



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Bestemmingsplan Buitengebied Nunspeet

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

22 juni 2011 / rapportnummer 2357-115





# 1. Oordeel over het MER en de aanvulling daarop

De gemeente Nunspeet werkt aan het opstellen van het bestemmingsplan buitengebied 2010 en het bestemmingsplan recreatieterreinen 2010. De plan-m.e.r.-procedure wordt doorlopen voor het bestemmingsplan buitengebied omdat een Passende beoordeling gemaakt moet worden vanwege de nabijheid van Natura 2000-gebieden en het bestemmingsplan buitengebied 2010 kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten. De milieugevolgen van het bestemmingsplan recreatieterreinen zijn ook beoordeeld in het MER. De Passende Beoordeling is in het MER opgenomen. Bevoegd gezag voor beide procedures is de gemeenteraad van Nunspeet.

De Commissie voor de milieueffectrapportage (verder de Commissie<sup>1</sup>) signaleerde bij toetsing van het MER/Passende beoordeling een aantal tekortkomingen, die zij essentieel achtte voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming. De Commissie was van mening dat de effecten (in cumulatie) van de maximale ontwikkelingsmogelijkheden die worden geboden in beide voorontwerp bestemmingsplannen voor intensieve veehouderij, rundveehouderij, mestvergistingsinstallaties en recreatie onvoldoende waren beschreven in het MER/ Passende beoordeling. De gemeente heeft daarop aanvullende informatie aangeleverd over de maximaal mogelijke effecten van beide bestemmingsplannen, de zogenaamde 'worst case' situatie.

De Commissie heeft met waardering ervan kennis genomen dat veel milieuonderzoek is gedaan en dat deze informatie is gebruikt bij / heeft doorgewerkt naar de planvorming. Zij is echter van oordeel dat de essentiële informatie voor besluitvorming in het MER, de Passende beoordeling en de aanvulling niet aanwezig is. De volgende informatie ontbreekt nog:

## **Worst case situatie veehouderij**

In het MER en de aanvulling ontbreekt een beschrijving van de (cumulatieve) effecten van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt voor intensieve veehouderij en rundveehouderij (de directe bouw mogelijkheden en de wijzigingsbevoegdheid bij de bestemming 'agraris' in artikel 3.7.1 in het voorontwerpbestemmingsplan buitengebied).

## **Passende beoordeling recreatie**

In de aanvulling is een goede beschrijving gegeven van de maximale recreatieontwikkelingen die beide voorontwerp bestemmingsplannen mogelijk maken. Gebleken is dat significante effecten op Natura 2000-gebieden niet kunnen worden uitgesloten. In het MER moet daarom een Passende beoordeling worden opgenomen met de effecten van recreatie. De informatie in het MER en de aanvulling voldoen nog niet aan de vereisten van een Passende beoordeling.

---

<sup>1</sup> Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl) onder 'Adviezen Commissie'. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de door bevoegd gezag toegezonden zienswijzen en adviezen.

In het volgende hoofdstuk wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht. In hoofdstuk 3 doet de Commissie enkele aanbevelingen voor het vervolg over de milieugebruiksruimte en de landschappelijke kwaliteit.

## 2. Toelichting op het oordeel

Het MER/ Passende beoordeling moet de gevolgen voor het milieu beschrijven van de ontwikkelingen die de bestemmingsplannen (inclusief ontheffingen en wijzigingsbevoegdheden) maximaal mogelijk maken. Dit heet in het MER de 'worst case' situatie. Bij de beschrijving van deze situatie gaat het niet alleen om m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten.

