



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

# Bestemmingsplan buitengebied Gorinchem

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

7 september 2017 / projectnummer: 3017





# 1. Oordeel over het Milieueffectrapport

De gemeente Gorinchem wil het bestemmingsplan 'Buitengebied Gorinchem' herzien. Uitgangspunt is het behoud en waar mogelijk versterken van de ruimtelijke kwaliteiten van het buitengebied. Dit betekent dat ruimtelijke ontwikkelingen moeten passen bij de aard en schaal van het buitengebied. Het nieuwe plan wil vergroting van de bouwblokken van 8 veehouderijen mogelijk maken. Naast de uitbreiding van agrarische activiteiten kunnen op de bouwblokken kleine windmolens geplaatst worden met een ashoogte van maximaal 20 meter. Verder komen er mogelijkheden voor kleinschalig kamperen en bed and breakfast faciliteiten. Voor de besluitvorming over het plan is een plan-milieueffectrapport opgesteld. De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage<sup>1</sup> (hierna de Commissie) gevraagd het MER te toetsen.

## **Wat laat het MER zien?**

In het MER zijn de effecten van het worst-case alternatief en het planalternatief onderzocht<sup>2</sup>. De belangrijkste milieueffecten zijn effecten op natuur, landschap en de kwaliteit van de leefomgeving. Het onderzoek in het MER is dan ook vooral op deze onderdelen gericht. Het MER laat zien dat nadelige effecten op kwetsbare natuurwaarden alleen onder strikte voorwaarden te voorkomen zijn. Deze effecten worden vooral veroorzaakt door de uitstoot van stikstof, die voor een groot deel afkomstig is van veehouderijen. Negatieve effecten op de landschappelijke kernkwaliteiten worden voorkomen door de opname van voorwaarden in de planregels per landschapstype. De effecten op de kwaliteit van de leefomgeving (geluid, luchtkwaliteit, geur en gezondheid) zijn neutraal beoordeeld vanwege de beperkte ontwikkelingsmogelijkheden die het plan biedt, en de ruime afstand van de meeste bedrijven tot gevoelige bestemmingen (zoals woningen).

## **Wat vindt de Commissie van het MER?**

Voor het MER is een generieke aanpak gehanteerd om de milieueffecten in beeld te brengen en te beoordelen, zoals deze vaker wordt toegepast bij MER-en voor bestemmingsplannen voor buitengebieden. Het MER is op een aantal onderdelen lastig leesbaar en navolgbaar, mede vanwege deze generieke aanpak.

De Commissie vindt dat in het MER nog informatie ontbreekt die essentieel is om het milieubelang goed te kunnen meenemen in de besluitvorming. De uitgangspunten voor het bepalen van de maximale uitstoot van stikstof zijn onvoldoende duidelijk. Daardoor kan niet goed bepaald worden welke maatregelen nodig zijn om negatieve gevolgen voor beschermde natuurwaarden te voorkomen. De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming over het bestemmingsplan een aanvulling op het MER op te stellen.

---

<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, via de link 3017 of door dit nummer op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) in te vullen in het zoekvak.

<sup>2</sup> Het worst-case alternatief gaat er van uit dat alle bouwblokken uitbreiden tot 2 hectare en maximaal worden benut voor het houden van dieren, zonder dat emissiebeperkende maatregelen worden genomen. In het planalternatief wordt ervan uitgegaan dat de bouwblokken uitbreiden tot 1,75 hectare en wel dat emissiebeperkende maatregelen worden genomen, zodat geen sprake is van toename van stikstofdepositie. Zie verder § 2.1. van dit advies.

Het MER voor dit bestemmingsplan heeft betrekking op “slechts” 8 veehouderijen. Dit biedt volgens de Commissie bij uitstek kansen voor “maatwerk”, bijvoorbeeld om de specifieke effecten van de alternatieven per veehouderij in beeld te brengen. Hieraan is beperkt invulling gegeven, waardoor de meerwaarde van dit MER voor de besluitvorming over het bestemmingsplan beperkt is. Ter illustratie:

- Bij een aantal figuren (landschap, cultuurhistorie, archeologie, geluid, luchtkwaliteit) ontbreekt een legenda of weergave van het plangebied. Hierdoor is de analyse van de referentiesituatie en effecten van de alternatieven voor een aantal aspecten, zoals de gebiedskwaliteiten van het landschap (één van de uitgangspunten van het bestemmingsplan) niet goed te herleiden.
- In de effectbeoordeling zijn voor meerdere aspecten (bijvoorbeeld ten aanzien van beschermde soorten) al mitigerende maatregelen (waaronder maatregelen die niet in het bestemmingsplan zijn vastgelegd) meegenomen. Voor de besluitvorming kan ook van belang zijn te weten welke effecten kunnen optreden zónder dat maatregelen worden genomen. De aard en omvang van deze effecten kunnen immers bepalend zijn voor de mate waarin de gemeente wil sturen in ontwikkelingen, door het nemen van maatregelen en/of het inzetten van planregels.
- In het MER ontbreekt een duurzaamheidsparagraaf, waardoor het MER geen informatie geeft over mogelijke kansen en knelpunten voor het bereiken van duurzaamheidsambities.

