

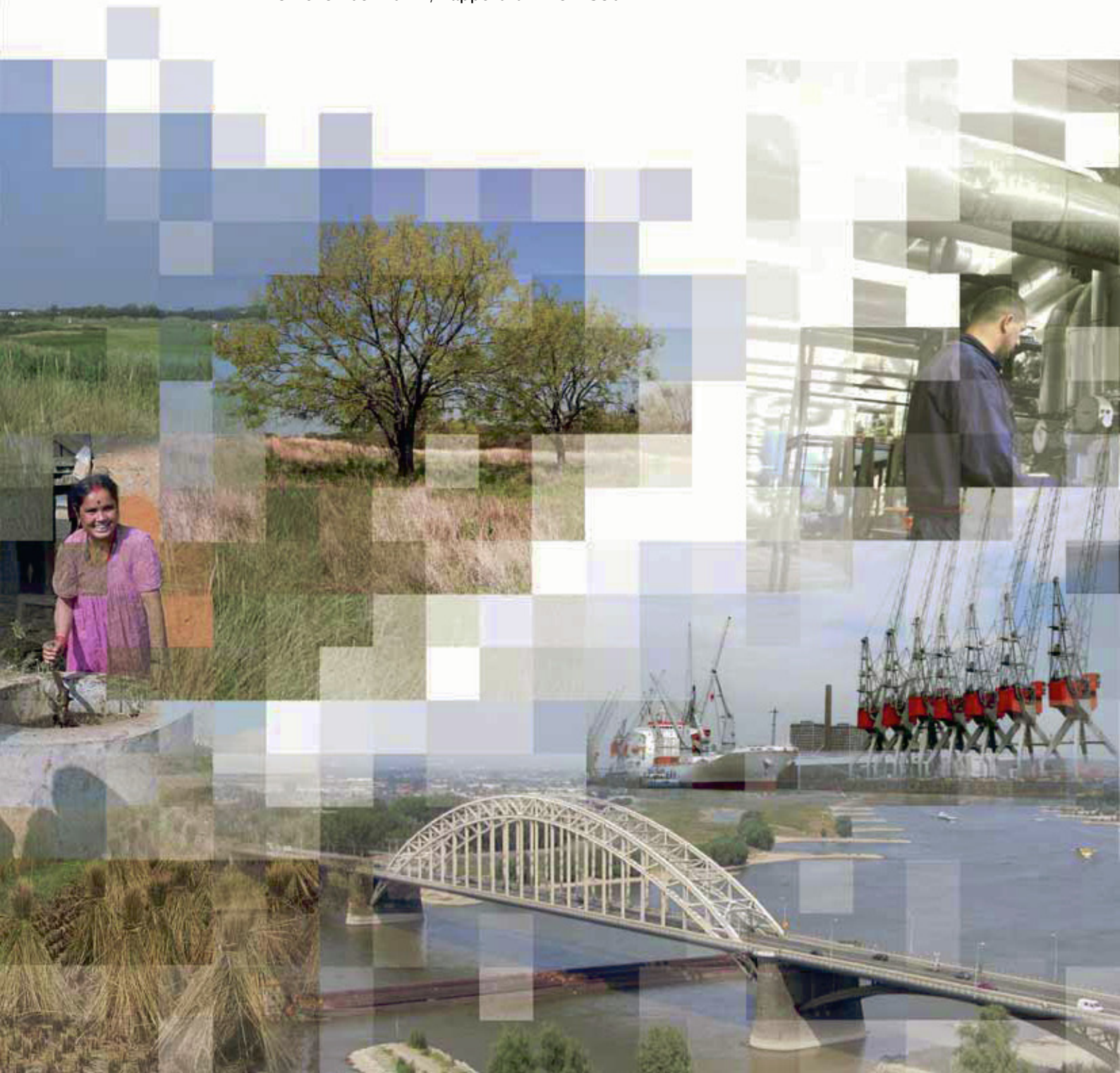


Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Bestemmingsplan buitengebied Oisterwijk

