



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Bestemmingsplan Buitengebied Epe

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

7 april 2010 / rapportnummer 2234-69





## 1. OORDEEL OVER HET MER

De gemeente Epe is bezig het bestemmingsplan voor haar buitengebied te herzien. Vanwege de aanwezigheid van Natura 2000-gebieden en omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.(beoordelings-)plichtige activiteiten<sup>1</sup> wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag bij deze procedure is de gemeenteraad van Epe.

Tijdens de toetsing heeft de Commissie voor de m.e.r. (de Commissie)<sup>2</sup> kenbaar gemaakt dat het MER op een aantal onderdelen nog onvolledig was of geen juist beeld gaf. Naar aanleiding hiervan heeft de initiatiefnemer nadere informatie (in de vorm van een aangepast plan-MER en een aangepaste Passende Beoordeling) aangeleverd over:

- de relatie tussen het MER en het voorontwerpbestemmingsplan, met name de referentiesituatie en de milieugebruiksruimte voor ammoniak;
- de effecten op Natura 2000-gebieden, met name de “Uiterwaarden IJssel”.

Deze aanvulling heeft de Commissie bij haar beoordeling betrokken. De aanvulling heeft niet ter visie gelegen. Daarom heeft de Commissie geen zienswijzen over de aanvulling in haar advies mee kunnen nemen. De Commissie gaat ervan uit dat het bevoegde gezag het herziene MER alsnog publiceert, bijvoorbeeld bij de eerstvolgende openbare stap in het besluitvormingsproces.

Hoewel de aanvulling extra informatie geeft is de Commissie van oordeel dat in het MER en de aanvulling daarop tezamen nog altijd **essentiële informatie ontbreekt** om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in de besluitvorming.

Het MER en de aanvulling geven een kwalitatieve beschrijving van de effecten van een aantal scenario's voor ontwikkelingen in de gemeente. Berekeningen en een beschrijving van de effecten van het 'worst case' scenario ontbreken. Hierdoor maakt het MER niet duidelijk welke ruimte voor ontwikkelingen het bestemmingsplan biedt. Voor deze ruimte is vooral de ammoniakdepositie op Natura 2000-gebieden bepalend.

In de (aangepaste) Passende Beoordeling zijn de gevolgen voor de Natura 2000-gebieden “Veluwe” en “Uiterwaarden IJssel” onvoldoende beschreven. De Commissie onderschrijft wel de conclusie dat significante gevolgen niet zijn uit te sluiten. Het MER biedt echter geen inzicht in de omvang van de gevolgen en de mogelijkheden om deze te voorkomen door mitigerende maatregelen in het bestemmingsplan. De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming een aangepaste Passende Beoordeling op te stellen en deze te betrekken bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. Neem in deze Passende Beoordeling informatie op over de precieze omvang van de effecten en de mogelijke mitigerende maatregelen.

---

<sup>1</sup> m.e.r. staat voor milieueffectrapportage en heeft betrekking op de procedure. Het Besluit m.e.r. 1994 geeft aan bij welke omvang bepaalde activiteiten een m.e.r.-procedure moet worden doorlopen en bij welke omvang een bepaalde activiteit een m.e.r.-beoordelingsplicht geldt.

<sup>2</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 [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) onder *adviezen*.

## **2. TOELICHTING OP HET OORDEEL**

### 2.1 Relatie MER en bestemmingsplan

#### **MER**

Voor de besluitvorming over het bestemmingsplan is het essentieel dat het MER inzicht geeft in de maximale milieueffecten (worst case) van de realisatie van activiteiten/ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt. Het MER geeft dit inzicht niet. In het MER worden drie alternatieven beschreven, uitsluitend gericht op intensieve veehouderij. Het bestemmingsplan biedt, naast de ontwikkelingsruimte voor de intensieve veehouderij, ook voor de rundveehouderij de mogelijkheid tot uitbreiding. Ook maakt het bestemmingsplan een verschuiving van intensieve veehouderij vanaf de Veluwerand naar het oostelijk deel van de gemeente mogelijk, maar dit alternatief is niet beschreven in het MER.

De beoordeling van milieueffecten van alternatieven is kwalitatief op basis van expert judgement tot stand gekomen. De onderbouwing van de milieueffecten is niet uit de informatie in het MER te herleiden. Daardoor geeft het MER alleen een indicatie van mogelijke knelpunten. Omvang van deze knelpunten, mogelijke oplossingen en eventuele ontwikkelruimte binnen het plangebied worden niet duidelijk.

De Commissie adviseerde om in een aanvulling op het MER alsnog een beschrijving te geven van de worst case situatie en voor de milieueffecten een navolgbare onderbouwing te geven van de scores in het MER, bij voorkeur op basis van berekeningen.

#### **Aanvulling op het MER**

In de aanvulling op het MER zijn twee voorbeeldscenario's uitgewerkt:

- een worst case scenario voor een hypothetisch bedrijf op basis van de maximale ammoniakemissie per diertype per hectare;
- een scenario gebaseerd op enkele concrete Wm-vergunningaanvragen in de gemeente.

