



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Achtkarspelen

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

18 december 2013 / rapportnummer 2702-77



1. Oordeel over het milieueffectrapport

De gemeente Achtkarspelen is voornemens haar bestemmingsplan voor het landelijk gebied te herzien; het bestemmingsplan Buitengebied. Omdat het plan kaderstellend is voor toekomstige m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten en een passende beoordeling in het kader van de Natuurbeschermingswet nodig is, wordt voor het bestemmingsplan een plan-m.e.r.-procedure doorlopen ter onderbouwing van de besluitvorming. Bevoegd gezag voor deze procedure is de gemeenteraad van de gemeente Achtkarspelen.

In dit advies spreekt de Commissie¹ voor de milieueffectrapportage (hierna de Commissie) zich uit over de volledigheid en juistheid van het MER.

In de nota reikwijdte en detailniveau was voorzien dat het speerpunt 'behoud karakteristieke landschap' in het MER een rol zou spelen mede in relatie tot een op te stellen Structuurvisie. Het MER is gericht op het ontwerpbestemmingsplan en de ontwikkelingsmogelijkheden van de agrarische sector. In het MER is het aspect landschap echter niet vertaald in alternatieven. Het gemeentelijk landschapsbeleid is uitgewerkt in regels van het ontwerpbestemmingsplan en verwijst naar de 'Visie Ruimtelijke Kwaliteit Buitengebied Achtkarspelen' als kader voor de toepassing van afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden en voor de verlening van omgevingsvergunningen. De in het MER uitgewerkte alternatieven richten zich voornamelijk op de (mogelijke) ontwikkeling van de melkveehouderij. Uit het MER blijkt duidelijk dat is gezocht naar mogelijkheden om aantasting van Natura 2000-gebieden door stikstofdepositie als gevolg van het bestemmingsplan te voorkomen.

De Commissie signaleert echter bij toetsing van het MER een aantal tekortkomingen, die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan Buitengebied. De tekortkomingen betreffen:

- In het MER ontbreekt inzicht in de wijze waarop de referentieaantallen voor met name de (melk)rundveehouderij zijn bepaald. Hierdoor is niet duidelijk of de gevolgen van het voornemen ten opzichte van de huidige situatie correct zijn bepaald.
- De effecten op Natura 2000-gebieden zijn onvoldoende in beeld. Het MER toont nog niet aan dat het plan, met behulp van de voorgestelde maatregelen, geen significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden heeft. In het MER ontbreekt een alternatief waarbij aantasting van natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden is uit te sluiten.
- Het MER geeft onvoldoende inzicht in de effecten op beschermde soorten.

De Commissie adviseert voorafgaand aan de besluitvorming over het bestemmingsplan Buitengebied een aanvulling op het MER op te stellen. In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht.

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 'Advisering' of door in het zoekvak het projectnummer in te geven.

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 Referentiesituatie aantal dieren

In het MER wordt voor dieraantallen ((melk)rundveehouderij) in tabel 3 de uitgangssituatie voor de referentie toegelicht. Deze tabel geeft vergunde aantallen en de opgave volgens het CBS weer. Deze blijken fors van elkaar te verschillen. In bijlage 9 van het MER is een inventarisatie opgenomen van aanwezige dieren per bedrijf. Deze inventarisatie wijkt af van beide voornoemde opgaven in tabel 3.

Het MER verklaart niet de grote verschillen tussen deze drie bronnen. Hoe het aantal dieren voor de referentie definitief is bepaald wordt niet nader toegelicht². Een correct bepaalde referentie geeft het inzicht in de huidige milieubelasting en vormt het kader voor de beoordeling van de effecten van het voornemen en alternatieven. Door het ontbreken van een juiste referentie zijn de in het MER beschreven milieueffecten van het voornemen en de alternatieven niet navolgbaar en controleerbaar.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de dieraantallen analyse te onderbouwen en op basis daarvan navolgbaar de juiste referentie te bepalen. Bepaal vervolgens op basis van deze referentie de te verwachten milieueffecten van het voornemen en de beschreven alternatieven.

2.2 Uitvoerbaarheid alternatief zonder toename stikstofdepositie

In het MER zijn naast het voornemen een viertal alternatieven uitgewerkt en beoordeeld op hun milieugevolgen. Alternatief 1 gaat, ondanks uitbreidingsmogelijkheden van bouwvlakken, ervan uit dat er geen enkele toename van de depositie van stikstof ten opzichte van de huidige, feitelijke situatie zal zijn. De overige onderzochte alternatieven laten wel een toename van stikstofdepositie zien.