In het MER zijn de milieueffecten beschreven van een alternatief voor intensieve veehouderij en een scenario voor rundveehouderij. In beperkte mate is ingegaan op de milieueffecten van andere ruimtelijke ontwikkelingen. Het voorontwerp bestemmingsplan buitengebied en het voorontwerp bestemmingsplan recreatieterreinen maken meer ontwikkelingen mogelijk voor intensieve veehouderij, rundveehouderij, recreatie en mestvergistingsinstallaties dan beschreven in het MER.<sup>2</sup>

### 2.1 Intensieve veehouderij en rundveehouderij: Worst case situatie

#### **MER**

Het alternatief intensieve veehouderij is gebaseerd op de trendmatige ontwikkeling in de intensieve veehouderij waarbij gerekend is met bedrijven die naar verwachting groeien, gelijk blijven of stoppen. Vrijgekomen productierechten van bedrijfsbeëindigers met intensieve veehouderij worden in het alternatief modelmatig toegekend aan bedrijven met groeiperspectief. Het groeiscenario rundveehouderij is gebaseerd op 20% toename van het aantal stuks rundvee voor bedrijven met groeiperspectief. Het alternatief en het scenario beschrijven een reële ontwikkeling van intensieve veehouderij- en rundveebedrijven. De mogelijke milieueffecten van het alternatief en het scenario zouden naar behoren zijn beschreven in het MER indien de cumulatieve effecten ook op een juiste wijze zouden zijn meegenomen (zie onderstaande opmerking over cumulatie van effecten).

Het voorontwerp bestemmingsplan buitengebied biedt echter, mede gezien de wijzigingsbevoegdheid bij de bestemming 'agrarisch' in artikel 3.7.1, meer ontwikkelingsmogelijkheden voor intensieve veehouderij en rundveehouderij dan waar in het alternatief en het scenario van uit wordt gegaan. Het MER beschrijft daardoor niet de maximale milieueffecten van intensieve veehouderij en rundveehouderij die maximaal mogelijk wordt gemaakt met het voorontwerp bestemmingsplan buitengebied.

#### **Aanvulling**

In de aanvulling is aan de hand van een bouwblokinventarisatie een nadere onderbouwing gegeven van de realiteit en het 'worst-case karakter' van het alternatief voor de intensieve veehouderij en van het groeiscenario voor rundveehouderij. In het voorlopige toetsingsadvies

---

<sup>2</sup> Zie hierover ook de zienswijze van Stichting Natuurschoon Nunspeet en de Gelderse Milieufederatie (bijlage 2)

is echter geadviseerd om inzicht te geven in de milieueffecten van de maximale mogelijkheden die het voorontwerp bestemmingsplan buitengebied mogelijk maakt voor intensieve veehouderij en rundveehouderij omdat het bestemmingsplan meer ontwikkelingsmogelijkheden biedt voor intensieve veehouderij en rundveehouderij dan waar in het alternatief en het scenario van uit wordt gegaan. In de aanvulling is dit inzicht niet gegeven. Het gaat daarbij concreet om de beschrijving van de (cumulatieve) effecten van de directe bouwmogelijkheden en de wijzigingsbevoegdheid bij de bestemming 'agrarisch' in artikel 3.7.1.

#### Cumulatie

Verder is de Commissie van oordeel dat de wijze van cumulatie van de effecten van intensieve veehouderij en rundveehouderij niet inzichtelijk is weergegeven in het MER en de aanvulling daarop. In bijlage 12 van het MER is een tabel opgenomen die voor het Natura 2000-gebied 'Veluwe' per habitattypen de stikstofdepositie weergeeft in verschillende situaties. De cumulatie van de effecten van het alternatief voor intensieve veehouderij en het scenario voor de rundveehouderij met 20% groei zijn niet navolgbaar. In de aanvulling is de interpretatie van de in tabel 12 van het MER gehanteerde scenario's toegelicht. Onduidelijk blijft waarom de cumulatie van de effecten van het alternatief voor intensieve veehouderij en het scenario voor rundveehouderij tot lagere depositie leidt dan de depositie van het alternatief en het scenario afzonderlijk.

De Commissie is van mening dat het MER, de Passende beoordeling en de aanvulling onvoldoende informatie bieden voor de besluitvorming over de milieugevolgen van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt voor intensieve veehouderij en rundveehouderij. De Commissie adviseert om aan de hand van de bovenstaande punten nader onderzoek te doen naar de (cumulatieve) effecten van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt voor de ontwikkeling van intensieve veehouderij en rundveehouderij en deze informatie alsnog inzichtelijk te presenteren ten behoeve van inspraak en besluitvorming.

