



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

# Bestemmingsplan buitengebied Oude IJsselstreek

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

4 mei 2017 / projectnummer: 3200





# 1. Samenvatting van het advies

De gemeente Oude IJsselstreek wil het bestemmingsplan buitengebied actualiseren. Daarin wil zij onder andere uitbreiding van de bestaande agrarische bouwblokken mogelijk maken. Om goed onderbouwde keuzen in het bestemmingsplan te kunnen maken, is een milieueffectrapport opgesteld. De Commissie voor de m.e.r. (hierna de Commissie) is gevraagd om de kwaliteit van het rapport te beoordelen<sup>1</sup>.

De Commissie is van mening dat het milieueffectrapport op enkele punten nog onvoldoende informatie bevat om een weloverwogen besluit over het bestemmingsplan te kunnen nemen. Zij adviseert om voorafgaand aan het besluit over het bestemmingsplan op onderstaande punten aanvullende informatie te geven.

## **Natuur**

Omdat de natuurgebieden in de omgeving al overbelast zijn met stikstof, moet uitgesloten kunnen worden dat het nieuwe bestemmingsplan deze gebieden extra gaat belasten. Uit het rapport blijkt dat de stikstofbelasting op de gevoelige natuurgebieden toeneemt, wanneer er in het bestemmingsplan geen aanvullende maatregelen getroffen worden of regels gesteld worden aan individuele bedrijven. Het MER geeft echter nog onvoldoende informatie op welke bedrijven met bewezen technieken extra uitstoot van stikstof daadwerkelijk kan worden voorkomen en op welke bedrijven dat niet kan. Deze informatie is de basis voor het beschrijven van een uitvoerbaar alternatief en daarmee essentieel voor het besluit.

## **Landschap**

In het rapport ontbreekt een beschrijving van de landschappelijke effecten van kleinschalige windturbines, het plaatsen van zonnepanelen, teeltondersteunende voorzieningen (plastic tunnels en kassen) en de vestiging van nieuwe kwekerijen. Deze voorzieningen of activiteiten worden in het bestemmingsplan wel mogelijk gemaakt en kunnen een grote invloed hebben op de landschappelijke kwaliteit van het gebied. Wanneer deze planregels gehandhaafd blijven, is daarom aanvullende informatie over de landschappelijke effecten noodzakelijk.

## **Geur, fijnstof en gezondheid**

Het MER concludeert dat voldaan moet én dus gaat worden aan nationale normen voor geur en fijnstof. Dat neemt echter niet weg dat er bij uitbreiding van bedrijven lokaal sprake kan zijn van een toename van geurhinder en een toename van de fijnstofemissie met gevolgen voor de gezondheid van omwonenden. Of er een toename kan plaatsvinden dicht bij bebouwing en hoe knelpunten dan voorkomen of beperkt kunnen worden met (technische) maatregelen, geeft het MER echter niet aan. Voor een goed onderbouwd besluit van de gemeente is dit naar de mening van de Commissie belangrijke informatie.

---

<sup>1</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, door het nummer 3200 op [www.commissie-mer.nl](http://www.commissie-mer.nl) in te vullen in het zoekvak.

## 2. Toelichting op het advies

### 2.1 Referentiesituatie

Om een goed beeld te kunnen krijgen van de mogelijke agrarische bedrijfsontwikkeling in het gebied en daarmee van de mogelijke effecten van uitbreiding, is informatie nodig over het aantal (agrarische) bedrijven in het buitengebied én de ontwikkelingen die in de afgelopen jaren in de agrarische sector in de Oude IJsselstreek hebben plaatsgevonden.

Het rapport geeft de huidige situatie helder aan, maar informatie over de ontwikkelingen in de afgelopen jaren ontbreekt in het MER. De toelichting op het bestemmingsplan geeft hier enige informatie over. Deze informatie is echter beperkt. Dit maakt het moeilijk een beeld te krijgen van trends en daaruit te extrapoleren ontwikkelingen voor de komende 10 jaar (dat is de geldigheidstermijn van het nieuwe bestemmingsplan).

