



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

# Bestemmingsplannen Beemte Noord en De Bokkerij

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

7 juli 2017 / projectnummer: 3193





# 1. Oordeel over het Milieueffectrapport (MER)

De gemeenten Apeldoorn en Epe hebben het voornemen om elk voor een deel van hun buitengebied een nieuw bestemmingsplan vast te stellen, te weten 'Beemte Noord' (gemeente Apeldoorn) en 'De Bokkerij' (gemeente Epe). Aanleiding is de vernietiging van de bestemmingsplannen uit 2010<sup>1</sup>. In deze nieuwe plannen wordt aangesloten bij de bestemmingsplannen die al voor de rest van het buitengebied van deze gemeenten gelden of in procedure zijn. Ter onderbouwing van een besluit over deze nieuwe plannen is één gezamenlijk plan-MER opgesteld. Het MER bevat een Passende beoordeling. De gemeenteraden van Apeldoorn en Epe hebben de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'<sup>2</sup>) gevraagd het MER te beoordelen. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Het MER brengt in beeld hoeveel en welke typen agrarische bedrijven in het buitengebied van de gemeente aanwezig zijn, en wat de milieugevolgen zijn van eventuele verdere groei van deze bedrijven. Het MER laat zien dat het onvoorwaardelijk uitbreiden van alle agrarische bouwvlakken (voor bedrijven binnen de gemeente Apeldoorn tot 1,5 hectare, voor bedrijven binnen de gemeente Epe met maximaal 10% van het bouwvlak) op meerdere thema's negatieve effecten kan hebben. De Commissie noemt hier met name de emissie van ammoniak omdat toename van depositie van stikstof leidt tot aantasting van natuurwaarden in de nabijgelegen Natura 2000-gebieden. In de regels van de ontwerpbestemmingsplannen zijn daarom bepalingen opgenomen die een toename van depositie moeten voorkomen.

Het MER bevat een alternatief waarin groei van de agrarische bedrijven mogelijk wordt gemaakt zonder toename van de ammoniakemissie, door middel van interne saldering. Er is echter onvoldoende onderbouwd dat met dit alternatief (uitgaande van volledige opvulling van de bouwvlakken) een toename van stikstofdepositie wordt voorkomen. Ook de opvulling van de bouwvlakken uit de huidige bestemmingsplannen en de invulling van onbenutte ruimte in de bestaande vergunningen heeft al toenames van de stikstofdepositie tot gevolg. Wanneer in het MER niet voldoende is aangegeven op welke wijze een toename van de stikstofdepositie wordt voorkomen, kan op planniveau aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet worden uitgesloten. De consequentie is dat het MER niet aanvaardbaar maakt dat alle geboden planologische ontwikkelingsruimte in de bestemmingsplannen ook daadwerkelijk kan worden benut, zonder dat er sprake is van aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden. Het MER beschrijft daardoor geen uitvoerbaar alternatief<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Indertijd vormden beide delen van de buitengebieden samen een Landbouwontwikkelingsgebied (LOG). Inmiddels is de visie op landbouwontwikkelingsgebieden gewijzigd. Op basis van deze nieuwe inzichten bereiden de gemeenten twee nieuwe bestemmingsplannen voor het 'voormalig LOG' voor.

<sup>2</sup> 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 [3193](#) of door dit nummer op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) in te vullen in het zoekvak.

<sup>3</sup> Volgens artikel 1.4 van de Wet natuurbescherming (voorheen: art. 19j, eerste lid Nbw1998) dient het bevoegd gezag bij het besluit tot vaststelling van het plan rekening te houden met de gevolgen die het plan kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Het besluit kan pas worden genomen als aan alle van toepassing zijnde voorwaarden van

De Commissie komt op grond van het voorgaande tot de volgende conclusie:  
**In het MER ontbreekt essentiële informatie voor een afgewogen besluit over het bestemmingsplan.**

Daarom adviseert de Commissie om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen over het plan. In hoofdstuk 2 van dit advies licht ze toe waarom zij de ontbrekende informatie belangrijk vindt en doet ze een aanbeveling over het aanvullen van die informatie. Die aanbeveling is opgenomen in een tekstkader. In hoofdstuk 3 geeft de Commissie nog enkele aandachtspunten voor de besluitvorming.

