



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Deurne

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

16 juli 2013 / rapportnummer 2804-32



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Deurne heeft het voornemen een bestemmingsplan vast te stellen voor haar buitengebied ("Bestemmingsplan Tweede herziening bestemmingsplan Buitengebied").¹ Het bestemmingsplan biedt het kader voor uitbreiding van veehouderijen. Tevens kunnen de activiteiten in het plan mogelijk tot significante gevolgen leiden voor Natura 2000-gebieden, zodat een Passende beoordeling nodig is. Vanwege dit kaderstellende karakter en de vereiste Passende beoordeling bestaat de verplichting een plan-MER op te stellen. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')² zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

De Commissie merkt op dat in het MER veelvuldig wordt verwezen naar de toelichting bij het bestemmingsplan. Daarmee is het MER niet goed zelfstandig leesbaar. Voor een goed en volledig overzicht van de relevante informatie moet het MER dus in samenhang met (de toelichting op) het plan worden gelezen.

Het MER beschrijft drie alternatieven die beoordeeld zijn ten opzichte van de referentiesituatie. Eén van de alternatieven is het vigerende bestemmingsplan. De alternatievenvergelijking is toegespitst op de milieugevolgen van de veehouderij.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. De geconstateerde tekortkomingen zijn hieronder samengevat.

- Uit het MER blijkt dat significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden vanwege de stikstofdepositie niet uitgesloten kunnen worden. Het MER beschrijft geen alternatieven of maatregelen waarmee aantasting van natuurlijke kenmerken voorkomen kan worden. Dat betekent dat in het MER geen uitvoerbaar alternatief is beschreven.
- De Passende beoordeling is onvolledig omdat alleen de gevolgen van stikstofdepositie zijn beschreven. Overige effecten op Natura 2000-gebieden, met name hydrologie en cumulatieve effecten, zijn niet toereikend in beeld gebracht.
- Er ontbreekt een beoordeling van de effecten op Beschermden natuurmonumenten en de Ecologische Hoofdstructuur (inclusief Wav-gebieden).
- De gevolgen voor beschermde soorten zijn te summier beschreven. Een toetsingskader waarmee de gevolgen voor landschap en beschermde soorten beoordeeld kunnen worden ontbreekt.
- De beoordeling van de effecten van de intensieve veehouderij op de leefomgeving (geur, fijn stof, volksgezondheid) schiet te kort.
- (Cumulatieve) gevolgen van het vestigingsgebied voor glastuinbouw zijn niet meegenomen in de effectbeoordeling.

¹ Het doel van het nieuwe plan is een actualisering van het bestemmingsplan uit 2007, dat gedeeltelijk is herzien in 2010. Tevens worden een vestigingsgebied glastuinbouw, waarvoor in 2006 een MER is opgesteld, en enkele postzegelplanherzieningen in het nieuwe plan geïntegreerd.

² 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.

De Commissie acht bovengenoemde informatie voor de gemeente Deurne speciaal van belang aangezien de gemeente een omvangrijke intensieve veehouderijsector kent en er sprake is van een zodanig hoge achtergronddepositie van stikstof dat natuurgebieden binnen en buiten de gemeentegrenzen ernstig overbelast zijn. Ook de met de intensieve veehouderij samenhangende aspecten geur, fijn stof en volksgezondheid verlangen vanwege de bijzondere Deurnse situatie een gedegen beoordeling.

De Commissie adviseert om op bovengenoemde punten eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen.³ In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe.

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 Natuur en landschap

2.1.1 Natura 2000-gebieden

Effecten van stikstofdepositie

In de Passende beoordeling is de stikstofdepositie van het voorkeursalternatief (alternatief 1) getoetst ten opzichte van de huidige, feitelijke situatie. Hieruit blijkt dat de stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied binnen de gemeentegrenzen (Deurnsche Peel & Mariapeel) sterk toeneemt (zie figuur 5-1 op pag. 55). In het MER wordt derhalve geconcludeerd dat in de planregels voorwaarden moeten worden opgenomen waardoor toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden wordt uitgesloten. Onder verwijzing naar de Verordening stikstof en Natura 2000 Noord-Brabant wordt beredeneerd dat door toepassing van mitigerende maatregelen – emissiebeperkende huisvestingstechnieken en saldering – de stikstofdepositie in het voorkeursalternatief met bijna 30% kan worden gereduceerd ten opzichte van de referentie (paragraaf 5.1.2). Het MER beschrijft echter geen maatregelen waarvan aannemelijk is dat die een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden uitsluiten. Daarmee is niet aangetoond dat het voorkeursalternatief uitvoerbaar is.