In hoofdstuk 2 wordt dit advies nader toegelicht en doet de Commissie aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. De aanbevelingen voor de aanvulling zijn opgenomen in een tekstkader.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Referentiesituatie

In het MER (paragraaf 2.3) is een kenschets van de 8 bestaande veehouderijen weergegeven, die de basis vormt voor de onderzochte alternatieven. De referentiesituatie van het aantal en de omvang van deze veehouderijen in het plangebied is gebaseerd op de vergunde situatie van de veehouderijen. Er wordt geen vergelijking gemaakt van deze vergunde situatie met de werkelijke situatie op basis van de actuele CBS-gegevens ('meitellingen'). In het MER (paragraaf 4.1.2) wordt gesteld dat deze informatie niet zinvol zou zijn geweest, omdat het plangebied slechts een deel van het gemeentelijk buitengebied omvat en het CBS alleen gegevens verstrekt die betrekking hebben op de hele populatie binnen de gemeentegrenzen. Door het geheel ontbreken van actuele gegevens is deze redenering niet navolgbaar.

In de tabel met meitellingen<sup>3</sup> die is toegestuurd aan de Commissie blijkt onder andere dat in 2016 binnen de gehele gemeente nog 16 bedrijven waren gevestigd die meitellingplichtig zijn en waar landbouwhuisdieren worden gehouden. Ook blijkt dat naast rundvee en paarden

---

<sup>3</sup> Meitellingen Gemeente Gorinchem 2010-2016, CBS Den Haag / Heerlen, geraadpleegd 13-4-2017. Deze aanvullende informatie heeft niet ter visie gelegen. De Commissie adviseert deze informatie zo spoedig mogelijk openbaar te maken.

binnen de gemeente ook een substantieel aantal schapen staan geregistreerd. Bij beide constateringen gaat het deels over een kinderboerderij gelegen in de kom van Gorinchem, een veehouderijbedrijf dat momenteel wordt verplaatst en mogelijk om enkele bedrijfjes met een postadres binnen, en een stallocatie buiten het plangebied van het bestemmingsplan. Deze aanvullende informatie verheldert de in het MER opgenomen redenering van het aantal en de omvang van de veehouderijen die als basis is gehanteerd voor de referentiesituatie. De Commissie acht de referentiesituatie voldoende onderbouwd om een goede vergelijking met de alternatieven te kunnen maken.

## 2.2 Uitvoerbaarheid alternatieven en bestemmingsplan

Het MER richt zich sterk op het aantonen van de “uitvoerbaarheid” van het bestemmingsplan, in het bijzonder de ontwikkelingsmogelijkheden van de veehouderijen in relatie tot Natura 2000-gebieden in de omgeving. Bij uitbreiding van veehouderijen worden effecten op natuurwaarden vooral veroorzaakt door de uitstoot van stikstof, die voor een groot deel afkomstig is van veehouderijen. In het bestemmingsplan is daarom geregeld dat veehouderijen slechts mogen uitbreiden als hun stikstofdepositie niet toeneemt.

In het MER staat de zoektocht naar oplossingen om de stikstofuitstoot te beperken centraal. Per bedrijf is een analyse uitgevoerd op basis van verschillende ammoniakreductiescenario's, die zijn ontleend aan bewezen technieken per diercategorie. In bijlage 5 van het MER zijn de uitgangspunten voor deze berekeningen toegelicht, maar de Commissie is van mening dat deze uitgangspunten onvoldoende navolgbaar zijn:

- In § 4.1.3. van bijlage 5 is ingegaan op de gehanteerde vulgraad<sup>4</sup> voor de 8 veehouderijen. Onduidelijk is echter welke vulgraad (20% of 50%) voor de veehouderijen uiteindelijk is gehanteerd. De Commissie is van mening dat een vulgraad van 20% inmiddels achterhaald is. Het is niet uit te sluiten dat de gemiddelde vulgraad in de toekomst zal groeien, als gevolg van verschillende ontwikkelingen in de landbouwsector. De maximale emissies worden daardoor mogelijk onderschat. De Commissie verwacht dat een hogere maximale vulgraad van bijvoorbeeld 50% meer realistisch is.<sup>5</sup>
- Daarnaast is niet duidelijk op welke wijze de vulgraad per veehouderij is gehanteerd bij de totstandkoming van de referentiesituatie, het bepalen van de latent aanwezige ontwikkelruimte binnen het bestaande bouwblok en bij het bepalen van de maximale mogelijkheden per bouwblok in het worstcase alternatief en planalternatief (bijlage 6 en 7).
- In § 1.5 van bijlage 5 is ingegaan op de afweging van een redelijke maat voor de omvang van een veestapel op een vaak voorkomend bouwblok. Onduidelijk is echter welke redelijke maat voor de omvang van een veestapel uiteindelijk is gehanteerd bij het bepalen van de maximale mogelijkheden per bouwblok in het worstcase alternatief en planalternatief (bijlage 6 en 7). Mogelijk zijn de maximale mogelijkheden onderschat, indien door middel van extrapolatie van de veestapel in de huidige situatie de veestapel in het worstcase alternatief en het planalternatief is bepaald.

---

<sup>4</sup> Percentage dierenverblijf op een bouwvlak.

<sup>5</sup> Uit bijlage 6 & 7 leidt de Commissie af dat mogelijk toch van een vulgraad van circa 50% voor de veehouderijen is uitgegaan. Dit is echter niet goed navolgbaar.

Uit de bovengenoemde analyse blijkt dat een deel van de bedrijven zou kunnen groeien tot de maximale grootte die het plan toestaat, mits de genoemde emissiereductie wordt gerealiseerd. Uit de analyse per bedrijf blijkt echter dat dit niet voor alle bedrijven in het buitengebied geldt. Voor deze bedrijven zullen óf extra maatregelen nodig zijn óf beperkingen opgelegd moeten worden (minder uitbreidingsmogelijkheden). Op p. 11 van het MER wordt aanbevolen om de wijzigingsbevoegdheid in het plan te onthouden aan percelen waarvoor in bijlage 7 van het MER het oordeel 'niet uitvoerbaar' is gegeven. Gezien de hier boven genoemde onduidelijkheden is niet uitgesloten dat deze beperking voor meer bedrijven zal gelden dan waar in het MER vanuit is gegaan.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER:

- de gehanteerde uitgangspunten voor de emissieberekeningen nader toe te lichten en zo nodig bij te stellen;
- op basis daarvan de uitvoerbaarheidstoets per individueel bedrijf voor zover nodig te actualiseren.

## 2.3 Duurzaamheid

Naar aanleiding van een zienswijze op het "Startdocument planm.e.r." heeft de gemeente aangekondigd een paragraaf 'duurzaamheid' in het MER op te nemen (zie bijlage 8). Deze paragraaf ontbreekt in het MER. Daardoor geeft het MER geen informatie over mogelijke kansen en knelpunten voor het bereiken van duurzaamheidsambities van het Rijk en/of de gemeente. In het Energierapport 2016<sup>6</sup> is aangegeven dat provincies en gemeenten de noodzakelijke energietransitie integraal moeten meenemen in hun ruimtelijke plannen. De Commissie beveelt aan om een duurzaamheidspargraaf op te nemen in het definitieve bestemmingsplan.

---

<sup>6</sup> Energierapport – Transitie naar Duurzaam, Ministerie van Economische Zaken, 18 januari 2016.

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

### **Hoe toetst de Commissie?**

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het milieueffectrapport de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval 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. De werkgroep bezoekt hierbij ook het gebied waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

### **Wie zit er in de werkgroep?**

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Jan Bakker

Sjoerd Bokma

Hester Lindeboom (secretaris)

Tom Smit (voorzitter)

### **Wat is het besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld?**

Bestemmingsplan Buitengebied Gorinchem

### **Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?**

Voor alle activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, moet in Nederland een milieueffectrapport worden opgesteld. De bijlagen C en D bij het Besluit m.e.r. <http://www.commissiemer.nl/regelgeving/besluitmer> geven aan wanneer dit het geval is. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteiten D14 en vanwege de Passende beoordeling die nodig is vanwege mogelijke effecten op Natura 2000-gebieden.

### **Wie besluit over Bestemmingsplan buitengebied gemeente Gorinchem?**

De gemeenteraad van Gorinchem, zij is bevoegd gezag.

### **Wie neemt het initiatief?**

Het College van Burgemeester en Wethouders van Gorinchem.

### **Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?**

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 24 augustus 2017 van het bevoegd gezag heeft ontvangen, voor zover relevant voor het milieueffectrapport in haar advies verwerkt.

### **Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?**

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [3017](#) in te vullen in het zoekvak.

**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)