## 2. Gesignaleerde tekortkomingen

### 2.1 Stikstofdepositie

In het MER wordt ingegaan op de ligging van de plangebieden ten opzichte van voor verzuring gevoelige natuurgebieden. De plangebieden liggen op circa 1 km afstand van uitlopers van het Natura 2000-gebied Veluwe. Het 'Veluwemassief' ligt op circa 5 km afstand. Het Natura 2000-gebied de Rijntakken ligt op circa 4 km afstand. In de Passende beoordeling, onderdeel van het MER, is aangegeven dat het natuurgebiedje Vaassense Broek wordt omsloten door de plangebieden en is begrensd als Gelders Natuurnetwerk en Groene ontwikkelingszone. Bij dit gebied hangen de wezenlijke kenmerken echter niet samen met verzurings- en vermessingscondities.

De plannen kennen een wijzigingsbevoegdheid voor uitbreiding van het bouwvlak voor agrarische bedrijven onder voorwaarden tot 1,5 ha (Beemte Noord) respectievelijk met 10% van het bouwvlak (De Bokkerij). In de Passende beoordeling is aangegeven dat de vergroting van de bouwvlakken zonder emissiebeperkende maatregelen niet leidt tot een uitvoerbaar plan. Om hieraan tegemoet te komen wordt voorgesteld in het plan regels op te nemen die de ammoniakemissie van de bedrijven beperken (paragraaf 4.1.1, bladzijde 55 en verder van het MER)<sup>4</sup>. Er is in het MER echter geen duidelijkheid gegeven over maatregelen die kunnen worden getroffen zodat gebruik kan worden gemaakt van de uitbreidingsmogelijkheid, in het bijzonder de mogelijkheid van uitbreiding van het bouwvlak tot 1,5 ha, zonder dat dit leidt tot toename van de ammoniakemissie<sup>5</sup>. Evenmin is aangegeven hoe hierop kan worden ge-

---

artikel 2.8 Wnb is voldaan. Dat betekent dat, wanneer aantasting van natuurlijke kenmerken niet valt uit te sluiten, de ADC-toets doorlopen dient te worden.

<sup>4</sup> In de planregels is opgenomen dat het gebruik van gronden en bebouwing niet mag leiden tot een toename van de ammoniakemissie ten opzichte van de feitelijke situatie, of tot een volgens de PAS vergunningplichtige stikstofdepositie (planregel 3.5.2 Strijdig gebruik stikstof ontwerpbestemmingsplan De Bokkerij, respectievelijk 3.5.4 Stikstof ontwerpbestemmingsplan Beemte Noord).

<sup>5</sup> In het MER wordt verwezen naar tabel A.1.3 in de bijlagen bij het MER, waarin een overzicht is gegeven van de agrarische bedrijven met de uitbreidingsruimte op grond van interne saldering, vergeleken met de omvang van deze bedrijven zonder emissiebeperkende maatregelen. Deze tabel lijkt de verschillende scenario's aan te geven per stal, maar uit een mondelinge toelichting bleek desgevraagd dat dit niet bedoeld is. Verder blijkt uit de tabel niet of de groeimogelijkheden per bedrijf worden vergeleken met de feitelijke, of met de vergunde situatie.

stuurd. Uit de door het bevoegd gezag gegeven aanvullende notitie en mondelinge toelichting blijkt dat het bevoegd gezag de intentie heeft de tabel in een aanvulling te verduidelijken. Hoewel de tabel kan worden beschouwd als een aanzet is echter niet per bedrijf beschreven welke stalmaatregelen kunnen worden genomen waarmee de bedrijven kunnen uitbreiden zonder toename van de stikstofdepositie. Hierdoor zijn in het MER niet de elementen voor een uitvoerbaar alternatief beschreven. Het MER bevat daarmee voor het onderdeel stikstof niet de essentiële informatie om een besluit te kunnen nemen over het bestemmingsplan, waarbij het milieubelang kan worden meegewogen.

De Commissie vindt het essentieel voor de besluiten dat in een aanvulling op het MER maatregelen worden beschreven om emissies terug te dringen. Daarmee kan worden onderbouwd dat de gewenste uitbreidingsmogelijkheden voor veehouderijbedrijven (in het bijzonder uitbreiding van het bouwvlak tot 1,5 ha) in combinatie met de planregels leiden tot een uitvoerbaar en handhaafbaar bestemmingsplanalternatief.

### 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 Gezondheid

Het MER gaat in paragraaf 4.8 in op gezondheidseffecten van de mogelijke uitbreidingen van veehouderijen in de plangebieden. Daarbij wordt onder meer gewezen op de risico's van endotoxinen, en wordt op basis van een rapport uit 2014 en een GGD-informatieblad uit 2011 een zone van 250 meter rond niet-grondgebonden bedrijven gehanteerd als aandachtsgebied. De overwegend kwalitatieve beschouwing in deze paragraaf leidt tot de aanbeveling in het MER om bij uitbreiding van bouwvlakken voor niet-grondgebonden veehouderijen te verplichten dat een GGD-advies wordt ingewonnen.

