

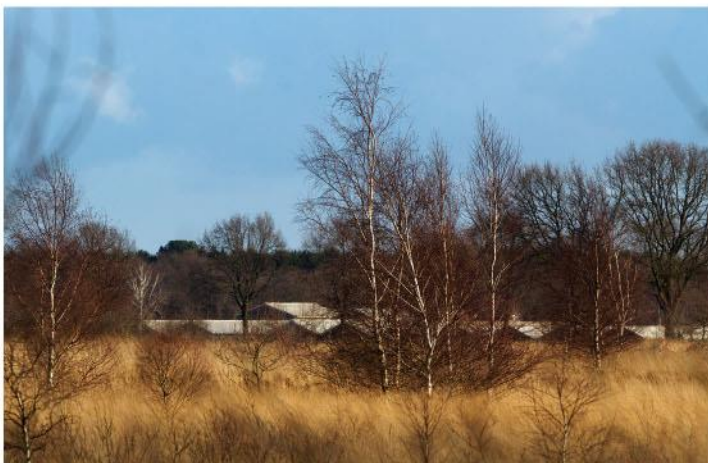


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Sint Anthonis

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

14 juni 2016 / projectnummer: 3116



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Sint Anthonis herzielt het bestemmingsplan voor het gehele buitengebied. Het plan biedt agrarische bedrijven mogelijkheden om uit te breiden en maakt locatie- en bedrijfsgebonden mestbewerking mogelijk. Ter onderbouwing van een besluit over het plan is een milieueffectrapport opgesteld. De gemeenteraad van Sint Anthonis heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) gevraagd het rapport te toetsen. 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 een verdere groei van deze bedrijven. Hieruit blijkt dat de gevolgen gering tot zeer negatief zijn, afhankelijk van het beschouwde scenario en milieuaspect. Het MER benoemt maatregelen om de toename van de geurhinder en van de emissie van stikstof en de depositie ervan op omliggende natuurgebieden te beheersen. In gebieden met hoge natuur- en recreatieve waarden is vanwege deze effecten een 'Zone beperkingen veehouderij' ingesteld. Andere milieugevolgen van verdere groei, zoals gevolgen voor het landschap, de geluidbelasting en de verkeershinder, blijken niet of minder beperkend te zijn.

Uit het MER blijkt dat maximale invulling leidt tot een grote toename van stikstofdepositie op reeds overbelaste Natura 2000-gebieden, zoals 'Deurnsche Peel & Mariapeel'. Het MER beschrijft globaal maatregelen die dit kunnen voorkomen, zoals een planregel, maar niet is onderzocht in hoeverre deze werkbaar zijn. Het MER maakt namelijk niet duidelijk of individuele bedrijven de planologische uitbreidingsruimte die aan hen is toegekend, ook zelfstandig² kunnen realiseren binnen de beperkingen die het plan oplegt aan de stikstofemissie. Naar het oordeel van de Commissie is hiermee niet duidelijk of het MER een uitvoerbaar alternatief bevat. Naar aanleiding van vragen hierover tijdens het bezoek van de Commissie aan het plangebied³ heeft de adviseur van de gemeente een tabel aangeleverd met de kenmerken van de aanwezige bedrijven en hun uitbreidingsmogelijkheden bij het hanteren van de drempel- en grenswaarde uit het Programma Aanpak Stikstof (PAS) en het toepassen van stalmaatregelen.⁴ Hieruit blijkt dat bij het toepassen van de drempelwaarde van 0,05 mol/ha/j het niet voor alle locaties mogelijk is om de bouwvlakken (volledig) in te vullen met stallen zonder dat de stikstofdepositie toeneemt. Deze informatie kan worden benut om te komen tot een uitvoerbaar alternatief.

De Commissie is, met inachtneming van het bovenstaande, van oordeel dat het MER inclusief de aangeleverde tabel de essentiële informatie bevat waarmee de gemeente Sint Anthonis het

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectstukken, voor zover digitaal beschikbaar, vindt u door op www.commissiemer.nl projectnummer 3116 in te vullen in het zoekvak.

² Dat wil zeggen: door zelf emissiebeperkende maatregelen te nemen.

³ De werkgroep van de Commissie heeft op 2 mei het plangebied bezocht en het voornemen besproken met de gemeente en haar adviseur.