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

13 november 2014 / rapportnummer 2930-27





# 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER) en de aanvulling daarop.

De gemeente Oisterwijk heeft een ontwerp-correctieve herziening voor het bestemmingsplan voor het buitengebied opgesteld. Met deze herziening wordt de uitbreiding van agrarische bedrijven en recreatieve ontwikkelingen planologisch geregeld. Deze bedrijven zijn (mogelijk) m.e.r.-plichtig en er zijn mogelijk negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Daarom is er bij de ontwerp-herziening een plan-milieueffectrapport opgesteld. Initiatiefnemer is het college van burgemeester en wethouders. Het bevoegd gezag in de m.e.r.-procedure is de gemeenteraad van Oisterwijk.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'<sup>1</sup>) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het milieueffectrapport.

De conclusie in het MER is dat: "bij benutting van de ontwikkelingsruimte die met de correctieve herziening wordt geboden, significante negatieve gevolgen als gevolg van stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten". De Commissie constateerde dat daarmee niet verzekerd is dat, als de ontwikkelruimte die het plan biedt volledig wordt benut, de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet worden aangetast. Het MER beschrijft daarmee geen uitvoerbaar voornemen. Daarnaast signaleerde de Commissie bij de toetsing van het milieueffectrapport een aantal andere tekortkomingen. Deze betroffen de milieugevolgen van meerlaags bouwen, het ontbreken van een differentiatie naar landschapstypen en inzicht in de potentiële verdroging van natuur.

Tijdens de toetsing heeft een gesprek plaatsgevonden met de gemeente Oisterwijk over deze tekortkomingen. Naar aanleiding daarvan heeft het bevoegde gezag de Commissie verzocht de advisering op te schorten om een aanvulling op het MER te maken. De aanvullende informatie heeft de Commissie betrokken bij het opstellen van dit advies.

De aanvulling geeft ten opzichte van het MER veel goede informatie die essentieel is voor de besluitvorming. Zo wordt duidelijk gemaakt dat meerlaags bouwen als planregel wordt geschrapt uit het bestemmingsplan, wordt een differentiatie aangebracht naar landschapstypen zodat de effecten per landschapstype duidelijk onderscheidend zijn en wordt voorgesteld om teeltondersteunende voorzieningen verder te beperken zodat verdroging niet meer aan de orde is.

De aanvulling biedt ook meer gedetailleerde informatie over de huidige en geplande situatie van veehouderijen zodat een veel beter inzicht ontstaat in de stikstofdepositie die daarvan te verwachten is. Hieruit wordt duidelijk dat de ontwikkelingsmogelijkheden voor veehouderijen veel beperkter zijn dan waar de ontwerp-herziening van uitging. **Daarmee is in het MER inclusief de aanpassingen uit de aanvulling de essentiële milieu-informatie beschikbaar voor de besluitvorming over de herziening van het bestemmingsplan buitengebied Oisterwijk.** De

---

<sup>1</sup> De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl).

Commissie signaleert in de aanvullende informatie nog wel een aantal onduidelijkheden die zij adviseert te verduidelijken voor de besluitvorming.

Daarnaast heeft de Commissie niet de naar aanleiding van de aanvulling op het MER aangepaste ontwerp-herziening van het bestemmingsplan gezien en kunnen betrekken bij de beoordeling.

In hoofdstuk 2 volgt een toelichting op het oordeel. In hoofdstuk 3 geeft zij een aanbeveling over geurhinder.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Stikstof en uitvoerbaar alternatief

#### MER

De effecten van stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden in de directe omgeving van het plangebied zijn duidelijk beschreven in het MER.<sup>2</sup> Zonder aanvullende maatregelen leidt het voornemen tot een forse toename van stikstofdepositie, waardoor aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze gebieden niet kan worden uitgesloten. In het MER is vervolgens onderzocht wat er door het inperken van de omschakelingsmogelijkheden, wijzigingsbevoegdheden en toepassen van vergaande stikstofemissiereducerende technieken mogelijk is om de stikstofdepositie te beperken.<sup>3</sup> Deze maatregelen blijken echter niet voldoende effectief zodat de conclusie van het MER blijft dat: “bij benutting van de ontwikkelingsruimte die met de correctieve herziening wordt geboden, significante negatieve gevolgen als gevolg van stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten”.