³ Tijdens het locatiebezoek dat de Commissie bij de start van de toetsing aan de gemeente gebracht heeft, is aangegeven dat informatie die in het MER ontbreekt, voor een belangrijk deel wel beschikbaar is. Voorbeelden daarvan zijn plannen en ontwikkelingen gericht op herstel van hydrologie en natuur- en landschapswaarden binnen de gemeente Deurne die reeds concreet in gang zijn gezet. Deze informatie kan mogelijk worden gebruikt voor de aanvulling.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming te onderzoeken of er alternatieven of maatregelen zijn waardoor de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden niet toeneemt, zodat aantasting van de natuurlijke kenmerken kan worden voorkomen.

Overige effecten

Het MER en de Passende beoordeling beperken zich voor de toetsing aan de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden tot het aspect stikstofdepositie. In het MER ontbreekt een beoordeling van andere effecten van het voorkeursalternatief op Natura 2000-gebied Deurnsche Peel & Mariapeel, dat zich gedeeltelijk binnen de gemeentegrenzen bevindt. Hierbij kan gedacht worden aan gevolgen voor hydrologie (inclusief gevolgen voor hydrologisch herstel) en verstoring door licht, geluid en recreatiedruk. Daarbij is van belang dat de effecten ook in samenhang moeten worden beoordeeld. In het MER is niet onderbouwd dat significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied op grond van deze factoren uitgesloten kunnen worden. De Passende beoordeling is op dit punt naar oordeel van de Commissie onvolledig.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER ook andere factoren te beoordelen die afzonderlijk of in combinatie gevolgen kunnen hebben voor het Natura 2000-gebied Deurnsche Peel & Mariapeel.

2.1.2 Beschermden natuurmonumenten en EHS/Wav-gebieden

In het MER zijn de effecten van stikstofdepositie uitsluitend beschreven voor het Natura 2000-gebied Deurnsche Peel & Mariapeel. Ook voor andere natuurgebieden kan toename van stikstofdepositie aanzienlijke gevolgen hebben:

- Het Beschermden natuurmonument Dommelbeemden, een beekdallandschap op 22 km ten noordwesten van het plangebied. De stikstofdepositiekaarten in hoofdstuk 3 van het MER geven aan dat hier effecten kunnen optreden.
- Voor verzuring gevoelige gebieden binnen de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) waaronder de gebieden die in het kader van de Wet ammoniak en veehouderij (Wav) als zeer kwetsbaar zijn aangewezen. De gevolgen van stikstofdepositie voor de wezenlijke kenmerken en waarden van deze gebieden zijn niet in beschouwing genomen⁴. Uit de figuren in het MER is af te leiden dat de gevolgen lokaal kunnen verschillen, op grond van de milieumomstandigheden ter plekke⁵ en de verschillen in depositie (zie o.a. figuur 3-4, pagina 22).

Doordat effecten niet inzichtelijk zijn is onduidelijk in hoeverre alternatieven of mitigerende maatregelen mogelijk zijn met minder gevolgen voor deze gebieden. Zonering kan mogelijk een effectief instrument zijn om te sturen op beperking van de effecten op problematische locaties.

⁴ Zie ook de eisen die Artikel 4.2. van de Verordening Ruimte 2012 van de provincie Noord-Brabant stelt aan de bescherming van de EHS.

⁵ Bijvoorbeeld hydrologische omstandigheden, bufferend vermogen van de bodem.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de gevolgen voor Beschermd natuurmonument Dommelbeemden en de voor stikstofdepositie gevoelige EHS-gebieden in de effectbeoordeling te betrekken en mogelijke maatregelen te beschrijven om deze effecten te voorkomen of te beperken.

2.1.3 Effectbeoordeling landschap en beschermde soorten

In het ontwerpbestemmingsplan gaat veel aandacht uit naar bescherming van landschappelijke waarden. In diverse beleidsdocumenten van de gemeente is informatie over landschap en beschermde soorten aanwezig. De Commissie constateert dat het voornemen kan leiden tot versnippering van de EHS en het leefgebied van beschermde soorten. In het MER (pag. 44) wordt gesteld dat het ontwerpbestemmingsplan voldoende waarborgen biedt om de bestaande natuurgebieden te beschermen, en dat bescherming van natuurwaarden buiten de natuurgebieden maatwerk vraagt. Achteruitgang van deze waarden kan volgens het MER niet worden uitgesloten, maar het bestaande beleid en het opgenomen vergunningenstelsel maakt een achteruitgang niet aannemelijk, aldus het MER.