⁴ Zolang er depositieruimte beschikbaar is in het PAS, mag de stikstofdepositie op stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden maximaal 1 mol/ha/j bedragen. Wanneer geen depositieruimte onder grenswaarde meer aanwezig is, mag de stikstofdepositie bij bedrijfsvergroting maximaal 0,05 mol/ha/j bedragen.

milieubelang volwaardig kan meewegen bij een besluit over de herziening van het bestemmingsplan.

5 In de marge van het onderzoek naar de gevolgen van de aanpassing van het bestemmingsplan voor het gehele buitengebied, is onderzocht wat de effecten zijn van de verplaatsing van één enkel bedrijf. De Commissie constateert dat daarbij vooral is gekeken naar de effecten die de discussie over de ontwikkelruimte voor het gehele buitengebied domineren, namelijk geurhinder en de verspreiding van stikstofverbindingen. Het onderzoek naar de effecten van deze bedrijfsverplaatsing is daarmee nog niet compleet en kan dus niet zonder meer worden gebruikt als onderbouwing van het 'postzegelplan'⁵ dat voor de bedrijfsverplaatsing nog moet worden opgesteld. In paragraaf 2.2 van dit advies is beschreven wat ter onderbouwing van de locatiekeuze nog moet worden onderzocht.

Leeswijzer

15 In hoofdstuk 2 van dit advies licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor het vervolgtraject. Met deze aanbevelingen wil ze een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dat hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekorten.

Zienswijzen

20 Aan de Commissie is gevraagd om de zienswijzen die zijn ingediend bij het ter inzage leggen van het plan, bij haar advies te betrekken. Ze constateert dat bijna alle zienswijzen gaan over de begrenzing van individuele bedrijven of over de formulering van specifieke planregels en de beperkingen die daaruit voortvloeien. Geen van de ontvangen zienswijzen is van invloed op het oordeel van de Commissie op de juistheid en volledigheid van de beschrijving van de milieueffecten van de voorgenomen planherziening.

⁵ Een wijziging van het bestemmingsplan die uitsluitend de verplaatsing van dit ene bedrijf regelt.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Uitvoerbaarheid van het voornemen

Het plan legt vast dat veehouderijen, onder voorwaarden, binnen het bestaande bouwvlak verder kunnen groeien. Zones rond dorpskernen en waar zich bossen en natuurgebieden met toeristisch-recreatieve kwaliteiten bevinden, vormen samen een gebied waar de groei van de veehouderij wordt ingeperkt ("Zone beperkingen veehouderij"). Voor het MER zijn de milieueffecten van verschillende groeiscenario's onderzocht, namelijk:

- een scenario waarbij is aangesloten bij de trend van schaalvergroting, waarbij kleinere bedrijven stoppen, en
- enkele varianten op een scenario waarbij de mogelijkheden die het plan biedt, maximaal worden benut.

De analyses laten zien dat de gevolgen van groei gering tot zeer negatief zijn, afhankelijk van het beschouwde scenario en milieuaspect. Vooral de gevolgen van extra stikstofemissies, geurhinder en fijnstof in de lucht worden in het worst case scenario als zeer negatief beoordeeld. Andere milieugevolgen van verdere groei, zoals gevolgen voor het landschap, de geluidbelasting en de verkeershinder, blijken niet of minder beperkend te zijn. Het optreden van geurhinder wordt onder andere met specifiek gemeentelijk beleid beheerst.

Uit het MER blijkt dat maximale invulling leidt tot een grote toename van stikstofdepositie op reeds overbelaste Natura 2000-gebieden, zoals 'Deurnsche Peel & Mariapeel' en 'Maasduinen'. Daardoor kan aantasting van natuurlijke kenmerken zonder maatregelen niet worden uitgesloten. Om aantasting van natuurlijke kenmerken voor stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden te voorkomen, zijn regels⁴ met betrekking tot de emissie van stikstof opgenomen in het plan.

