



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Buitengebied gemeente Lochem

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

20 juli 2010 / rapportnummer 2267-43





# 1. Oordeel over het MER

De gemeente Lochem wil het bestemmingsplan voor haar buitengebied 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 Lochem.

De Commissie voor de m.e.r.<sup>2</sup> is van oordeel dat in het MER nog essentiële informatie voor de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied ontbreekt. Deze essentiële informatie heeft betrekking op de volgende twee punten:

1. In de Passende Beoordeling wordt geconcludeerd dat er alleen in alternatief 4 (scenario D) sprake is van significante gevolgen op het Natura 2000 gebied de IJsselwaarden. In de Passende Beoordeling is echter ten onrechte de vergunde situatie als referentie gehanteerd bij het bepalen of al dan niet sprake is van een toename van de stikstofdepositie. Als referentie moet de feitelijke situatie van de veebezetting worden gehanteerd. Door het niet hanteren van de juiste referentiesituatie is het zeer waarschijnlijk dat niet alleen in alternatief 4 sprake kan zijn van significante gevolgen op Natura 2000 gebieden, maar ook bij andere alternatieven.
2. Bij het MER ontbreekt de wettelijk vereiste en publiek-vriendelijke samenvatting.

De Commissie adviseert de ontbrekende informatie aan te vullen alvorens een besluit te nemen over het bestemmingsplan Buitengebied

Daarnaast constateert de Commissie dat het ontwerp-bestemmingsplan ruimte biedt voor bedrijfsontwikkeling waarmee in de effectbeschrijving geen rekening is gehouden. Het gaat om de mogelijkheid tot omschakeling naar intensieve veehouderij van grondgebonden bedrijven in verwevingsgebieden en de mogelijkheid om via ontheffingen meer-verdiepingen-stallen en stallen tot een nokhoogte van 15 m te realiseren. Alleen wanneer harde voorwaarden over emissies en de landschappelijke inpassing worden opgenomen in het definitieve bestemmingsplan, kan dit MER ten grondslag gelegd worden aan het bestemmingsplan.

---

<sup>1</sup> De uitbreidingsmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt voor de agrarische sector zijn in de wet opgenomen als m.e.r.(beoordelings)plichtige activiteiten. Het bestemmingsplan is daarmee kaderstellend.  
<sup>2</sup> Verder: de Commissie. 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 [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl) onder 'Adviezen Commissie'.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Essentiële tekortkomingen

#### 2.1.1 Effecten op Natura 2000 gebieden

Onderdeel van het plan-MER is de Passende Beoordeling in het kader van de Natuurbeschermingswet. In de Passende Beoordeling is nagegaan of verschillende scenario's voor de toekomstige ontwikkeling van de (intensieve) veehouderij in het plangebied (alternatieven 1 t/m 4) leiden tot een toename van stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie. Nagegaan is of daarmee sprake kan zijn van mogelijk significante gevolgen op de twee Natura 2000 gebieden in of dichtbij het plangebied. Deze Natura 2000 gebieden zijn de Uiterwaarden IJssel en Stelkampsveld. In het MER wordt geconcludeerd dat alleen in alternatief 4 (scenario D) sprake is van mogelijk significante gevolgen op het gebied Uiterwaarden IJssel. Van de onderzochte alternatieven/scenario's heeft Alternatief 4 de meeste groei in de veebezetting.

Voor zowel het gebied Uiterwaarden IJssel als Stelkampsveld is op dit moment al sprake van een overbelaste situatie voor stikstofdepositie. Iedere uitbreiding van veehouderij met een daaraan gekoppelde toename van stikstofdepositie levert dan een knelpunt op om de natuurdoelstellingen te realiseren.