## 2.2 Mestvergistingsinstallaties: Worst case situatie

### **MER**

In het voorontwerp bestemmingsplan buitengebied wordt (middels een ontheffing bij de bestemming 'agrarisch bedrijf') de mogelijkheid geboden voor de oprichting van mestvergistingsinstallaties met een maximumcapaciteit van 50.000 kilo per dag. In het MER is niet ingegaan op de mogelijke milieueffecten van mestvergistingsinstallaties. Hierbij moet worden gedacht aan gevolgen voor de natuur vanwege stikstofdepositie, geurhinder en gevolgen voor het landschap.

### **Aanvulling**

Op bladzijde 3 van de aanvulling is aangegeven dat in het definitieve bestemmingsplan buitengebied geen ruimte meer zal worden geboden voor het oprichten van mestvergistingsinstallaties. Nader onderzoek naar de mogelijke effecten is daardoor niet meer van belang.

## 2.3 Recreatie: Worst case situatie

### **MER**

In het voorontwerp bestemmingsplan buitengebied is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen bij de bestemming 'agrarisch bedrijf' die het mogelijk maakt om kleinschalige kampeerterreinen te realiseren. Bij veelvuldig gebruik van deze wijzigingsmogelijkheid voor ontwikkelingen nabij Natura 2000-gebied 'Veluwe' kunnen er (in cumulatie) milieueffecten optreden voor de natuur, zoals extra verstoring door recreatie. Forse uitbreiding van het aantal kleinschalige kampeerterreinen kan ook van invloed zijn op de landschappelijke kwaliteit van het buitengebied.

Het voorontwerp bestemmingsplan recreatieterreinen stelt geen maximum aan het aantal kampeermiddelen en maakt het bovendien mogelijk om soorten kampeermiddelen uit te wisselen. Beide mogelijkheden kunnen leiden tot een groter aantal recreanten gedurende een groter deel van het jaar. Wanneer deze ontwikkeling zich op recreatieterreinen nabij het Natura 2000-gebied 'Veluwerandmeren' voordoet, kan dit mogelijk leiden tot een toename van verstoring voor doortrekkende en overwinterende vogels.

In het MER is niet ingegaan op de mogelijke (gecumuleerde) milieueffecten van deze recreatieve mogelijkheden.

### **Aanvulling**

In de aanvulling is een goede beschrijving gegeven van de maximale recreatieontwikkelingen die het voorontwerp bestemmingsplan buitengebied en het voorontwerp bestemmingsplan recreatieterreinen mogelijk maken. Vervolgens is een beschrijving gegeven van de effecten van deze maximale recreatieontwikkelingen.

In de aanvulling zijn de volgende conclusies getrokken:

- De maximale uitbreidingsmogelijkheden die het voorontwerp bestemmingsplan buitengebied biedt voor minicampings zal niet leiden tot significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied 'Veluwe'.
- De uitbreiding van verblijfsrecreatie die het voorontwerp bestemmingsplan recreatieterreinen mogelijk maakt zal mogelijk wel leiden tot significante effecten op Natura 2000-gebieden 'Veluwe' en 'Veluwerandmeren'.
- Voor de twee voorontwerp bestemmingsplannen in combinatie zijn significant negatieve effecten ook niet uit te sluiten.

De Commissie deelt deze drie conclusies. Echter indien blijkt dat significante effecten op Natura 2000-gebieden niet kunnen worden uitgesloten, dient een Passende beoordeling met de effecten van recreatie (herkenbaar) in het MER te worden opgenomen. De Commissie is van mening dat het MER en de aanvulling al belangrijke informatie bevatten, maar dat deze informatie nog niet voldoet aan de vereisten van een Passende beoordeling. De volgende punten ontbreken nog voor een Passende beoordeling<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> De Commissie adviseert om de "Leidraad Bepaling Significantie" van het Steunpunt Natura 2000 te raadplegen.

- Toets aan instandhoudingsdoelen

Volgens de Natuurbeschermingswet moet bij de Passende beoordeling voor het bestemmingsplan rekening worden gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen die zijn geformuleerd voor de soorten/habitattypen in de Natura 2000-gebieden<sup>4</sup>. In het MER/aanvulling zijn niet alle relevante instandhoudingsdoelen onderzocht.

