

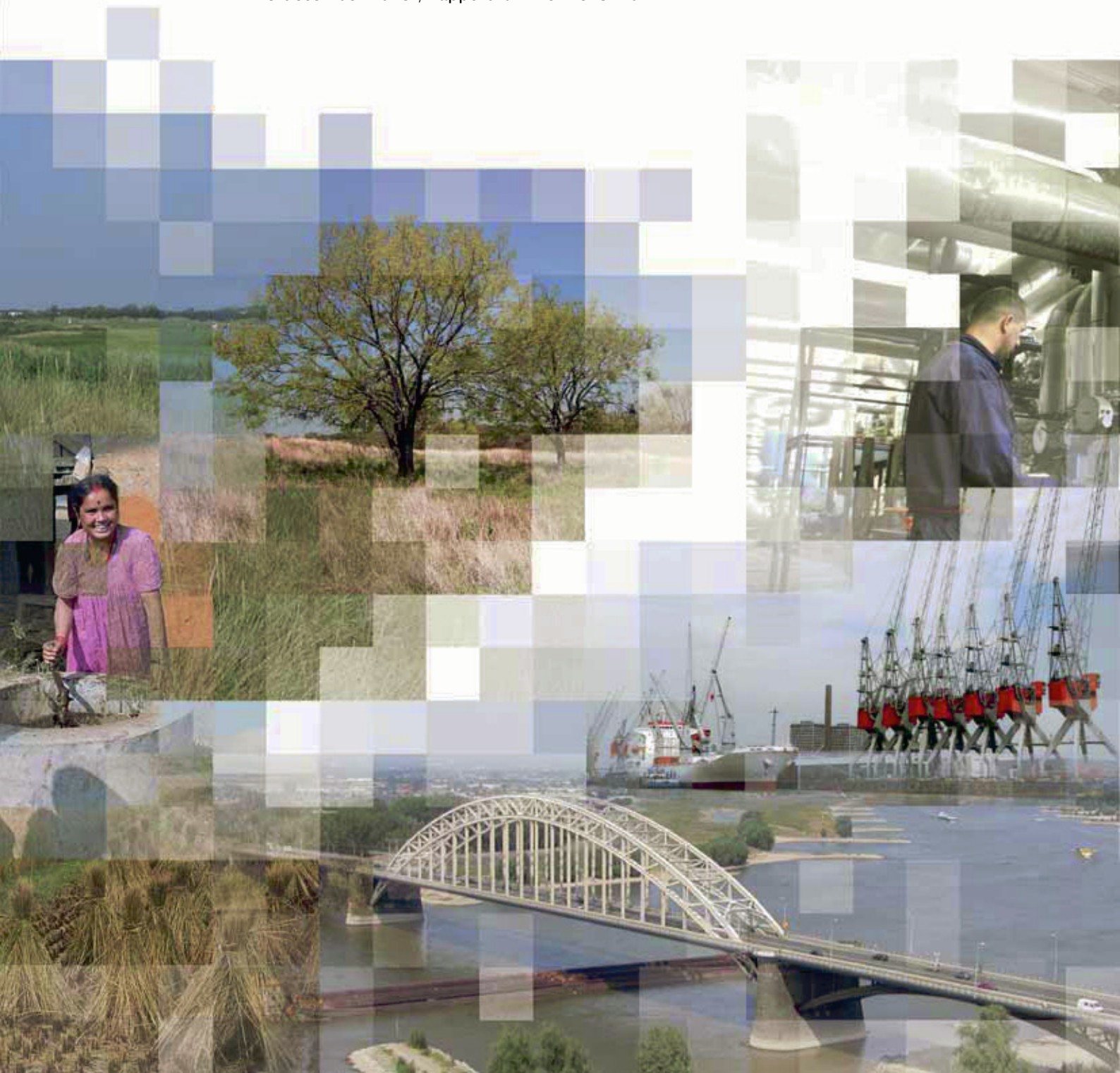


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Leeuwarden

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

3 december 2013 / rapportnummer 2845-20



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Leeuwarden heeft het voornemen een nieuw bestemmingsplan vast te stellen voor het landelijk gebied van de gemeente. Het bestemmingsplan “Leeuwarden–Buitengebied” is kaderstellend voor onder andere ontwikkeling van veehouderijen. Vanwege de mogelijke negatieve gevolgen voor nabijgelegen Natura 2000–gebieden is voor dit plan een Passende beoordeling opgesteld. Ter onderbouwing van de besluitvorming is een MER opgesteld. Initiatiefnemer en bevoegd gezag in de m.e.r.–procedure is de gemeenteraad van Leeuwarden. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’¹) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

De Commissie is van mening dat in het MER alle milieu–informatie aanwezig is om het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied een volwaardige plaats te geven maar wijst erop dat de benodigde effectieve mitigerende maatregelen niet als zodanig in het ontwerpbestemmingsplan zijn opgenomen.