Omdat de ontwikkelingen op dit gebied snel gaan en gezondheidsaspecten algemeen als een zeer belangrijk effect van de (intensieve) veehouderij worden beschouwd, is van belang dat bij de besluitvorming van de meest recente informatie op dit gebied wordt uitgegaan. De Commissie wijst er in dit verband op dat het MER niet de laatste inzichten uit onder meer het VGO-onderzoek van het RIVM bevat. Het hanteren van een aandachtsgebied van 250 meter rond intensieve veehouderijen, waar in het MER van uit is gegaan, kan in sommige gevallen leiden tot een onderschatting van de mogelijke effecten.

---

Afgezien van de slechte toegankelijkheid van deze tabel blijken er emissiefactoren te worden gebruikt die niet zijn te herleiden op de Regeling ammoniak en veehouderij. Ook kan niet herleid worden of bij de toename van het aantal dieren de toegepaste huisvestingssystemen voldoen aan het Besluit huisvesting. Uit deze tabel blijkt daardoor niet eenduidig wat de consequenties van het vergroten van de oppervlakte van het bouwvlak zijn op bedrijfsniveau, vergeleken met de feitelijke situatie.

Een betere inschatting en een goede visualisering kunnen worden verkregen op basis van een rekenmodel<sup>6</sup> dat onlangs beschikbaar is gekomen. Hiermee wordt de verspreiding van endotoxinen beoordeeld op basis van de verspreiding van fijn stof door veehouderijen.

- De Commissie adviseert om de meest recente inzichten uit het VGO-onderzoek te betrekken in de besluitvorming.

## 3.2 Verspreidingsberekeningen

Het MER bevat diverse verspreidingsberekeningen voor de berekening van met name de geurbelasting en de immissie van fijn stof bij daarvoor gevoelige objecten. De Commissie signaleert dat in deze modellen een hogere ruwheidsfactor is toegepast dan gebruikelijk voor dit soort omgevingen, zonder dat dat afdoende is onderbouwd. De Commissie is van mening dat de situatie ter plaatse geen aanleiding geeft tot een dergelijke verhoging van de ruwheidsfactor. Het toepassen van een hogere ruwheid kan al snel leiden tot een significant lagere berekende belasting met geur en fijn stof, en op die manier wellicht tot een onderschatting van de belasting van te beschermen objecten. Dit is vooral van belang bij objecten waar de belasting met geur en/of fijn stof kritisch is.

- De Commissie beveelt aan om voorafgaand aan de besluitvorming over de plannen de toegepaste ruwheidsfactoren te onderbouwen.

---

<sup>6</sup> In het rapport "Emissies van endotoxinen uit de veehouderij; emissiemetingen en verspreidingsmodellering", rapport 959, Wageningen juni 2016, is een toelichting gegeven hoe men de invloed van endotoxinen bij varkens en pluimvee kan bepalen. De Commissie adviseert deze rekenformules te gebruiken om de gevolgen van endotoxinen in beeld te brengen.

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

**Initiatiefnemer:** college van burgemeester en wethouders van de gemeenten Apeldoorn en Epe

**Bevoegd gezag:** gemeenteraden van Apeldoorn en Epe

**Besluit:** vaststellen of wijzigen van bestemmingsplannen

**Categorie Besluit m.e.r.:** C14

**Activiteit:** De gemeenten Apeldoorn en Epe hebben het voornemen nieuwe bestemmingsplannen vast te stellen voor delen van hun buitengebieden. Ten behoeve van deze beide plannen wordt één gezamenlijke milieueffectrapportage opgesteld.

### **Procedurele gegevens:**

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 21 december 2016

Kennisgeving MER: 11 januari 2017

Ter inzage legging MER: 12 januari 2017 t/m 22 februari 2017

Voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 7 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. ing. J.H. Grit (secretaris)

dhr. drs. S.R.J. Jansen

dhr. ing. M.M.J. Pijnenburg

dhr. ing. R.H. Schokker

dhr. ir. J.H. van der Vlist (voorzitter)

### **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.commissiener.nl](http://www.commissiener.nl) projectnummer [3193](#) in te vullen in het zoekvak.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

VOORLOPIG



**Bezoekadres**

A. v. Schendelstraat 760  
3511 MK Utrecht

**Postadres**

Postbus 2345  
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

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

w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)