- Cumulatie

Vóór dat de conclusie getrokken kan worden of de bestemmingsplannen significante effecten hebben dient te worden nagegaan in hoeverre sprake is van cumulatieve effecten binnen de bestemmingsplannen en van cumulatieve effecten van andere plannen of activiteiten buiten het plangebied. Zie ook paragraaf 2.1.3 van dit advies.

- Mitigerende maatregelen

In de Passende beoordeling *kunnen* mitigerende maatregelen worden meegenomen. De Commissie adviseert om dit te doen teneinde de mogelijke effecten te kunnen beperken.<sup>5</sup>

De Commissie adviseert om aan de hand van de bovenstaande punten de in het MER opgenomen Passende beoordeling uit te breiden met de effecten van recreatie, inclusief mitigerende maatregelen tot een volledig beeld van de gevolgen die de bestemmingsplannen kunnen hebben voor de Natura 2000-gebieden Veluwe en Veluwerandmeren.

### 3. Aanbevelingen voor het vervolgproces

De opmerkingen in het verdere advies hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen. De Commissie hoopt met onderstaande aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

#### 3.1 Referentiesituatie Passende beoordeling voor veehouderij

Bij het bepalen van de referentiesituatie in de Passende beoordeling is het van belang dat de huidige feitelijke situatie zo reëel mogelijk wordt weergegeven. In de Passende beoordeling is als huidige situatie in de veehouderij uitgegaan van de ruimte die de huidige milieuvergunningen bieden. De praktijk leert dat het feitelijke gebruik van deze vergunningen aanzienlijk lager kan liggen. Het gevolg van deze benadering kan dan zijn, dat de effecten van het alternatief en scenario op Natura 2000-gebieden (vooral van stikstofdepositie) worden onderschat wanneer deze worden vergeleken met de referentiesituatie.

De gemeente Nunspeet heeft op basis van nadere informatie aangegeven dat het vergunningbestand actueel is en dat gesteld kan worden dat nagenoeg alle agrarische bedrijven een vergunning hebben die overeen komt met de feitelijke situatie. In 2008 en 2009 zijn alle

---

<sup>4</sup> Artikel 19j lid 2 van de Natuurbeschermingswet 1998

<sup>5</sup> Zij denkt daarbij bijvoorbeeld aan aangepaste ruimtelijke zoneringsmogelijkheden, beperking van kunstlicht bij minicampings, extra groenvoorzieningen rondom en het ontmoedigen van bezoek en het afschermen (in bepaalde periodes) van de gebieden waar gevoelige soorten aanwezig zijn.

agrarische bedrijven in het kader van een tienjaarlijkse actualisatieslag bezocht. Bij die gelegenheid zijn de vergunningen gecontroleerd aan de hand van de feitelijke situatie en zijn deze indien nodig aangepast.

De Commissie is van mening dat in de situatie van Nunspeet het vergunningenbestand een reële weergave geeft van de feitelijke situatie van de veebezetting. De referentiesituatie is daarmee goed beschreven in de Passende beoordeling.

De Commissie adviseert om bij de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied te onderbouwen dat de referentiesituatie op basis van het vergunningenbestand een goede weergave geeft van de feitelijke situatie van de veebezetting.

### 3.2 Milieugebruiksruimte

In het MER is aangegeven dat voor het bepalen van de maximale milieugebruiksruimte voor ammoniak is uit gegaan van een maximale toename van 0,5% van de kritische depositiewaarde van gevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden. Dit is gebaseerd op het interim toetsingskader ammoniak en Natura 2000 van de provincie Gelderland.

Aangezien de achtergrondconcentratie van stikstof in Natura 2000-gebied 'Veluwe' de kritische depositiewaarde ver overschrijdt, kan iedere toename van depositie op dit Natura 2000-gebied leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken. Door uit te gaan van een toegestane toename van 0,5% is in het MER mogelijk een overschatting van de beschikbare milieugebruiksruimte gegeven.