Voor het antwoord op de vraag of sprake is van een toename van de stikstofdepositie is de keuze van de referentiesituatie relevant. Op basis van jurisprudentie staat vast dat hiervoor de feitelijke veebezetting moet worden gehanteerd. In de Passende Beoordeling is dit niet gebeurd. In plaats van de feitelijke veebezetting is de vergunde veebezetting in 2009 als referentie gehanteerd. De vergunde situatie is een situatie met een hoger aantal dieren dan feitelijk aanwezig. Een toekomstige uitbreiding van het feitelijke aantal dieren, zoals onderzocht in een aantal alternatieven in het MER, zal dan minder snel leiden tot de conclusie dat het aantal dieren en de daaraan gekoppelde stikstofdepositie toeneemt.

De Commissie acht het zeer waarschijnlijk dat wanneer de feitelijke situatie 2009 als referentie wordt gehanteerd, ook bij andere alternatieven de conclusie getrokken moet worden dat sprake is van significante gevolgen op één van de Natura 2000 gebieden. Immers bij alle alternatieven is sprake van een groei in de veebezetting.

In plaats van voor een aantal denkbare groeiscenario's of alternatieven de gevolgen voor Natura 2000-gebieden door te rekenen zoals in het MER is gebeurd, kan beter eerst het voorkeursalternatief worden bepaald. Oftewel de gewenste ruimtelijke ontwikkeling die de gemeente kiest voor zijn buitengebied. Van het voorkeursalternatief kan vervolgens worden bepaald wat het bestemmingsplan aan maximale effecten op de Natura 2000-gebieden mogelijk maakt, de zgn. 'worst case'-bepaling. Deze kan dan in een voortoets of in de Passende Beoordeling zelf worden opgenomen.

Het is zeer waarschijnlijk dat het ontwerp-bestemmingsplan meer ontwikkeling van de agrarische sector mogelijk maakt dan uit oogpunt van de bescherming van natuurwaarden toelaatbaar is. Dat de definitieve afweging pas op individueel bedrijfsniveau gemaakt wordt in het kader van de vergunningverlening voor de Natuurbeschermingswet laat naar de mening van de Commissie onverlet dat in het MER voor het bestemmingsplan mogelijkheden onderzocht hadden moeten worden waarmee aan bestaande regelgeving kan worden voldaan. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan actieve verplaatsing van bedrijven naar minder gevoelige locaties (in combinatie met het ruimtelijke beleid), het voorschrijven van emissiebeperkende maatregelen en/of het bevriezen van de nog niet benutte ruimte in bestaande vergunningen.

Om bovenstaande reden merkt de Commissie het ten onrechte hanteren van de vergunde situatie 2009 als referentiesituatie aan als een essentiële tekortkoming in het MER.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER:

- een reële inschatting te hanteren van de feitelijke veebezetting als referentiesituatie voor het bepalen of sprake is van een toename van de stikstofdepositie op de Natura 2000 gebieden Uiterwaarden van de IJssel en Stelkampsveld.
- voor de Passende Beoordeling de maximale effecten te bepalen van het voorkeursalternatief op Natura 2000 gebieden (de 'worst case'-bepaling).
- maatregelen te beschrijven die ingezet kunnen worden om een toename van stikstofdepositie op Natura 2000 gebieden te voorkomen.

De Commissie merkt op dat momenteel wordt gewerkt aan een Programmatische Aanpak Stikstofdepositie (PAS). Op 1 juli 2010 is het voorlopige programma stikstof (VPAS) gepubliceerd. Per Natura 2000-gebied gaan de afspraken uit de PAS verder uitgewerkt worden in een beheerplan. De Commissie adviseert de ontwikkelingen hieromtrent nauwlettend in de gaten te houden.

### 2.1.2 Samenvatting

Zoals aangegeven in het advies voor reikwijdte en detailniveau en zoals wettelijk vereist, moet het MER een zelfstandig leesbare samenvatting bevatten met voldoende onderbouwend kaartmateriaal en beeldmateriaal. Deze samenvatting moet voor een breed publiek toegankelijke informatie geven over de alternatieven die in het MER onderzocht zijn en de vergelijking van de effecten van deze alternatieven. In het MER ontbreekt deze samenvatting.