In de ontwerp-correctieve herziening is een ‘voorwaardelijke verplichting’ opgenomen om te voorkomen dat stikstofdepositie significante gevolgen heeft. Hoe deze ‘voorwaardelijke verplichting’ precies moet gaan werken is niet (in het MER) uitgewerkt.<sup>4</sup> Zoals:

- hoe precies saldering moet worden uitgewerkt en beoordeeld;
- of het referentiekader zoals gehanteerd in het MER voor de depositieberekeningen ook op dezelfde wijze wordt gebruikt bij de beoordeling van deze regels;
- hoe de ontwikkelruimte die het plan biedt volledig kan worden benut zonder de significant negatieve gevolgen die het MER niet uitsluit.

Hiermee is niet verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet worden aangetast. Het MER beschrijft daarmee geen zeker uitvoerbaar voornemen. Volgens de

---

<sup>2</sup> In de zienswijzen over het MER wordt aangegeven dat de gevolgen op Belgische Natura 2000-gebieden niet in beeld zijn gebracht. De Commissie gaat er van uit dat gezien de depositie op de gebieden in de directe omgeving ook stikstofdepositie op verder weg gelegen Natura 2000-gebieden te verwachten is. Als dit het geval is heeft dit consequenties. Op grond van §7.11 Wet milieubeheer moet de verantwoordelijke autoriteit in België geïnformeerd worden over de mogelijke milieugevolgen.

<sup>3</sup> Voor uitbreiding van kamperen bij de boer is een planmaximum van 100 plaatsen aangehouden. Daarmee acht de Commissie het voldoende onderbouwd dat de gevolgen daarvan marginaal zijn.

<sup>4</sup> Zie ook de zienswijzen.

Natuurbeschermingswet 1998 kan een besluit pas worden genomen indien deze zekerheid wel wordt verkregen of indien de ADC-toets<sup>5</sup> met succes wordt doorlopen.

### **Aanvulling**

Naar aanleiding van het advies van de Commissie heeft de gemeente ervoor gekozen om te onderzoeken welke uitbreidingen mogelijk zijn op perceelniveau. Daarvoor is een gedetailleerde analyse uitgevoerd die veel nuttige informatie geeft. Deze perceelsspecifieke aanpak geeft de omvang van het bouwvlak en de bestaande emissies op basis van staltechnieken, diercategorieën en dieraantallen per veehouderij. De nieuwe gegevens in de aanvulling bieden daarmee extra informatie over de referentiesituatie, de mogelijke effecten door stikstofdepositie en de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. Duidelijk is dat op veel locaties de uitbreidingsmogelijkheden beperkt zijn.

Bij de bepaling van de referentiesituatie, die de basis is voor de effectbepaling, constateert de Commissie een aantal onduidelijkheden. Hierover heeft de Commissie in een gesprek<sup>6</sup> een toelichting van de gemeente ontvangen. Met de toelichting op de aanvulling op het MER constateert de Commissie dat een uitvoerbaar alternatief mogelijk is zonder toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. Dit beschreven alternatief moet nog wel op een goede manier in het bestemmingsplan worden verwerkt. De Commissie adviseert daarbij de onderstaande punten te verduidelijken voor de besluitvorming:

- Het BVB bestand is gecorrigeerd voor recent ingetrokken vergunningen en op korte termijn in te trekken vergunningen. De Commissie begrijpt dat voor ongebruikte vergunningruimte een ruime correctiefactor is aangehouden op basis van feitelijk gehouden dieren (CBS) en vergunde dieraantallen. De Commissie adviseert dit te verduidelijken voor de besluitvorming.<sup>7</sup>
- Bij enkele diercategorieën staan onjuiste emissiefactoren. Een emissiefactor van bijvoorbeeld 9,3 kg voor een paard bestaat niet. Voor de beoordeling van de milieueffecten leidt dit in dit geval niet tot een wezenlijk andere uitkomst. De Commissie adviseert om voor de besluitvorming uit te gaan van de emissiefactoren zoals die gelden ten tijde van de besluitvorming.
- Om te onderzoeken welke uitbreiding in dierplaatsen mogelijk is zonder toename van stikstofemissie, moet per locatie gekeken worden welke technieken mogelijk zijn om de ammoniakemissie te verlagen. Daarvoor geldt de Regeling ammoniak en veehouderij (RAV) als uitgangspunt, want alleen deze technieken zijn toepasbaar. In de aanvulling is

