

Gebiedsontwikkeling Nieuw Stroomland

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

11 november 2010 / rapportnummer 2340-109

1. Oordeel over het MER

De gemeenten Leeuwarden, Littenseradiel en Menadumadeel willen een Structuurvisie vaststellen om sturing te geven aan de ontwikkelingen aan de zuid- en zuidwestkant van Leeuwarden. Het gebied heeft de naam “Nieuw Stroomland” gekregen. Ter onderbouwing van de besluitvorming is de procedure van milieueffectrapportage (m.e.r.) gevolgd. Een Ontwerp-Structuurvisie en een milieueffectrapport (MER) zijn gelijktijdig ter inzage gelegd.

De Commissie voor de m.e.r.¹ (hierna “Commissie”) vindt de Structuurvisie een prettig leesbaar en helder stuk waaruit de visie op het plangebied goed naar voren komt. De ambities voor ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid staan duidelijk centraal.

Zij is echter van oordeel dat er op onderdelen essentiële **informatie in het MER ontbreekt** om de keuzen in de Structuurvisie vanuit het milieubelang te onderbouwen.

Dat komt onder meer door het ontbreken van een alternatievenbeschouwing bij belangrijke keuzen. Verder wordt er te weinig informatie gegeven over:

- het doelbereik voor duurzame energievoorziening dat wordt gerealiseerd met de voorstellen in de structuurvisie;
- de bestaande landschappelijke en cultuurhistorische waarden in beschrijvende en waarderende zin;
- het voorkomen van weidevogels in het plangebied (verspreidingskaarten), alsmede de omvang en mogelijke invulling (haalbaarheid) van de noodzakelijke compensatieopgave.

Tot slot roept de tabel waarin de effecten van de diverse ingrepen zijn samengevat vragen op over de invulling van de scores.

De Commissie adviseert het MER op deze punten te verbeteren, alvorens tot besluitvorming over de Structuurvisie over te gaan.

De meeste zienswijzen over de Structuurvisie hebben betrekking op de keuze om op Schenkenschans een nieuw **energiepark** te situeren. Een van de kritiekpunten is dat deze keuze niet overtuigend genoeg is gemotiveerd. Over het energiepark is een apart locatieonderzoek² uitgevoerd.

De Commissie³ vindt in dat rapport voldoende duidelijk aangegeven welke locaties voor het energiepark in aanmerking zouden komen en hoe die zich onderling verhouden wat betreft de (milieu)voor- en nadelen.

¹ 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 onder 'Adviezen Commissie'.

² Locatieonderzoek duurzaam Energiepark, 11 augustus 2010.

³ Daarbij geldt het volgende voorbehoud: Omdat het beschrijven van financiële afwegingen in MER niet verplicht is, zit in de werkgroep geen deskundige die de gegevens hierover in het Locatieonderzoek heeft kunnen beoordelen.

5 Om echter een complete argumentatie te hebben als reactie op de zienswijzen⁴ geeft de Commissie in overweging om nog een extra (splitsings)alternatief te bespreken, waarin de bedrijfsmatige onderdelen van het energiepark worden gevestigd op het Newtonpark III en de groene/ blauwe, recreatieve en educatieve onderdelen op het Eiland Ritsumazijl (Schenken- schans).

10 Voor de hinderaspecten geur en geluid vindt de Commissie het rapport optimistisch over de inpasbaarheid van de geplande bedrijvigheid. Datzelfde vindt zij van de voorspelde emissies van NO_x en fijn stof (PM₁₀). Zij baseert deze constatering ondermeer op inconsistenties in het rapport over geluid en ervaringsgegevens over geuremissies van asfaltmenginstallaties el- ders.

15 De Commissie adviseert de inpasbaarheid van de bedrijvigheid vanwege de emissies van geur, NO_x, fijn stof (PM₁₀) en geluid met een toelichting nader te onderbouwen.

In hoofdstuk 2 worden het oordeel van de Commissie en de aanbevelingen nader toegelicht.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Detailniveau van het MER

20 De conclusies uit het MER zijn dat:

- de inzet om in Nieuw Stroomland bij te dragen tot een duurzame ontwikkeling voor Leeuwarden positief uitpakt, met name voor energie;
- de voorgenomen maatregelen om de kernkwaliteiten van het gebied te behouden of te versterken gunstig zijn voor landschap, cultuurhistorie en natuur;
- 25 • het ontwikkelen van nieuwe bedrijvigheid voor landschap, cultuurhistorie en natuur ne- gatief scoort, alsook voor water en grijs milieu;
- de aanleg van nieuwe verbindingen de beleefbaarheid van het gebied vergroot en moge- lijkheden biedt voor inpassing van de initiatieven op het gebied van bedrijvigheid.