De Commissie adviseert om alsnog een samenvatting van het MER op te stellen en daarin de aanvullende informatie zoals genoemd onder 2.1 te verwerken.

## 2.2 Relatie MER en (ontwerp-)bestemmingsplan

Om het MER ten grondslag te kunnen leggen aan het besluit over het bestemmingsplan Buitengebied, moet het MER een juist en volledig beeld geven van de effecten verbonden aan de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt aan ontwikkelingen.

Het ontwerp-bestemmingsplan biedt op twee punten meer ruimte voor bedrijfsontwikkeling dan waarmee in de effectberekening rekening is gehouden.

- Op pag. 85 van het ontwerp-bestemmingsplan wordt gesteld dat grondgebonden bedrijven in het verwevinggebied mogen omschakelen naar intensieve veehouderij, of een intensieve veehouderij mogen toevoegen, met een maximale omvang van 1 ha. Wanneer deze ruimte inderdaad gebruikt gaat worden kan deze 'worst case' situatie leiden tot grotere effecten dan in het MER zijn beschreven. En daarbij gaat het niet alleen om geur en luchtkwaliteit maar zeker ook om landschappelijke effecten.
- Het ontwerp-bestemmingsplan biedt daarnaast ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van meer-verdiepingen-stallen en stallen tot een nokhoogte van 15 meter. De mogelijke toename van emissies en de landschappelijke effecten hiervan komen in het MER niet aan de orde.

De gemeente Lochem heeft mondeling aangegeven dat zij in het definitieve bestemmingsplan harde bepalingen op gaat nemen op basis waarvan ontheffingen verleend kunnen worden. De gemeente heeft aangegeven dat zij alleen ontheffingen gaat verlenen wanneer:

- emissies niet toenemen en
- er sprake is van een goede landschappelijke inpassing conform het Landschapsonwikkelingsplan en het Natuurkansendocument.

De Commissie constateert dat wanneer harde bepalingen ten aanzien van emissies en landschappelijke inpassing opgenomen worden in het definitieve bestemmingsplan de milieueffecten op dit punt voldoende aansluiten bij het te nemen besluit.
---

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

**Initiatiefnemer:** college van burgemeester en wethouders gemeente Lochem

**Bevoegd gezag:** gemeenteraad van Lochem

**Besluit:** vaststellen of wijzigen van bestemmingsplan

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

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

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

**Activiteit:** herziening bestemmingsplan Buitengebied

**Procedurele gegevens:**

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 13 mei 2009

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 16 juli 2009

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 26 mei 2010

ter inzage legging MER: 27 mei 2010 tot en met 7 juli 2010

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 26 mei 2010

toetsingsadvies uitgebracht: 20 juli 2010

**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:

dr. ir. G. Blom (voorzitter)

ir. S. Bokma

ir. V.J.H.M. ten Holder (werkgroepsecretaris)

drs. S.R.J. Jansen

ir. W.H.A.M. Keijsers

**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. Zij gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER conform 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, 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 afwijkingen. 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.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Adviezen Commissie*.

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- Plan MER, d.d. 4 mei 2010
- Ontwerp Bestemmingsplan Buitengebied 2010, d.d. mei 2010
- Oplegnotitie bij het ontwerp Bestemmingsplan Buitengebied 2010, d.d. april 2010
- Natuurkansen in Lochem, d.d. 6 november 2009
- Nee, tenzij Toets bij het ontwerp bestemmingsplan Buitengebied

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









## Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Buitengebied gemeente Lochem

De gemeente Lochem wil het bestemmingsplan voor haar buitengebied herzien. Vanwege de aanwezigheid van Natura 2000-gebieden en omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.(beoordelings-)plichtige activiteiten wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. In dit advies geeft de Commissie haar beoordeling over de kwaliteit van het milieueffectrapport.

ISBN: 978-90-421-3084-5



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)