---

<sup>5</sup> Dit houdt op grond van art. 19g en 19h van de Natuurbeschermingswet 1998 respectievelijk in:

- A: zijn er Alternatieve oplossingen voor een project of handeling? inclusief locatiealternatieven.
- D: zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang waarom het project toch gerealiseerd moet worden?
- C: welke Compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

<sup>6</sup> Het gesprek heeft plaatsgevonden op 6 november 2014.

<sup>7</sup> De referentiesituatie moet overeenkomen met de feitelijk bestaande situatie bij vaststelling van het bestemmingsplan. Het BVB-bestand is een goed uitgangspunt maar moet worden gecorrigeerd voor niet gerealiseerde onderdelen. Stalruimte waarvoor een omgevingsvergunning-milieu is verleend, maar die niet is gebouwd of waarvoor geen vergunning voor bouwen is verleend, behoort niet tot de referentiesituatie. CBS-gegevens zijn in veel gevallen niet representatief voor de referentiesituatie omdat in de CBS-gegevens ook tijdelijke leegstand en onderbezetting van bestaande stallen is meegerekend. Ook zijn de CBS-gegevens deels onbetrouwbaar omdat wordt uitgegaan van de hoofdvestigingslocatie van het bedrijf en niet van de locatie van de stallen. Voor de besluitvorming moet duidelijk zijn hoe de referentiesituatie is vastgesteld."

ook naar de 'maximale streefwaardes' uit de Brabantse Verordening Stikstof gekeken. Doordat in de tabellen in bijlagen 2 en 3 van de aanvulling meerdere situaties in beeld zijn gebracht, was het voor de Commissie niet meteen duidelijk op welke manier de cijfers verkregen zijn en welke cijfers moeten worden gebruikt om de uitvoerbaarheid van het voornemen te toetsen. De Commissie adviseert de resultaten in deze tabellen duidelijker toe te lichten.

## 2.2 Meerdere bouwlagen

### **MER**

Het bestemmingsplan laat toe dat meerdere bouwlagen worden gebruikt voor het houden van dieren, zoals legkippen in een volière of scharrelstal. Ook bij intensieve veehouderijen met de aanduiding 'maximaal aantal bouwlagen' mogen de dieren op twee bouwlagen worden gehouden. Met name voor de legkippen is daarmee het aantal dieren dat gehouden kan worden groter dan de aanname in het MER van maximaal 120.000 legkippen per 1,5 ha.<sup>8</sup> Dit leidt tot mogelijk grotere effecten ten aanzien van luchtkwaliteit (fijn stof), geur, stikstofemissie en landschap.

In het MER wordt bijvoorbeeld bij de berekening van de concentratie fijn stof (PM<sub>10</sub>) rond intensieve veehouderijen niet uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt.<sup>9</sup> De Commissie adviseerde om in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming bij de effectbeoordeling rekening te houden met de mogelijkheid van het aantal bouwlagen.

### **Aanvulling**

In de aanvulling wordt aangegeven dat de mogelijkheid voor meerdere bouwlagen wordt geschrapt. Wanneer meerdere bouwlagen niet meer mogelijk zijn in de correctieve herziening van het bestemmingsplan is dit onderwerp niet meer aan de orde.

## 2.3 Landschap

### **MER**

In het MER is een aantal landschapstypen als waardevol onderscheiden. Verder is aangegeven dat het landschap kwetsbaar is voor veranderingen in het grondgebruik en voor aantasting van elementen en patronen of het verwaarlozen van karakteristieke beplanting en bebouwing.<sup>10</sup> Daarom heeft een groot deel van de bouwvlakken een agrarische bestemming met (landschappelijke) waarden gekregen. In de effectbeschrijving is gesteld dat de gevolgen van de vergroting van de bouwvlakken en het kleinschalig kamperen gering zijn. Daarbij is echter geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende landschapstypen. De Commissie adviseerde om in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming de effecten per

---

<sup>8</sup> Zie ook de zienswijzen waarin het toestaan van meerdere bouwlagen wordt benoemd.