Recent heeft de provincie het Gelders Plussenbeleid vastgesteld. Op basis van dit beleid wordt uitbreiding van agrarische bedrijven toegestaan wanneer de ondernemer bovenwettelijke maatregelen treft waarmee dierenwelzijn, de landschappelijke inpassing of de milieukwaliteit in het gebied wordt verbeterd. Bij de totstandkoming van het ontwerpbestemmingsplan en het MER is hier geen rekening mee gehouden. De gemeente heeft mondeling aangegeven het Gelders Plussenbeleid te zien als extra beleidsregels bovenop de basisregels die het bestemmingsplan nu vastlegt. De Commissie is hiervan uitgegaan bij haar beoordeling van de kwaliteit van de milieu-informatie.

### 2.2 Effecten op natuur

#### 2.2.1 Natura 2000-gebieden

In de huidige situatie zijn de Natura 2000 gebieden in de omgeving van de Oude IJsselstreek al overbelast door stikstof. Deze stikstof is voor een deel afkomstig van de agrarische bedrijven in de gemeente Oude IJsselstreek. Om te voorkomen dat er door het nieuwe bestemmingsplan nog meer stikstof op deze gebieden terecht komt, bevat het bestemmingsplan de regel dat uitbreiding alleen mogelijk is wanneer de stikstofdepositie vanuit het betreffende bedrijf niet leidt tot een negatief effect op een Natura 2000-gebied<sup>2</sup>.

Het MER geeft aan hoe de emissie (uitstoot) van stikstof toeneemt wanneer de maximale mogelijkheden voor uitbreiding van bouwblokken daadwerkelijk gerealiseerd worden. Het rapport geeft echter niet aan hoeveel van deze extra stikstof neerkomt op de verschillende beschermde Natura 2000 gebieden in de omgeving van het plangebied. De gemeente heeft deze depositieberekeningen tussentijds alsnog aangeleverd. Uit deze depositieberekeningen

---

<sup>2</sup> De commissie wijst er op dat in het MER uitgegaan wordt van maatregelen om extra emissie op bedrijfsniveau te voorkomen. De formulering in het MER is daarmee duidelijker dan die in de planregel van het bestemmingsplan die gericht is op depositie van stikstof op de natuurgebieden.

blijkt dat de stikstofbelasting op de daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden Gelderse Poort, Korenburgerveen, Bekendelle en Hetter-Millinger Bruch inderdaad toeneemt.

Of de planregel in het bestemmingsplan (geen toename van stikstofuitstoot bij uitbreiding van het bedrijf) uitvoerbaar is, is in het MER nader onderzocht.

Nagegaan is of de bestaande bedrijven bij de toegestane maximale uitbreiding met reguliere bewezen technieken kunnen voorkomen dat zij extra stikstof uitstoten. Daarbij is uitgegaan van de inzet van technische maatregelen waarbij een emissiereductie van 80% bij varkenshouderijbedrijven gerealiseerd kan worden en een emissiereductie van 60% bij melkveehouderijbedrijven. Het MER concludeert dat extra stikstofuitstoot bij 58% van de bedrijven niet kan worden voorkomen en dat er op deze bedrijven extra maatregelen nodig zijn.

Ook is bij een aantal (voorbeeld) bedrijfstypen van verschillende omvang nagegaan of een toename van de stikstofuitstoot met extra maatregelen te voorkomen is. Uit dit onderzoek blijkt dat alleen op de grotere melkveehouderij-, varkenshouderij- en pluimveebedrijven uitbreiding van het bouwblok tot 2 hectare mogelijk is zonder toename van de stikstofuitstoot. Het MER geeft als optie aan (par 8.3) dat wanneer in het plan de uitbreiding alleen toegestaan wordt voor intensieve veehouderijbedrijven en melkveehouderijbedrijven met meer dan 50 melkkoeien, vrijwel op alle bedrijven extra uitstoot kan worden voorkomen.