30 Omdat veel van de toekomstige ontwikkelingen die in de Structuurvisie worden aangegeven nog niet concreet zijn ingevuld, is het begrijpelijk en onvermijdelijk dat het MER nog geen gedetailleerdere, kwantitatieve effectbeschrijvingen en conclusies geeft. Dat is voor een Structuurvisie als deze ook nog niet nodig. De nieuwe ontwikkelingen zijn in het MER kwali-
35 tatief getoetst aan de hand van de ambities die voor het plangebied, en in het bijzonder de deelgebieden, zijn geformuleerd. Aangezien in die ambities het milieubelang volwaardig te- rugkomt, onderschrijft de Commissie de gevolgde aanpak. De hierna genoemde tekortko- mingen staan echter naar haar oordeel los van het detailniveau in het MER.

⁴ Zie zienswijze nummer 2, die dit alternatief aan de orde stelt.

2.2 Keuzes en alternatieven

In het Advies over reikwijdte en detailniveau⁵ (hierna “Advies R&D”) dat de Commissie bij de start van de m.e.r.-procedure heeft uitgebracht, is gevraagd om in het MER te variëren in dichtheden en omvang van het programma (ambitieuw of terughoudend): Dat beantwoordt de vraag: Welke gebieden worden bij voorkeur ontzien bij een minder ambitieus programma? Dergelijke beschouwingen geven de bestuurders een beter inzicht in de kansen en risico’s die spelen bij de mogelijk toekomstige ontwikkelingen in Nieuw Stroomland⁶. Maar ze zijn in het MER onvoldoende uitgewerkt.

Hierna geeft de Commissie aan welke alternatieven in het MER wel zijn behandeld en welke alternatievenbeschouwingen naar haar oordeel ten onrechte ontbreken.

Onderzochte alternatieven

Het *Locatieonderzoek* duurzaam Energiepark vergelijkt op inzichtelijke wijze verschillende alternatieven voor het Energiepark, zoals in hoofdstuk 1 van dit advies reeds is aangegeven.

In het *MER* zijn drie locaties vergeleken voor vestiging van bedrijvigheid. Deze gebieden zijn qua karakter en eigenschappen zo verschillend dat vooral het type vraag zal bepalen welk gebied voor ontwikkeling in aanmerking moet komen: kantoren/stationslocatie, plek aan water etc. Daarmee zijn de locaties geen alternatieven voor de invulling met bedrijvigheid. Een ontwikkeling kleine programma’s voor alle types leidt tot drie onvolledig ontwikkelde gebieden, waardoor bijvoorbeeld de realisatie van een station minder zeker wordt. Deze conclusies komen voldoende duidelijk uit het MER naar voren.

Een positief punt in relatie tot het Advies R&D inzake alternatieven is tot slot dat het merendeel van de aandachtspunten voor een milieuvriendelijk alternatief in de Structuurvisie terugkomen.

Ontbrekende alternatievenbeschouwingen

Vooraf de onderstaande keuzen acht de Commissie onvoldoende afgewogen en onderbouwd:

- De mogelijkheid om in deelgebied 7 over het spoor in het open Middelzeegebied te bouwen hangt sterk samen met het station Werpsterhoek. Welke invloed kan dat hebben op het draagvlak voor het station? Wat zijn de voor- en nadelen van de keuze om de opleidingsinstituten niet bij de Dairy Campus, maar bij het nieuwe station te plannen? In het advies was gevraagd om voor verkeer uit te gaan van de verkeersgegevens van Zuidlanden en de Haak en daaraan het verkeer van Nieuw Stroomland eenvoudigweg op basis van ervaringsgegevens toe te voegen. In het MER ontbreken die gegevens.
- De keuze om langs de Zwette ruimte te bieden voor nieuwe erven is naar het oordeel van de Commissie landschappelijk ingrijpender dan het MER doet voorkomen.⁷ Het is daarbij niet duidelijk of het om verplaatsing gaat of om nieuwe erven. Het ruilverkavelingsplan wordt wel genoemd, maar niet besproken. De vraag dient zich aan of het principe van ‘wijken en raken’ voor eventuele nieuwe erven niet ook als een alternatief afgewogen had moeten worden.

⁵ Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport Gebiedsontwikkeling Nieuw Stroomland, 1 december 2009.