De Commissie vindt dat deze stelling in het MER niet voldoende is onderbouwd. Het MER ontbeert een samenhangende beschrijving van de landschappelijke kenmerken, de daarin aanwezige ecologische waarden en de leefgebieden van kwetsbare/bedreigde beschermde soorten. Daaronder valt ook de Knoflookpad, die blijkens het MER (pag. 40) is aangewezen als gemeentelijke aandachtsoort op het gebied van natuur- en ecologische ontwikkeling.⁶ Ook ontbreekt een uitgewerkt toetsingskader op basis waarvan kan worden beoordeeld in hoeverre de opgenomen maatregelen in het bestemmingsplan bijdragen aan het realiseren van de doelen van de gemeente op het gebied van landschap en daarin aanwezige ecologische waarden.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de landschappelijke kenmerken en de daarin te beschermen ecologische waarden te beschrijven en vervolgens te onderbouwen op basis van welke criteria kan worden bepaald of maatregelen voldoende waarborgen bieden voor de te bereiken doelen voor ecologie en landschap.

2.2 Leefomgeving

In het buitengebied van de gemeente Deurne is een groot aantal intensieve veehouderijen aanwezig. De nadelige effecten van de intensieve veehouderij op de leefomgeving kunnen aanzienlijk zijn. Het gaat dan in het bijzonder om geurhinder, fijn stof, zoönosen en endotoxinen (volksgezondheid). Het nieuwe bestemmingsplan staat geen nieuwvestiging van of omschakeling naar intensieve veehouderij toe. Bestaande intensieve veehouderijen kunnen wel uitbreiden binnen het huidige bouwvlak en burgemeester en wethouders kunnen het plan

⁶ Door atmosferische depositie kan de zuurgraad van een water toenemen. Wanneer de zuurgraad daalt onder de 6 pH worden de wateren ongeschikt voor voortplanting van de Knoflookpad (Bron: soortbeschermingsplan Knoflookpad 2001, Ravon).

wijzigen door het bouwvlak te vergroten tot een omvang van maximaal 1,5 ha. De Commissie concludeert dat de beoordeling van de nadelige effecten van de intensieve veehouderij op de leefomgeving (geur, fijn stof, volksgezondheid) te kort schiet.

Fijn stof en geurhinder

In het MER is voor fijn stof en geurhinder berekend wat de mogelijk effecten zijn bij maximale benutting van de ruimte die het bestemmingsplan biedt. Voor het voorkeursalternatief wordt geconcludeerd dat lokaal een toename van de concentratie fijn stof en van geurhinder kan optreden.⁷ In het MER is niet in beeld gebracht of in de omgeving van die locaties woningen⁸ of andere verblijfsobjecten liggen, zodat informatie over de risico's voor de volksgezondheid en het aantal geurgehinderden in het MER ontbreekt.

Bij de berekening van de cumulatieve geurhinder is geen rekening gehouden met de maximale voorgrondbelasting en de normen die daarvoor in de "Verordening geurhinder en veehouderij gemeente Deurne 2011" zijn opgenomen. De berekeningen geven daarom geen goed beeld van de cumulatieve geurbelasting die werkelijk kan optreden.

Volksgezondheid

Over de risico's van de veehouderij voor de volksgezondheid wordt in het MER gesteld dat het op basis van de huidige kennis niet mogelijk is om deze effecten te beoordelen. Volgens het MER vormt de leemte in kennis echter geen belemmering voor de besluitvorming, aangezien bij vergunningverlening moet worden getoetst aan de geldende wet- en regelgeving. Daarmee zijn gevolgen voor de volksgezondheid echter niet uitgesloten.⁹ De Commissie is van mening dat er voldoende kennis aanwezig is om (ten minste) de risico's die in het plangebied aanwezig zijn te benoemen en (kwalitatief) te beoordelen. In het MER wordt geen aandacht besteed aan het risico van zoönosen (zoals Q-koorts en influenza) en endotoxinen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effecten van de intensieve veehouderij op de leefomgeving goed in beeld te brengen, door:

- (op kaart) het verschil in fijn stofconcentraties weer te geven tussen het voornemen en de referentiesituatie;
- inzicht te geven in de geurbelasting op voor geur gevoelige objecten;
- nader in te gaan op de risico's voor de volksgezondheid.