Hiermee geeft het MER richting aan de manier waarop, zoals de natuurwetgeving vereist, zeker gesteld kan worden dat het bestemmingsplan de aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000 gebieden natuurgebieden uitsluit. Om dit daadwerkelijk zeker te stellen, is het nodig om volledig inzicht te geven welke bedrijven met bewezen technieken daadwerkelijk kunnen uitbreiden. Dit kan op basis van de inschatting van de emissie per bedrijf zoals gegeven in Bijlage 7 van het MER. Dit overzicht is de basis voor een uitvoerbaar alternatief in het MER en kan vertaald worden in een planregel.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER per bedrijf aan te geven of met bewezen technieken extra uitstoot van stikstof kan worden voorkomen. Daarmee kan een uitvoerbaar alternatief beschreven worden waarin het alle andere bedrijven verboden wordt om méér dierplaatsen toe te voegen dan op grond van hun interne salderingscapaciteit mogelijk is.

### 2.2.2 Beschermden soorten

De aanwezigheid van beschermden soorten is met actuele cijfers in het MER goed beschreven. Het MER concludeert terecht dat er in incidentele gevallen bij de uitbreiding van het bouwblok nadere regels gesteld kunnen en moeten worden om aantasting van deze soorten te voorkomen.

Zo maakt het bestemmingsplan de plaatsing van kleine windmolens (maximaal 15 meter hoog) op het erf mogelijk. Het MER (par 5.5.2. pagina 79) beveelt aan om daar in het bestemmingsplan voorwaarden aan te verbinden om nadelige effecten op vleermuizen en vogels uit te sluiten. De Commissie constateert dat hier in de planregels (nog) geen invulling aan gegeven is.

## 2.3 Effecten op landschap

Het MER geeft een goede beschrijving van de bestaande landschappelijke waarden in het gebied. Welke ambities de gemeente heeft om het landschap te behouden en te versterken, beschrijft het MER echter niet. Het MER volstaat met de stelling dat er bij uitbreiding sprake moet zijn van een goede landschappelijke inpassing zonder aan te geven op welke manier dit geborgd wordt. In de toelichting op het bestemmingsplan wordt weliswaar verwezen naar het Landschapsontwikkelingsplan (LOP) "Van Nieuwe Naobers En Brood Op De Plank", maar deze verwijzing is feitelijk geen borging. Borging vindt plaats wanneer er in (de regels van) het plan zelf concreet verwezen wordt naar het LOP dan wel onderdelen van het LOP in de planregels opgenomen worden.

De Commissie geeft in overweging om in het bestemmingsplan actiever te verwijzen naar het LOP of de toepassing van het LOP concreet vast te leggen. Het in de toelichting opnemen van een voorbeeldboek per deelgebied kan daarbij behulpzaam zijn. Dit voorbeeldboek kan ook als inspiratiebron gebruikt worden bij het treffen van bovenwettelijke maatregelen bij een toekomstige invulling van het Gelders Plussenbeleid (zie 2.1).

Bij de effectbeoordeling is volgens het MER uitgegaan van de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt. Het ontwerp bestemmingsplan maakt echter naast uitbreiding van agrarische bouwblokken ook de volgende activiteiten *op ieder agrarisch bedrijf* mogelijk:

- teeltondersteunende voorzieningen zoals plastic tunnels en kassen, met een hoogte van 4,5 meter wanneer ze binnen het bouwvlak komen te staan en 2,5 meter hoog wanneer ze (tijdelijk) buiten het bouwvlak komen te staan;
- windturbines met een hoogte van 15 meter wanneer deze binnen het bouwvlak komen te staan;
- zonnepanelen (direct verbonden met de grond) met een maximaal oppervlak van 1.000 m<sup>2</sup> en een maximale hoogte van 3 meter<sup>3</sup>;
- omschakeling van een grondgebonden bedrijf naar een kwekerij (na afwijking).

Wanneer deze mogelijkheden daadwerkelijk op veel bedrijven toegepast worden, heeft dat een groot effect op het landschap. In het MER worden de potentiële effecten van deze voorzieningen en activiteiten echter niet beschreven.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de potentiële effecten van teeltondersteunende voorzieningen, windturbines, zonnepanelen en nieuwvestiging van kwekerijen op het landschap aan te geven.

