogelijk. Dit kan tot gevolg hebben dat de kleinschaligheid blijft afnemen, het grondgebruik intensiveert en de beweiding afneemt. Hierdoor neemt de landschappelijke en ecologische variatie af. Dit zijn sluispende ontwikkelingen die lastig aan het beeldkwaliteitsplan te toetsen zijn. Het voorschrijven van een extra erfbeplanting alleen is daartoe niet voldoende. Het gaat ook om het verwijderen van lijnvormige begroeiingen, perceelsafscheidings en vrijstaande bomen(groepen), waarna overal de grote landbouwmachines toegang hebben.⁶

- De Commissie adviseert bij de verdere besluitvorming aan te geven hoe de landschappelijke inpassing van uitbreiding van bestaande agrarische bedrijven in de praktijk geborgd gaat worden.

3.2 Soortenbescherming

Ten aanzien van het deelaspect soortenbescherming wordt in paragraaf 5.4.2 verwezen naar mitigerende maatregelen om negatieve effecten te voorkomen. Een overzicht hiervan ontbreekt echter in het MER. Dit overzicht is wel noodzakelijk om de (potentiële) omvang van de negatieve effecten van het bestemmingsplan in beeld te brengen. De gemeente heeft deze informatie tussentijds bij de Commissie aangeleverd. Daarin zijn de soorten opgenomen in een tabel waarin per soort het leefgebied is aangegeven, met de mogelijke effecten die het bestemmingsplan kan hebben en de mitigerende maatregelen die deze effecten deels of geheel kunnen opheffen. Deze aanvullende informatie wordt door de Commissie als voldoende beoordeeld.

- De Commissie adviseert om deze informatie bij de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied openbaar te maken.

⁶ Bij bedrijven met weidegang zie je die verandering veel minder. De provincie Noord-Brabant wil de weidegang bevorderen en de gemeente zou hierbij aan kunnen sluiten door bijvoorbeeld nog eens te kijken naar de definitie van een grondgebonden bedrijf.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders gemeente Someren

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Someren

Besluit: Vaststellen van een nieuw bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: D14

Activiteit: De gemeente Someren wil een nieuw bestemmingsplan voor een eerste deelgebied van het buitengebied vaststellen.

Procedurele gegevens:

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 2 mei 2017

Kennisgeving MER: 18 mei 2017

Ter inzage legging MER: 19 mei 2017 t/m 29 juni 2017

Toetsingsadvies uitgebracht: 13 juli 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. dr. G.P.J. Draaijers / mw. drs. L.M. de Ruijter (secretaris)

dhr. drs. S.R.J. Jansen

mw. M.A.J. van der Tas (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>

Betrokken documenten:

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3227](#) 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