<sup>9</sup> Per 1 januari 2015 wordt het ook verplicht om de concentratie PM<sub>2,5</sub> te toetsen.

<sup>10</sup> Zie ook de zienswijze van de provincie en anderen waarin onder andere aandacht wordt gevraagd voor paardenbakken en kleinschalig kamperen.

landschapstype (beekdalen, stuifzandcomplexen, heidevelden, oude akkerbouwcomplexen, overige historische groenstructuren) te beschrijven en aan te geven met welke maatregelen bij nieuwe activiteiten tot een goede inpassing kan worden gekomen.

#### **Aanvulling**

In de aanvulling is een meer detail ingegaan op de landschappelijke gevolgen van de ontwikkelingsruimte die het bestemmingsplan biedt. De effecten van de vergroting van bouwpercenten wordt kort maar duidelijk per landschapstype aangegeven, waardoor duidelijk wordt dat de landschappelijke effecten in met name de beekdalen groot (kunnen) zijn. Daarmee worden de mogelijke effecten van uitbreidingen goed in beeld gebracht.

## 2.4 Verdroging van natuur

#### **MER**

In de Passende beoordeling wordt een negatief effect als gevolg van teeltondersteunende voorzieningen door een toename van verhard oppervlakte niet uitgesloten.<sup>11</sup> Dat geldt zowel voor effecten op Natura 2000-gebieden als op die op Ecologische Hoofdstructuur en Natte Natuurparels. Om te voorkomen dat er een significant negatief gevolg ontstaat op de Natura 2000-gebieden worden in het bestemmingsplan nieuwe permanente teeltondersteunende voorzieningen binnen een afstand van 500 meter tot de grens van een Natura-2000 gebieden niet toegestaan. De effectiviteit van deze maatregel is in het MER niet onderbouwd. Onduidelijk is of de bufferzone van 500 meter overal afdoende is om verdroging van vochtafhankelijke natuur te voorkomen. De Commissie merkt tevens op dat deze maatregel alleen geldt als antiverdrogingsmaatregel bij Natura 2000-gebieden en niet wordt ingezet bij Ecologische Hoofdstructuur en Natte Natuurparels terwijl de provincie juist voor Natte Natuurparels anti-verdrogingsbeleid heeft geformuleerd.

De Commissie adviseerde in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming te onderzoeken wat de gevolgen zijn van (permanente) teeltondersteunende voorzieningen op natuur (Natura 2000, EHS en Natte natuurparels) en de effectiviteit van mogelijk mitigerende maatregelen te beschrijven.

#### **Aanvulling**

In de aanvulling is aangegeven dat wordt aangesloten bij het provinciale anti-verdrogingsbeleid. In de herziening wordt opgenomen dat binnen een afstand van 500 meter rondom verdrogingsgevoelige natuur geen permanente teeltondersteunende voorzieningen mogen komen. Daarmee wordt volgens de Commissie voldoende aannemelijk gemaakt dat verdere verdroging van natuur niet zal optreden.

---

<sup>11</sup> Zie ook de zienswijzen waarin daarvoor aandacht wordt gevraagd.

### 3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

#### 3.1 Geurhinder

##### **MER**

In het MER is de cumulatieve geurbelasting berekend in de referentiesituatie en bij maximale invulling van de bouwvlakken voor intensieve veehouderij. In de tabellen 6.2 en 6.3 wordt het aantal woonadressen per geurbelastingsklasse gegeven. In die tabellen wordt geen onderscheid gemaakt tussen adressen in de bebouwde kom en het buitengebied. Hierdoor ontbreekt inzicht in het aantal adressen in het buitengebied waar de cumulatieve geurbelasting de grenswaarde van  $OU_E/m^3$  overschrijdt.<sup>12</sup> De Commissie adviseerde om inzicht te geven in de veranderingen op het gebied van leefbaarheid en daarom een onderscheid te maken tussen adressen in de bebouwde kom en het buitengebied en voor de geurbelastingsklassen aan te sluiten bij de Verordening Ruimte 2014.