Om een toename van stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden te voorkomen is in het bestemmingsplan een gebruiksregel opgenomen die bepaalt dat er door het gebruik van gronden en bouwwerken geen sprake mag zijn van een “negatief effect” op Natura 2000-

² In de referentie is tevens een toename, als gevolg van het vervallen van het melkquotum in 2015, van de melkrundveehouderij meegenomen als onderdeel van de autonome ontwikkeling. Dit is niet correct. Dit kan wel in een scenario uitgewerkt worden.

gebieden door stikstofdepositie. Naast het opnemen van deze beperking worden er mitigerende maatregelen voorgesteld o.a. op het gebied van staluitvoering, de wijze van voeren van het vee en mogelijkheden tot saldering (gebruik van emissies van stoppers door groeiers). Met het wijzigen van de referentiesituatie zullen deze berekeningen eveneens aangepast dienen te worden. De Commissie wijst erop dat de locatie van de stoppende bedrijven en de uitbreidende bedrijven ten opzichte van de tegen stikstofdepositie te beschermen habitattypen in de Natura 2000-gebieden een belangrijk aandachtspunt is: niet de emissieruimte, maar de depositieruimte is immers maatgevend. Een stoppend bedrijf op grote afstand van een te beschermen gebied zal voor een uit te breiden bedrijf op korte afstand van dat gebied weinig depositieruimte, en dus weinig uitbreidingsruimte zonder toename van de depositie, opleveren.

Niet inzichtelijk is gemaakt hoe op planniveau (waarbij dus meerdere bedrijven gebruik kunnen maken van de uitbreidingsmogelijkheden) de voorgestelde maatregelen al dan niet in samenhang met elkaar significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden kunnen voorkomen. Daarmee is onvoldoende aangetoond dat de geboden ontwikkelingsruimte (inclusief de afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden) ook daadwerkelijk geëffectueerd kan worden binnen de Nb-wet voorwaarden.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER aannemelijk te maken dat aantasting voorkomen wordt door:

- berekeningen te baseren op de juiste referentiesituatie;
- hierbij rekening te houden met de feitelijke emissie van de bedrijven en met een realistische verwachting van het aantal bedrijven dat binnen de planperiode zal verbouwen, uitbreiden of stoppen;
- de invloed van de ontwikkelingen op de depositie te beoordelen en de toepasbaarheid en effecten van de voorgestelde maatregelen te bepalen.

2.3 Flora & Faunawet

In het MER wordt summier aandacht besteed aan de huidige situatie van voorkomende soorten die beschermd zijn in de Flora- en faunawet en overige kenmerkende soorten in het plangebied. De gemeente kent veel bijzondere landschapstructuren zoals houtwallen en singels en open gebied. De daaraan gekoppelde bijzondere natuurwaarden zijn alleen in algemene zin beschreven. Ook de effectbeschrijving als gevolg van het voornemen en de alternatieven is op dit punt daardoor summier.

Het MER geeft nu uitsluitend aan dat er beschermingsmaatregelen in het bestemmingsplan worden opgenomen voor landschapselementen als bestaande houtwalstructuren. Tot op zekere hoogte worden daarmee soorten beschermd maar deze bescherming is indirect en de vraag is of dat voldoende bescherming biedt. De informatie in het MER geeft volgens de Commissie onvoldoende handvatten om deze keuze te onderbouwen.

Het MER moet inzicht geven in de ruimtelijke spreiding (landschapstypen) van kenmerkende en beschermde soorten. Zowel functiewijziging van gebouwen als uitbreiding/wijziging van bestaande bedrijven alsook landschappelijke ingrepen als gevolg van bedrijfsontwikkeling kunnen van invloed zijn op deze soorten waarbij verschillen aanwezig kunnen zijn binnen en

tussen de landschapstypen. Hiermee kunnen relevante knelpunten naar voren komen en ontstaat een beter zicht op noodzakelijke beschermingsmaatregelen die in het plan of via toepassing van de afwijkings- of wijzigingsbevoegdheid of vergunningvoorwaarden kunnen worden geborgd.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER meer gedetailleerd en gebiedsspecifiek aan te geven welke beschermde flora en fauna voor komt en welke effecten kunnen ontstaan door het voornemen en de alternatieven en hoe deze voorkomen kunnen worden.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Achtkarspelen

Bevoegd gezag: burgemeester en wethouders van de gemeente Achtkarspelen

Besluit: vaststellen van een bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C.14 en D.14

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: De gemeente Achtkarspelen wil voor haar landelijk gebied een bestemmingsplan vaststellen.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in De Feanster van 17 juli 2012

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 18 juli t/m 28 augustus 2012

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 29 juni 2012

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 15 oktober 2012

kennisgeving MER in de Staatscourant d.d. 1 oktober 2013

ter inzage legging MER: 2 oktober t/m 12 november 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 4 oktober 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 18 december 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:

Ir. S. Bokma

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

Dr. F.H. Everts

Ing. D. Hamhuis

Drs. J.G.M. van Rhijn (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 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.

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

- planMER Bestemmingsplan buitengebied Achtkarspelen (28 augustus 2013)
- Ontwerp-bestemmingsplan buitengebied Achtkarspelen (28 augustus 2013)
- Kaartbijlage bij het Bestemmingsplan buitengebied Achtkarspelen

De Commissie heeft kennis genomen van 3 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 14 november 2013 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan buitengebied Achtkarspelen

ISBN: 978-90-421-3914-5



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