Ook staat er dat geen berekeningen van de totale toe- of afname van stikstofdepositie (milieugebruiksruimte) vanuit het plangebied zijn uitgevoerd omdat de huidige en autonome stikstofdepositie al hoger zijn dan de kritische depositiewaarden.

#### **Conclusie**

De Commissie constateert dat de milieueffecten van de maximaal mogelijke ontwikkelingen in het bestemmingsplan niet zijn uitgewerkt. Deze maximale ontwikkelingsruimte is de combinatie van groei in de rundveehouderij samen met een concentratie van intensieve veehouderij en een mogelijke verschuiving van intensieve veehouderij vanaf de Veluwerand naar het oostelijk deel van de gemeente. Hierdoor kunnen de milieugevolgen van het bestemmingsplan niet worden meegewogen in de besluitvorming. Door het ontbreken van deze uitwerking is het niet duidelijk waar en in welke mate in het plangebied nog ontwikkeling mogelijk is en welke mitigerende maatregelen nodig zijn.

## 2.2 Effecten op natuur, Passende Beoordeling

### **MER**

Voor de besluitvorming is het van belang dat het MER inzicht geeft in de gevolgen voor natuur, met name voor de nabijgelegen Natura 2000-gebieden “Veluwe” en “Uiterwaarden IJssel”. In het MER is te beperkt inzicht gegeven in de maximaal mogelijke emissie en bijbehorende depositie op Natura 2000-gebieden doordat de verschillende scenario’s niet voldoende zijn uitgewerkt.

Verder is in het MER een te beperkt invloedsgebied op de Veluwe (3 – 5 kilometer) gekozen. De effecten op verder weg gelegen maar voor verzurende of vermestende stoffen meer gevoelige habitattypen kunnen groter zijn.

Bij het bepalen van de invloed op het Natura 2000 gebied “Uiterwaarden IJssel” is uitgegaan van de gemiddelde achtergrondwaarde voor stikstofdepositie van het hele natuurgebied. Er is geen inzicht gegeven in de effecten op de afzonderlijke voor verzuring gevoelige habitattypen. De conclusie uit het MER, dat significante gevolgen voor het Natura 2000 gebied “Uiterwaarden IJssel” zijn uit te sluiten, is daardoor ook niet navolgbaar.

De Commissie adviseerde het MER aan te vullen door:

- het invloedsgebied voor stikstofdepositie uit te breiden;
- een nadere onderbouwing van de stelling dat significante gevolgen voor het Natura 2000 gebied “Uiterwaarden IJssel” zijn uit te sluiten.

### **Aanvulling op het MER**

#### ***Veluwe***

In het aangevulde MER is de beoordeling van de effecten op het Natura 2000-gebied “Veluwe” gebaseerd op de meest nabijgelegen kwalificerende habitattypen. Er is ook in de aanvulling niet verder gekeken dan 3 kilometer vanaf het plangebied. Ook zijn geen aanvullende berekeningen van mogelijke emissies en deposities van verzurende en vermestende stoffen uitgevoerd. Door het te beperkt gekozen invloedsgebied en het ontbreken van berekeningen wordt geen volledig inzicht verkregen in de daadwerkelijke effecten van het plan op natuur.

De Commissie constateert daarnaast dat als referentiesituatie in de aangepaste passende beoordeling de vergunde situatie is gebruikt. Echter in een groot aantal gemeenten blijkt in de feitelijke huidige situatie (te achterhalen op basis van metingen van het CBS) minder dieren gehouden worden dan in de Wm-vergunde situatie. Het is niet ondenkbaar dat dit ook geldt voor de gemeente Epe. Dit betekent dat de emissie van verzurende en vermestende stoffen en de depositie op de Natura 2000-gebieden nog zou kunnen toeneemen als de Wm-vergunningen wel volledig worden ingevuld.

In het aangevulde MER wordt de conclusie getrokken dat significant negatieve gevolgen voor de Veluwe bij uitvoering van het plan niet zijn uit te sluiten. De Commissie verwacht dat deze conclusie niet wezenlijk zal veranderen door alsnog berekeningen uit te voeren. Echter hoe groot de effecten zijn en welke mogelijkheden er zijn om op basis van het bestemmingsplan de effecten te beperken blijft onduidelijk.

#### ***Uiterwaarden IJssel***

In de aanvulling op de Passende Beoordeling staat dat de achtergronddepositie 1940 mol N/ha/jaar bedraagt, waardoor voor de meeste habitattypen van het gebied “Uiterwaarden IJssel” de achtergronddepositie lager is dan de kriti-

sche depositiewaarde. In de Passende Beoordeling leidt dit tot de conclusie dat geen effecten optreden bij een kleine stijging van de depositie.