De Commissie wijst er op dat momenteel op landelijk niveau gewerkt wordt aan een Programmatische Aanpak Stikstofdepositie (PAS). Op 1 juli jl. is het voorlopige programma stikstof (VPAS) gepubliceerd waarin op hoofdlijnen wordt aangegeven hoe economische ontwikkelingen gecombineerd kunnen worden met het op termijn realiseren van de natuurdoelen van Natura 2000. Per Natura 2000-gebied worden de afspraken uit de PAS verder uitgewerkt in een beheerplan.

De Commissie adviseert om de ontwikkelingen omtrent de invulling van de PAS, de beheerplannen en de provinciale verordening nauwlettend te volgen.

### 3.3 Landschap

In het MER/ aanvulling is geen inzicht gegeven in de landschappelijke effecten van de mogelijke uitbreiding van recreatie in het buitengebied. Een forse uitbreiding van recreatie tot de ruimte die maximaal wordt geboden in de bestemmingsplannen kan een aanzienlijke invloed hebben op de landschappelijke kwaliteit.

De Commissie adviseert om bij de verdere besluitvorming nader in te gaan op de landschappelijke inpassing van recreatie in het buitengebied, bijvoorbeeld aan hand van een beeldkwaliteitplan.



## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

**Initiatiefnemer:** college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nunspeet

**Bevoegd gezag:** gemeenteraad van de gemeente Nunspeet

**Besluit:** vaststellen van het bestemmingsplan buitengebied en het bestemmingsplan recreatieterreinen.

**Categorie Besluit m.e.r.:**

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14.0

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

**Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure in het huisblad van de gemeente Nunspeet op 8 december 2009

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 27 november 2009

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 25 januari 2010

kennisgeving MER in Nunspeet Huis aan Huis van: 14 september 2010

ter inzage legging MER: 15 september 2010 tot en met 26 oktober 2010

aanvraag toetsingsadvies MER bij de Commissie m.e.r.: 15 september 2010

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 15 november 2010

kennisgeving aanvulling op het MER in Nunspeet Huis aan Huis van: 26 april 2011

ter inzage legging aanvulling op het MER: 27 april 2011 tot en met 7 juni 2011

aanvraag toetsingsadvies MER en aanvulling bij de Commissie m.e.r.: 30 maart 2011

toetsingsadvies uitgebracht: 22 juni 2011

**Samenstelling van de werkgroep:**

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

ir. J.J. Bakker

ing. H.J.M. Hendriks

ir. J.A. Nuesink

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

drs. J.P. Siedsma (secretaris)

**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 de besluitvorming. 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 de 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,

alvorens 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 [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

#### **Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering

- Plan-MER Buitengebied Nunspeet, Arcadis, juli 2010;
- Voorontwerp Bestemmingsplan Buitengebied 2010 gemeente Nunspeet, Witpaard, september 2010;
- Voorontwerp Bestemmingsplan Recreatieterreinen 2010 gemeente Nunspeet, Witpaard, september 2010.
- Aanvulling MER, Arcadis, 17 maart 2011

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieuumstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

## **BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen**

zienswijzen en adviezen op het MER (tot en met 26 oktober 2010)

1. Stichting Natuurschoon Nunspeet, Nunspeet
2. Gelderse Milieufederatie, Arnhem

zienswijzen en adviezen op de aanvulling op het MER (tot en met 7 juni 2011)

3. LTO Noord, Zwolle



## Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan Buitengebied Nunspeet en de aanvulling daarop

De gemeente Nunspeet werkt aan het opstellen van het bestemmingsplan buitengebied 2010 en het bestemmingsplan recreatieterreinen 2010. De plan-m.e.r.-procedure wordt doorlopen voor het bestemmingsplan buitengebied omdat een Passende beoordeling gemaakt moet worden vanwege de nabijheid van Natura 2000-gebieden en het bestemmingsplan buitengebied 2010 kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten. De milieugevolgen van het bestemmingsplan recreatieterreinen zijn ook beoordeeld in het MER.



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800, Utrecht  
ISBN: 978-90-421-3167-5  
T 030 - 234 76 66  
F 030 - 233 12 95  
E mer@eia.nl  
w www.commissiemer.nl