2.3 Gevolgen glastuinbouwgebied

De Commissie constateert dat de effectbeoordeling en de vergelijking van de alternatieven zich toespitst op de ontwikkelingen in de veehouderij. In hoofdstuk 5, waarin het voorkeurs-

⁷ De Commissie merkt verder op dat de berekeningen van de fijn stofconcentratie voor alternatief 2 – zoals ook in het MER wordt geconstateerd – niet uitgaan van een representatieve invulling van de bouwvlakken omdat in het model voor bestaande pluimveehouderijen de (lagere) emissie van een varkenshouderij is gebruikt. De effectbeoordeling voor alternatief 2 is dan ook niet juist.

⁸ De opmerking in het MER dat geen informatie over de locaties van geurgevoelige objecten beschikbaar is kan niet worden gevolgd. Deze informatie is bijvoorbeeld beschikbaar in de Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG).

⁹ Naast effecten van fijn stof en geur gaat het daarbij ook om het risico van zoönosen (zoals Q-koorts en influenza) en endotoxinen.

alternatief nader wordt beschouwd, worden enkele overige activiteiten genoemd, maar deze zijn niet concreet uitgewerkt. Dit geldt onder andere voor een in het plangebied gelegen vestigingsgebied voor glastuinbouw van bruto ca. 150–200 hectare.¹⁰

In het MER ontbreekt een beoordeling van de effecten van het glastuinbouwgebied alsmede de cumulatieve effecten met de andere ontwikkelingen in het plangebied. Effecten en cumulatieve effecten kunnen optreden voor fijn stof (PM10) en stikstofemissie (NO_x). Voor het aspect fijn stof is van belang dat het glastuinbouwvestigingsgebied op korte afstand ligt van enkele pluimveehouderijen met een hoge fijn stofemissie. Voor stikstofemissie en –depositie geldt dat mogelijk cumulatie optreedt met de ammoniakdepositie uit veehouderijen.¹¹ In het MER uit 2006 is destijds geen relatie gelegd met de stikstofdepositie op natuur.

De Commissie adviseert om in het MER de (cumulatieve) effecten vanwege het vestigingsgebied glastuinbouw, vooral voor wat betreft de aspecten fijn stof en stikstofdepositie, inzichtelijk te maken.

¹⁰ In het MER is volstaan met een verwijzing naar het MER Projectvestiging Glastuinbouw Deurne uit 2006. Dat MER bevat volgens het nu voorliggende MER de informatie die nodig is voor de besluitvorming over het vestigingsgebied zoals dat nu wordt vastgesteld.

¹¹ Vooral ter plaatse van het nabijgelegen gebied De Bult, dat onderdeel is van Natura 2000-gebied Deurnsche Peel & Mariapeel.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Deurne

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Deurne

Besluit: vaststellen van Tweede herziening bestemmingsplan Buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.:

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

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: bestemmingsplan buitengebied

Bijzonderheden: bestemmingsplan buitengebied

Procedurale gegevens:

kennisgeving MER: 23 mei 2013

ter inzage legging MER: 24 mei 2013 tot en met 4 juli 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 21 mei 2013

voorlopig advies uitgebracht: 16 juli 2013

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.ing. J. Bout (voorzitter)

ing P.M. Stroeken (werkgroepsecretaris)

drs.ing. F. ten Thij

ing. R.L. Vogel

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 op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Plan-MER Bestemmingsplan Buitengebied Deurne, CSO Adviesbureau, 17 april 2013
- Gemeente Deurne, Bestemmingsplan Tweede herziening bestemmingsplan Buitengebied, Pouderoyen compagnons, mei 2013
- Flora- en Fauna onderzoek op een motorcrosslocatie te Deurne in opdracht van MC de Bosridders, J.P.M. Hovens, E. Hoppers en G. Lenstra, juli 2009
- Evaluatie gebiedsvisie ten behoeve van de verordening geurhinder en veehouderij voor de gemeente Deurne, SRE Milieudienst en De Roever Milieuadvisering, 26 maart 2010

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

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan buitengebied Deurne



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