## 2.4 Geurhinder

Het MER geeft niet aan of er op dit moment sprake is van geurhinder. Tijdens het bezoek van de Commissie aan het plangebied is aangegeven dat er incidenteel problemen met geurhinder zijn.

---

<sup>3</sup> Onduidelijk is of de plaatsing van zonnepanelen op de grond binnen én buiten het bouwvlak mogelijk is. Het MER (pag. 34) meldt dat plaatsing alleen binnen het bouwvlak mogelijk is. De planregel in het bestemmingsplan lijkt plaatsing ook buiten het bouwvlak mogelijk te maken.

Het MER geeft aan dat er als gevolg van de uitbreidingsmogelijkheden in de directe omgeving van het uitbreidende bedrijf geurhinder kan ontstaan. Of er in dat geval ook extra geurbelasting direct in de buurt van woningen kan ontstaan, is niet vermeld. Volstaan wordt met de constatering dat er bij uitbreidingen voldaan moet worden aan de huidige geurnormen.

Ook wanneer voldaan wordt aan de normen, kan er echter lokaal (extra) geurhinder ontstaan ten opzichte van de huidige situatie. Bij het vaststellen van het bestemmingsplan moet duidelijk zijn of en waar dit het geval is en wat daarvan het effect is op het woon- en leefklimaat. Ook moet duidelijk zijn of er maatregelen te nemen zijn om deze extra geurhinder te voorkomen. Deze informatie over mogelijke maatregelen kan overigens ook als inspiratiebron gebruikt worden bij het treffen van bovenwettelijke maatregelen bij een toekomstige invulling van het Gelders Plussenbeleid (zie 2.1).

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER aan te geven bij welke bebouwing extra geurhinder kan ontstaan, wat daarvan het effect is op het woon- en leefklimaat en welke maatregelen genomen kunnen worden om dit te voorkomen.

## 2.5 Fijnstof en gezondheid

Ook over het thema fijnstof is de informatie in het MER globaal. Ook hier wordt volstaan met te stellen dat lokaal extra uitstoot kan plaatsvinden maar dat grenswaarden niet overschreden kunnen worden, omdat er bij uitbreiding voldaan moet worden aan de wettelijke normen voor fijn stof.

Daarmee wordt niet onderkend dat ook een toename van de concentraties van fijnstof in de buitenlucht beneden de wettelijke norm een nadelig effect op de gezondheid kan hebben. Of en waar sprake kan zijn van een toename van de concentraties in de buitenlucht, maakt het MER niet duidelijk. Het MER geeft aan dat verwacht mag worden dat bij het bouwen van nieuwe stallen er ruimte is voor maatregelen die de kans op verspreiding zullen verkleinen. Welke maatregelen dit zijn, en hoe effectief ze kunnen zijn, wordt niet beschreven.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER aan te geven waar sprake kan zijn van extra uitstoot van fijn stof en welke maatregelen genomen kunnen worden om dit te voorkomen.

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

**Initiatiefnemer:** Gemeente Oude IJsselstreek

**Bevoegd gezag:** gemeenteraad Oude IJsselstreek

**Besluit:** vaststellen of wijzigen van het bestemmingsplan buitengebied Oude IJsselstreek

**Categorie Besluit m.e.r.:** plan m.e.r. met kaderstelling voor C.14

**Activiteit:** vaststellen van het bestemmingsplan Buitengebied Oude IJsselstreek

### **Procedurele gegevens:**

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 15 februari 2017

Kennisgeving MER: 22 februari 2017

Ter inzage legging MER: 23 februari 2017 t/m 5 april 2017

Toetsingsadvies uitgebracht: 4 mei 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. ir. J.J. Bakker

dhr. ing. H.H. Ellen

dhr. drs. G. Gabry

mw. ir. V.J.H.M. ten Holder (secretaris)

dhr. mr. C.Th. Smit (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.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [3200](#) in te vullen in het zoekvak.

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.



**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)