Of individuele bedrijven de toegestane planologische ruimte dan nog kunnen realiseren is echter onduidelijk. Een bedrijf kan die ruimte verdienen door 'intern salderen', wat betekent dat het stalmaatregelen moet nemen om de emissies van de bestaande stallen terug te schroeven en daarmee ruimte te maken voor nieuwbouw. Bij welke bedrijven en waar dat mogelijk is, wordt onvoldoende duidelijk uit het MER. Het plan biedt ruimte voor bedrijfsontwikkeling binnen de grens- of drempelwaarde van het PAS. In het MER is indicatief aangegeven welke toename van ammoniakemissie mogelijk is indien wordt uitgebreid tot aan de grenswaarde PAS. Daarmee is volgens de Commissie onvoldoende invulling gegeven aan de opdracht van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State om te onderzoeken hoeveel veehouderijen nog ruimte hebben, wat dat aan feitelijke bouwmogelijkheden biedt en wat dat betekent voor een mogelijke uitbreiding van het aantal dieren.^{6, 7}

De adviseur van de gemeente heeft een tabel aangeleverd met de kenmerken van de aanwezige bedrijven waaruit blijkt welke uitbreidingsmogelijkheden er zijn bij het toepassen van stalmaatregelen. Verder laat de tabel zien dat bij het toepassen van de drempelwaarde van

⁶ Par. 1.1.1 op blz. 16 van het MER.

⁷ Uitspraak 201307836/1/R3 van de Raad van State, paragraaf 17.3. Deze uitspraak, waarin onderdelen van het besluit van de raad van de gemeente Sint Anthonis van 17 juni 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Sint Anthonis" werden vernietigd, was aanleiding voor het opstellen van dit MER.

0,05 mol/ha/j het niet voor alle locaties mogelijk is om de bouwvlakken (volledig) in te vullen met stallen zonder dat de stikstofdepositie op natuurgebieden die daarvoor gevoelig zijn, zal toenemen. Deze informatie kan benut worden om te komen tot een uitvoerbaar alternatief.

- 5
- De Commissie adviseert om de tabel met gegevens over de ontwikkelruimte van de aanwezige bedrijven te betrekken bij de besluitvorming over het plan, bijvoorbeeld door de tabel op te nemen in de toelichting op het plan, en daarbij aan te geven wat dit betekent voor de uitvoerbaarheid van het voornemen.

10 Het plan maakt ook mestbewerking mogelijk. Naast locatiegebonden mestbewerking⁸ gaat het op enkele plaatsen ook om bedrijfsgebonden⁹ bewerking. Aan de laatstgenoemde vorm van mestbewerking verbindt het plan voorwaarden. Zo moet worden voldaan aan de randvoorwaarden uit het PAS. De Commissie constateert dat alle locaties waar deze vorm van mestbewerking mogelijk wordt gemaakt, zijn beschouwd als onderdeel van het voornemen.

15 In een aantal gevallen gaat het evenwel om recent vergunde initiatieven, wat betekent dat ze in de analyse zouden moeten worden beschouwd als onderdeel van de autonome ontwikkeling. De effecten van het voornemen zijn als gevolg van die keuze enigszins overschat. Verder constateert de Commissie dat het MER geen (kwantitatief) inzicht geeft in de mogelijke emissies van dergelijke installaties. Ze is zich bewust van het feit dat dit ook heel lastig is,

20 aangezien er vele vormen van mestbewerking zijn. De Commissie is van oordeel dat er technische mogelijkheden zijn voor het realiseren van installaties die aan de gestelde eisen voldoen, maar dat de eisen ook bepaalde vormen van mestbewerking uitsluiten. Uitvoerbare alternatieven voor dit onderdeel van het voornemen zijn dus voorhanden. Op dit punt is dus geen aanvullende informatie of onderzoek nodig.

25

2.2 Analyse van de bedrijfsverplaatsing

In de marge van het plan is onderzocht wat de gevolgen zijn van de verplaatsing van één veehouderij. Het gaat om een bedrijf dat nu tussen de kernen Ledeacker en Sint Anthonis ligt, en dat zal worden verplaatst naar een gebied ten zuiden van Oploo dat voorheen was aange-

30 wezen als landbouwontwikkelingsgebied. Om de verplaatsing mogelijk te maken zal nog een 'postzegelplan' worden opgesteld. De Commissie constateert dat daarbij vooral is gekeken naar geurhinder en de verspreiding van stikstof. De analyses laten zien dat de verplaatsing leidt tot een afname van het aantal geurgehinderden maar ook dat bepaalde invullingen van het plan niet uitvoerbaar zijn omdat niet kan worden voldaan aan de eisen uit bijvoorbeeld de

35 provinciale Verordening Ruimte, het gemeentelijk geurbeleid of de luchtkwaliteitseisen uit de Wet milieubeheer. In het ontwerpbestemmingsplan zullen daarom aanvullende voorwaarden aan de bedrijfsverplaatsing moeten worden gesteld.