##### **Aanvulling**

De aanvulling geeft inzicht in het aantal woningen waar (meer) geurhinder kan worden ervaren, zowel binnen als buiten de bebouwde kom. Ook wordt duidelijk hoeveel woningen baat hebben bij een maximale waarde voor de cumulatieve geurbelasting. Hiermee is de geurhinder goed in beeld gebracht.

---

<sup>12</sup> Op grond van de planregels en de provinciale Verordening Ruimte 2014 is uitbreiding van bedrijfsbebouwing ten behoeve van veehouderij slechts toegestaan indien de achtergrondbelasting in het buitengebied niet hoger is dan 20% geurgehinderden, wat overeenkomt met een geurbelasting van 20  $OU_E/m^3$ .



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

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

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

**Besluit:** vaststellen correctieve herziening van het bestemmingsplan voor het buitengebied

**Categorie Besluit m.e.r.:** plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C 14 en vanwege passende beoordeling

**Activiteit:** de uitbreiding van agrarische bedrijven en recreatieve ontwikkelingen

### **Bijzonderheden:**

De Commissie constateert dat niet verzekerd is dat, als de ontwikkelruimte die het plan biedt volledig wordt benut, de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet worden aangetast. Het MER beschrijft daarmee geen uitvoerbaar voornemen. Daarnaast signaleerde de Commissie bij de toetsing van het milieueffectrapport een aantal andere tekortkomingen. Deze betroffen de milieugevolgen van meerlaags bouwen, het ontbreken van een differentiatie naar landschapstypen en inzicht in de potentiële verdroging van natuur.

De aanvulling geeft ten opzichte van het MER veel goede informatie die essentieel is voor de besluitvorming. Zo wordt duidelijk gemaakt dat meerlaags bouwen als planregel wordt geschrapd uit het bestemmingsplan, wordt een differentiatie aangebracht naar landschapstypen zodat de effecten per landschapstype duidelijk onderscheidend zijn en wordt voorgesteld om teeltondersteunende voorzieningen verder te beperken zodat verdroging niet meer aan de orde is. De aanvulling biedt ook meer gedetailleerde informatie over de huidige en geplande situatie van veehouderijen zodat een veel beter inzicht ontstaat in de stikstofdepositie die daarvan te verwachten is. Hieruit wordt duidelijk dat de ontwikkelingsmogelijkheden voor veehouderijen veel beperkter zijn dan waar de ontwerp-herziening van uitging. Daarmee is in het MER inclusief de aanpassingen uit de aanvulling de essentiële milieu-informatie beschikbaar voor de besluitvorming over de herziening van het bestemmingsplan buitengebied Oisterwijk..

### **Procedurele gegevens:**

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 1 mei 2014

ter inzage legging MER: 2 mei 2014 tot en met 12 juni 2014

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 25 april 2014

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 15 juli 2014

aanvulling op het MER ontvangen: 4 oktober 2014

toetsingsadvies uitgebracht: 13 november 2014

**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:

drs. B.F.M. Beerlage (werkgroepsecretaris)

drs. G. Gabry

ir. J.J. de Graeff (voorzitter)

drs. S.R.J. Jansen

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.

Omdat de Commissie niet is geraadpleegd bij de voorbereiding op het MER heeft ze een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

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 advies :

- PlanMER Buitengebied Oisterwijk, Rho Adviseurs voor Leefruimte, 22 april 2014;
- Bestemmingsplan Buitengebied Oisterwijk Correctieve Herziening, Rho Adviseurs voor Leefruimte, 22 april 2014;
- Aanvulling PlanMER Buitengebied Oisterwijk, Rho Adviseurs voor Leefruimte, 3 oktober 2014.

De Commissie heeft kennis genomen van vier zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 25-06-14 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.



**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport  
Bestemmingsplan buitengebied Oisterwijk en de aanvulling daarop**

ISBN: 978-90-3956-5



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

W [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

