



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Bestemmingsplan buitengebied Oisterwijk

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

15 juli 2014 / rapportnummer 2930-17





# 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

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". Weliswaar is een 'voorwaardelijke verplichting' in het plan opgenomen maar daarmee is niet verzekerd dat, als de ontwikkelingsruimte die het plan biedt volledig wordt benut, de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet worden aangetast. Het MER beschrijft daarmee geen uitvoerbaar voornemen. Volgens de Natuurbeschermingswet 1998 kan een besluit pas worden genomen indien deze zekerheid wel wordt verkregen of dat de ADC-toets met succes wordt doorlopen.

De Commissie ziet binnen de doelstellingen van het bestemmingsplan geen reële alternatieven die passen binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet 1998. Er zijn oplossingsrichtingen denkbaar met minder milieugevolgen, leidend tot een plan dat wel uitvoerbaar is, maar dat is niet mogelijk zonder aanpassingen in de huidige doelstellingen van het bestemmingsplan.

Daarnaast signaleert de Commissie bij de toetsing van het milieueffectrapport een aantal andere tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over de correctieve herziening. De tekortkomingen betreffen:

- het ontbreken van inzicht in de milieugevolgen door meerlaagsbouwen waardoor meer dieren kunnen worden gehouden, dit leidt tot mogelijk grotere effecten ten aanzien van luchtkwaliteit (fijn stof), geur, stikstofemissie en landschap (zie §2.2 van dit advies);
- het ontbreken van een differentiatie naar landschapstypen en bijpassende maatregelen om effecten te verminderen of te verzachten (zie §2.3 van dit advies);
- geen inzicht in de potentiële verdroging van natuur door teeltondersteunende voorzieningen (zie §2.4 van dit advies).

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het milieueffectrapport op te stellen en daarna een besluit te nemen over het bestemmingsplan buitengebied Oisterwijk.

---

<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).

In hoofdstuk 2 volgt een toelichting op het oordeel. In hoofdstuk 3 geeft zij een aanbeveling voor de vervolgbesluitvorming voor geurhinder.

## 2. Gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming.

### 2.1 Stikstof en uitvoerbaar alternatief

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. 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 significantie gevolgen heeft. Hoe deze ‘voorwaardelijke verplichting’ precies moet gaan werken is niet (in het MER) uitgewerkt.<sup>3</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 Natuurbeschermingswet 1998 kan een besluit pas worden genomen indien deze zekerheid wel wordt verkregen of indien de ADC-toets<sup>4</sup> met succes wordt doorlopen.

---

<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> Zie ook de zienswijzen.

<sup>4</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?

Het MER beschrijft geen zeker uitvoerbaar voornemen aangezien aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet is uit te sluiten. De Natuurbeschermingswet 1998 verplicht dan tot het doorlopen van de ADC-toets voordat een besluit kan worden genomen.

Er zijn oplossingsrichtingen denkbaar met minder milieugevolgen, leidend tot een plan dat wel uitvoerbaar is, maar dat is niet mogelijk zonder aanpassingen in de huidige doelstellingen van het bestemmingsplan. Mogelijke elementen van deze oplossingsrichtingen zijn: zonerings- en/of fasering van ontwikkelingen en het beperken van de mogelijkheden voor uitbreiding, omschakeling<sup>5</sup> en/of hervestiging van veehouderij.

## 2.2 Meerdere bouwlagen

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>6</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 (PM10) rond intensieve veehouderijen niet uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt.<sup>7</sup>

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming bij de effectbeoordeling rekening te houden met de mogelijkheid van het aantal bouwlagen.

- 
- C: welke Compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

<sup>5</sup> In het MER wordt bij de berekening van de ammoniakdepositie een representatieve maximale invulling toegepast waarbij geen omschakeling naar een andere diersoort plaatsvindt. Volgens de Commissie is voldoende onderbouwd dat geen grootschalige omschakeling zal plaatsvinden naar andere diersoorten met aanzienlijk meer nadelige gevolgen voor het milieu. De ABRvS heeft echter ook aangegeven dat voor de maximale mogelijkheden moet worden uitgegaan van elke soort intensieve veehouderij die het plan mogelijk maakt. Zie bijvoorbeeld ABRvS uitspraak 201208004/1/R2.

<sup>6</sup> Zie ook de zienswijzen waarin het toestaan van meerdere bouwlagen wordt benoemd.

<sup>7</sup> Per 1 januari 2015 wordt het ook verplicht om de concentratie PM<sub>2,5</sub> te toetsen.

## 2.3 Landschap

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>8</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 adviseert om in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming de effecten per 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.

## 2.4 Verdroging van natuur

In de Passende beoordeling wordt een negatief effect als gevolg van teeltondersteunende voorzieningen door een toename van verhard oppervlakte niet uitgesloten.<sup>9</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 antiverdrogingsbeleid heeft geformuleerd.

De Commissie adviseert 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.

---

<sup>8</sup> Zie ook de zienswijze van de provincie en anderen waarin onder andere aandacht wordt gevraagd voor paardenbakken en kleinschalig kamperen.

<sup>9</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

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>10</sup>

- De Commissie adviseert 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.

---

<sup>10</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:**

Het MER beschrijft geen uitvoerbaar voornemen aangezien bij benutting van de ontwikkelingsruimte significante negatieve gevolgen op de Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten. De Commissie ziet binnen de doelstellingen van het bestemmingsplan ook geen reële alternatieven. Er zijn oplossingsrichtingen denkbaar met minder milieugevolgen maar dat is niet mogelijk zonder aanpassingen in de huidige doelstellingen van het bestemmingsplan.

Daarnaast signaleert de Commissie bij de toetsing van het milieueffectrapport een aantal andere tekortkomingen: gevolgen van meerlaagsbouwen, het ontbreken van een differentiatie naar landschapstypen en geen inzicht in de potentiële verdroging van natuur door teeltondersteunende voorzieningen. De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het milieueffectrapport op te stellen en daarna een besluit te nemen over 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

### **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 Adviserus voor Leefruimte, 22 april 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.

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport  
Bestemmingsplan buitengebied Oisterwijk



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)