40 In het deel van het MER over de bedrijfsverplaatsing komen de aspecten landschap, cultuurhistorie, archeologie, geluid, verkeer, water en bodem niet aan bod. Naar het oordeel van de

⁸ Gedefinieerd als bewerking van mest geproduceerd door een bepaald bedrijf op datzelfde bedrijf. Deze vorm van mestbewerking is in principe mogelijk op elk bedrijf en dient plaats te vinden binnen het beschikbare bouwvlak. Bij het vaststellen van de standaard te hanteren emissiefactoren is met deze vorm van mestbewerking rekening gehouden.

⁹ Gedefinieerd als bewerking van mest geproduceerd op meerdere aan elkaar gekoppelde bedrijven.

Commissie is daarmee de locatiekeuze vooralsnog onvoldoende onderbouwd. Nu deze aspecten niet zijn onderzocht, is onduidelijk of daarvoor belangrijke nadelige gevolgen kunnen optreden. Indien dergelijke gevolgen op de gekozen locatie niet kunnen worden uitgesloten, is het van belang om na te gaan of er locatiealternatieven zijn met minder (nadelige) milieu-gevolgen. Het tot nu toe uitgevoerde onderzoek is daarmee onvoldoende om gebruikt te kunnen worden als onderbouwing voor het 'postzegelplan' voor de bedrijfsverplaatsing.

- De Commissie adviseert bij de voorbereiding van het bestemmingsplan voor de bedrijfsverplaatsing de effecten voor landschap, cultuurhistorie, archeologie, geluid, verkeer, water en bodem te onderzoeken.

2.3 Beoordeling van effecten op het landschap

De gemeente stuurt de ontwikkeling van het landschap in het buitengebied door daarin deelgebieden te onderscheiden met eigen landschappelijke kenmerken en hieraan bepaalde functies en ontwikkelingsmogelijkheden te koppelen.¹⁰ In het MER wordt geconstateerd dat de gemeente echter nog geen concreet toetsingskader heeft waarmee de landschappelijke inpassing van bedrijven die uitbreiden, kan worden beoordeeld.¹¹ Het ontbreken van een dergelijk kader maakt de toetsing van hun landschappelijke effecten lastig. De Commissie onderschrijft dan ook de aanbeveling uit het MER om een dergelijk toetsingskader te ontwikkelen.

- De Commissie adviseert om ter ondersteuning van de beoordeling van aanvragen voor bedrijfsuitbreiding een toetsingskader uit te werken, bijvoorbeeld in de vorm van een gemeentelijk landschapsontwikkelingsplan. Daarmee kan de landschappelijke inpassing worden beoordeeld. Geef in de toelichting bij het bestemmingsplan bijvoorbeeld aan hoe dit kader zal worden ontwikkeld.

¹⁰ Zie hiervoor paragraaf 2.2 van het MER.

¹¹ Zie hiervoor paragraaf 6.9.1 van het MER.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Sint Anthonis

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Sint Anthonis

Besluit: vaststellen van een gewijzigde bestemmingsplan voor het buitengebied

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

Activiteit: De gemeente Sint Anthonis herziet de gebruiksmogelijkheden van het buitengebied

Procedurele gegevens:

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 10 maart 2016

Kennisgeving MER: 29 maart 2016

Ter inzage legging MER: 30 maart 2016 t/m 10 mei 2016

Toetsingsadvies uitgebracht: 14 juni 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. dr. J. Lembrechts (secretaris)

mw. drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

dhr. dr. N.P.J. de Vries

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 die essentieel 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 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:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- MER voor twee partiële herzieningen bestemmingsplan buitengebied Sint Anthonis 2013, Arcadis, 15 maart 2016;
- Partiële herziening bestemmingsplan Buitengebied Sint Anthonis 2013 inclusief de daarin genoemde bijlagen, NL.IMRO.1702.8BPBuiteng2016-ON01 ontwerp;
- Geurgebiedsvisie Sint Anthonis 2016, Arcadis, 2 mei 2016;

- Verordening geurhinder en veehouderij gemeente Sint Anthonis 2016, incl. kaartbijlage;
- Beleidsregel ruimtelijke ontwikkelingen en geurhinder gemeente Sint Anthonis 2016;
- Aanvullende informatie over de veehouderijen in het buitengebied. E-mail van Arcadis (H. Ullenbroeck) van 11 mei 2016.

De Commissie heeft kennis genomen van 45 zienswijzen en adviezen die zij tot en met 12 mei 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 800
3511 ML Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