De Commissie merkt hierover het volgende op:

- de waarde van 1940 mol is gebaseerd op de publicatie van Alterra<sup>3</sup>, maar deze publicatie geeft alleen een gemiddelde achtergrondwaarde voor het Gelderse deel van de “Uiterwaarden IJssel”;
- de achtergronddepositie in het deel van het Natura 2000-gebied nabij Epe bedraagt 2110 - 2260 mol N/ha/jaar<sup>4</sup>. Dit betekent dat voor zes van de acht habitattypen in dit gebied de kritische depositiewaarde in de huidige situatie al wordt overschreden;
- in de Passende Beoordeling staat dat de meest kwetsbare habitattypen (H6120 Stroomdalgraslanden en H6510 Glanshaver- en vossenstaarthooilanden) niet voorkomen in het gebied dat onder invloed staat van de depositie vanuit het plangebied. In de Duursche waarden en de Olster waarden komen wel degelijk stroomdal- en glanshavervegetaties voor<sup>5</sup>. Deze op de oostelijke oever van de IJssel gelegen habitattypen vallen binnen het beïnvloedingsgebied van het bestemmingsplan.

In cumulatie met de al te hoge achtergronddepositie zijn significant negatieve effecten, ook bij een kleine toevoeging, niet op voorhand uit te sluiten. De Commissie is dan ook van mening dat op basis van bovenstaande gegevens de conclusie uit de Passende Beoordeling over de invloed op de “Uiterwaarden IJssel” niet juist is.

- De Commissie adviseert voorafgaand aan de besluitvorming:
  - een aangepaste passende beoordeling op te stellen op basis van aangepaste uitgangspunten en depositieberekeningen;
  - daarbij ook de effecten van mitigerende maatregelen mee te nemen, bij voorbeeld zonering, verplaatsing van bedrijven, saneren van (langdurig) niet gebruikte Wm-vergunningen, technische maatregelen zoals emissie arme technieken of verhoogde emissiepunten;
  - deze informatie mee te nemen bij de besluitvorming over het bestemmingsplan.

---

<sup>3</sup> Alterra, Gies et al 2009

<sup>4</sup> Grootschalige Concentratiekaart Nederland, te raadplegen op <http://www.pbl.nl/nl/themasites/gcn/index.html>, gegevens 2007 (meest recent beschikbare gegevens)

<sup>5</sup> Alterra rapport nr. 1769 Natura 2000 habitattypen in Gelderland, Bijlsma et al

**Initiatiefnemer:** het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Epe

**Bevoegd gezag:** de gemeenteraad van Epe

**Besluit:** vaststellen bestemmingsplan

**Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994:**

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

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

**Activiteit:** ontwikkelingsruimte bieden aan bestaande functies in het buitengebied, waaronder de intensieve veehouderij.

**Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure: Veluws Nieuws en Staatscourant van 3 februari 2009

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 25 februari 2009

ter inzage legging: van 3 februari tot en met 17 maart 2009

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 16 april 2009

ter inzage legging MER: 24 juni tot en met 5 augustus 2009

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 13 juli 2009

aanvulling MER: 12 januari 2010

toetsingsadvies uitgebracht: 7 april 2010

**Bijzonderheden procedurele gegevens:**

Op verzoek van de gemeente Epe heeft de Commissie haar adviestermijn voor de toetsing tijdelijk opgeschort in de periode augustus tot begin november. Dit om de provincie Gelderland voldoende tijd te geven haar zienswijze in te dienen, zodat de Commissie deze bij haar advies kon betrekken.

**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:

ing. G.J.H. Elbertsen (secretaris)

ing. H.H. Ellen

MSc. B.J.H. Koolstra

ir. J.A. Nuesink

drs. H.G. Ouwerkerk (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 de besluitvorming. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.10 van de Wet milieubeheer en de documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, oordeelt 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.commissiener.nl](http://www.commissiener.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

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 milieumomstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.



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

1. P. Keizer, Emst
2. LTO Noord Deventer namens J. de Zwaan, Emst
3. Buurtschap De Ganzeneb, Vaassen
4. J. Keizer, Emst
5. LTO Noord, Deventer
6. LTO Noord, Deventer
7. Gelderse Milieufederatie, Arnhem





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

De gemeente Epe is bezig het bestemmingsplan voor haar buitengebied te herzien. Vanwege de aanwezigheid van Natura 2000-gebieden en omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.(beoordelings-)plichtige activiteiten<sup>6</sup> wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Bevoegd gezag bij deze procedure is de gemeenteraad van Epe.

ISBN: 978-90-421-2865-1



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

W www.commissiemer.nl

<sup>6</sup> m.e.r. staat voor milieueffectrapportage en heeft betrekking op de procedure. Het Besluit m.e.r. 1994 geeft aan bij welke omvang bepaalde activiteiten een m.e.r.-procedure moet worden doorlopen en bij welke omvang een bepaalde activiteit een m.e.r.-beoordelingsplicht geldt.