⁶ Ook uit de zienswijzen, bijvoorbeeld nummer 5 en 10, komt naar voren dat dit een belangrijk punt is.

⁷ Zie ook §2.7 van dit advies.

- Bij gebied 7 ontbreekt een toelichting over de 'groene ader Zwette', alsook over het wel/niet behouden van het daar aanwezige deel van de Bredyk en 'Rijksmonumenten of waardevolle panden'. In het toetsingskader worden criteria die hierover iets zouden kunnen zeggen, weggelaten.

5

De Commissie adviseert vooral de keuzen in deelgebied 7 beter te onderbouwen door een vergelijking van alternatieven (onderling en ten opzichte van de referentiesituatie).

2.3 Duurzame energievoorziening

10

In de Structuurvisie staat dat de gemeente ernaar streeft dat Leeuwarden in 2020 energie-neutraal is. In aansluiting op het Advies R&D geeft bijlage 4 van het MER enkele verder uitgewerkte duurzaamheidsdoelen. Deze doelen zijn echter voor het MER niet bruikbaar, omdat het detailniveau niet aansluit bij het detailniveau van het MER.

15

Omdat de bestaande stad primair een energiegebruiker is, is de opgave voor Nieuw Stroomland voor de levering van duurzame energie hoog. Het MER geeft echter geen gegevens over:

20

- de huidige en toekomstige vraag naar energie in Leeuwarden en omgeving, zowel in hoeveelheid als vorm;
- de hoeveelheid duurzame energie die Nieuw Stroomland maximaal kan produceren binnen de randvoorwaarden die de Structuurvisie stelt;
- de opties die voor energieproductie in aanmerking komen en hoe die zich onderling verhouden.

25

In het MER is sprake van een warmtenet en een biogasleiding.⁸ Wat zijn daarvan de mogelijkheden en voor- en nadelen. Kunnen ze naast elkaar bestaan of zijn ze elkaars concurrent? Zijn warmte en biogas energievormen die aansluiten op de energievraag van Leeuwarden en omgeving?

30

Het gaat hierbij uitdrukkelijk niet om gedetailleerde berekeningen, maar om grove schattingen op basis van kengetallen en vuistregels. Dat kan volstaan om in beeld te brengen welk aandeel Nieuw Stroomland maximaal kan hebben in het invullen van de ambitie op het gebied van energie en welke opgave nog resteert en elders moet worden ingevuld.

35

Het Locatieonderzoek behandelt het energievraagstuk vooral vanuit de aanbodkant. Het initiatief wordt afhankelijk gesteld van een aansluiting op een biogasleiding en een warmtenet. De haalbaarheid van deze infrastructuur zal sterk afhangen van de energievraag, de vorm waarin de energie gevraagd wordt en de afstand die overbrugd moet worden. Het MER geeft hierover weinig informatie.

De Commissie adviseert de keuzen inzake de duurzame energievoorziening, in het perspectief van de ambities van de betrokken gemeenten, beter te onderbouwen en inzichtelijk te maken waarom andere opties om aan die ambities te voldoen zijn afgefallen.

⁸ Zo blijkt uit een kaartje met rode en groene lijnen, waarvan de betekenis (legenda) in de structuurvisie is te vinden. Overigens ontbreekt de op pagina 46 van het MER aangekondigde kaart over externe veiligheid.

2.4 Landschap en cultuurhistorie

5 Voor landschap en cultuurhistorie ontbreekt in het MER een systematische beschrijving en waardering van de bestaande situatie.⁹ Onderdelen zijn niet beschreven (rijksmonumenten, waardevolle panden, – ten dele – archeologie), andere zijn niet, niet in verifieerbare of in te algemene termen gewaardeerd (o.a. openheid, dorps- en stadsaanzichten, kavelstructuren). Omdat de bestaande situatie van het (historische) landschap niet duidelijk is, kan veel minder overtuigend worden betoogd dat op diverse plekken de ontwikkeling daadwerkelijk bijdraagt aan verbetering van de landschappelijke en cultuurhistorische waarden.

2.5 Natuur

10 Ook voor natuur ontbreken belangrijke gegevens. Zo wordt bijvoorbeeld geen inzicht gegeven in verspreiding¹⁰ en dichtheden van weidevogels en zijn geen alternatieven uitgewerkt om deze natuurwaarden zo mogelijk te behouden. Er wordt uitsluitend verwezen naar compensatie, zonder dat duidelijk is waar en of dat mogelijk is of perspectief biedt. Dat, terwijl er reeds een aanzienlijke compensatieopgave ligt, ook al vanwege Zuidlanden en de Haak. Wanneer de haalbaarheid van een volwaardige compensatie niet aannemelijk kan worden gemaakt, is dat belangrijke informatie bij de besluitvorming over de Structuurvisie.¹¹

15 De informatie in de voortoets is duidelijk en volstaat voor de besluitvorming over de Structuurvisie.

20

2.6 Water

25 In het MER wordt vanuit klimaatbestendigheid terecht aandacht besteed aan ruimte voor extra waterberging. Bij de uitwerking van het plan adviseert de Commissie rekening te houden met de opmerkingen van het Waterschap en de Friese Milieufederatie. De Milieufederatie signaleert terecht dat de lage grondwaterstand niet bevorderlijk is voor de ontwikkeling van rietkragen, terwijl rietkragen positief zijn vanuit natuurbelang en vanwege de zuiverende werking.

2.7 Effectbeschrijving

30 Hoewel de Commissie de methode van effectbeoordeling onderschrijft, vindt zij dat de tabel waarin deze is samengevat veel vragen oproept. Daarbij komt dat bepaalde ingrepen niet zijn beoordeeld. De Commissie heeft een lijst van vragen en opmerkingen opgestuurd.

35

Zij adviseert de tabel te controleren en waar nodig te verbeteren.
--

⁹ Behalve een kaartje uit de Structuurvisie dat in het MER in een onleesbare uitvoering is overgenomen. Ook de Friese Milieufederatie merkt in zienswijze nummer 10 op dat de ruimtelijke kwaliteit beperkt is gedocumenteerd.

¹⁰ Een bijlage in het Locatieonderzoek geeft wel een verspreidingskaartje.

¹¹ Ook in de zienswijzen nummer 8, 10 en 15 wordt gevraagd om duidelijkheid over de weidevogelcompensatie

2.8 Locatieonderzoek Duurzaam energiepark

Geluidhinder

In het Locatieonderzoek wordt gesteld dat slechts bij één woning het geluid van het energiepark net waarneembaar zal zijn en dan alleen overdag. Dat strookt niet met de opmerking elders¹² in het onderzoek waar staat dat is uitgegaan van continu bedrijf (dus ook 's nachts). Juist in de nachtperiode zal de waarneembaarheid groter zijn vanwege het wegvallen van het bestaande omgevingsgeluid (zoals het (spoor)wegverkeer).

Daarbij komt dat de Commissie mede op basis van de gegevens uit het rapport¹³ denkt dat de woningen ten westen van Schenkenschans gelegen zijn in een omgeving die niet als een 'rustige woonwijk', maar als een 'landelijke omgeving' getypeerd dient te worden.¹⁴ Bij een typering als landelijke omgeving gelden 5 dB strengere richtwaarden. De richtwaarden die voor die omgeving gelden, zouden dan in de dag-, avond- en nachtperiode voor de asfaltmenginstallatie voor een aantal locaties worden overschreden.

De Commissie adviseert om in aanvullende informatie aannemelijk te maken dat er geen sprake is van continu bedrijf en dat de overschrijdingen met maatregelen kunnen worden voorkomen.

De overige opmerkingen over het onderzoek met betrekking tot geluid zijn voor de besluitvorming van ondergeschikte betekenis.

Emissies van geur, NO_x en fijn stof (PM₁₀)

De geurverspreiding- en luchtkwaliteitsberekeningen voor de asfaltmenginstallatie zijn naar het oordeel van de Commissie correct uitgevoerd. Wel is uitgegaan van een vrij lage emissies van geur, NO_x en fijn stof (PM₁₀) in vergelijking met meetgegevens van asfaltmengcentrales elders. Het Locatieonderzoek spreekt van een reductie van de geuremissie van 75 % ten opzichte van emissiegegevens uit de NeR als ambitieniveau.

Omdat dat een hoge ambitie is, adviseert de Commissie een nadere onderbouwing van de haalbaarheid van deze reductie te geven. Dat zelfde geldt voor de uitstoot van NO_x en fijn stof.

¹² Bijvoorbeeld op pagina 40.

¹³ Zoals blijkt uit tabel 1 op pagina 9 van het rapport: "Geluidproductie Energiepark Nieuw Stroomland", is het referentieniveau van het omgevingsgeluid (huidig en inclusief het verkeer van de Haak), gedefinieerd door het equivalente geluidniveau - 10 dB, erg laag.

¹⁴ Deze opmerking komt ook terug in zienswijze nummer 12.