Het MER geeft een duidelijke beschrijving van de gevolgde aanpak en de rol die milieuargumenten in de overwegingen hebben gespeeld om te komen tot een maatschappelijk aanvaardbaar en uitvoerbaar ontwerpbestemmingsplan. Het MER geeft een gedegen analyse van de huidige situatie, de effecten van het plan, mogelijke alternatieven en maatregelen om ongewenste negatieve gevolgen te voorkomen en de effectiviteit ervan. De Commissie constateert dat het MER – zij het op enigszins omslachtige en lastig te doorgronden wijze – gebruikt is om het oorspronkelijke voornemen zodanig te onderzoeken en aan te passen dat er een maatschappelijk aanvaardbaar en uitvoerbaar ontwerpbestemmingsplan kan worden opgesteld.

Het MER laat zien dat uitbreiding van veehouderijbedrijven binnen een bouwvlak van gemiddeld 1,5 ha met gebruikmaking van interne saldering² mogelijk is zonder dat daarbij een toename van stikstofdepositie op Natura 2000–gebieden optreedt. Om de in het bestemmingsplan opgenomen uitbreidingsmogelijkheid van de bouwvlakken naar 2 ha mogelijk te maken is volgens het MER naast de interne saldering ook externe saldering (herverdeling van emissie van stoppende bedrijven in het plangebied) nodig. De beoordeling van de effecten van deze externe saldering bevat echter aannames en onzekerheden die tezamen maken dat deze externe saldering niet kan worden gebruikt als onderbouwing van de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. In die zin leidt het MER niet tot een uitvoerbaar plan.

Het MER bevat echter wel een uitvoerbaar alternatief in de vorm van de uitbreidingsmogelijkheden van de veehouderijen binnen het bouwvlak van 1,5 ha.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

¹ 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.

² Onder interne saldering wordt in dit geval verstaan het toepassen van emissiebeperkende technieken bij zowel de bestaande als nieuwe stallen, zodat meer dieren kunnen worden gehouden zonder dat de stikstofemissie van het bedrijf toeneemt.

2. Toelichting op het oordeel en aanbeveling voor de besluitvorming

De Commissie hoopt met onderstaande aanbeveling een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

Alternatieven in het MER

In het MER zijn naast het voornemen twee alternatieven uitgewerkt en beoordeeld op milieugevolgen. Alternatief 1 gaat uit van geen enkele toename van de depositie van stikstof ten opzichte van de huidige, feitelijke situatie, alternatief 2 gaat uit van het opvullen van de mogelijkheden op grond van omgevingsvergunningen (milieu) dan wel meldingen op grond van een AMvB. Het voornemen en alternatief 2 leiden volgens het MER tot een ongewenste verhoging van de depositie van stikstof in de nabijgelegen Natura 2000-gebieden³, alternatief 1 niet.

Naast een aantal andere beperkende maatregelen, die ook in alternatief 2 zijn meegenomen, is alternatief 1 gebaseerd op de opname van een gebruiksregel van de bestemming Agrarisch in het bestemmingsplan, inhoudende dat:

“tot een gebruik, strijdig met deze bestemming, in ieder geval wordt gerekend het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van het houden van vee, zodanig dat er sprake is van een “negatief effect” op een Natura 2000-gebied door de stikstofdepositie, met uitzondering van:

- *Het bestaand gebruik op een referentiedatum⁴*
- *Het op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 vergunde gebruik”*

Uitvoerbaarheid

Vervolgens is het ontwerp-bestemmingsplan opgesteld. Het plan maakt onder meer vergroting van agrarische bouwvlakken tot 2 ha mogelijk⁵, alsmede de uitbreiding van (grondgebonden) agrarische bedrijven met maximaal 4.000 m² intensieve veehouderij. Andere nieuwvestiging van intensieve veehouderijen is niet meer mogelijk, maar verplaatsing van grondgebonden bedrijven naar bestaande of nieuwe bouwvlakken wel.

In het MER is de vraag gesteld of het plan met deze uitbreidingsmogelijkheden wel uitvoerbaar is. Ter beantwoording van die vraag is in het MER⁶ een analyse gemaakt van de mogelijkheden van emissiebeperking op bedrijfs- en op planniveau. Ter onderbouwing van deze conclusies is in het MER⁷ berekend voor alle veehouderijbedrijven binnen het plangebied wat

³ Op pagina 9 van de Passende beoordeling bij het MER is een overzicht gegeven van de Natura 2000-gebieden in de omgeving, de stikstofgevoeligheid en de kritische depositiewaarde van de meest gevoelige habitattypen in die gebieden.

⁴ Als referentiedatum voor bestaand gebruik wordt hier, in afwijking van andere bepalingen in het bestemmingsplan, de datum van aanwijzing van het betreffende Natura 2000-gebied gehanteerd.

⁵ De mogelijkheden om het bij recht aangewezen bouwvlak met stalruimte te benutten zijn ten opzichte van het vigerende bestemmingsplan al wat vergroot, omdat de tuinen tussen woning en weg nu uit het bouwvlak worden gelaten en als oppervlak worden toegevoegd aan de zijde waar de stallen zich bevinden.

⁶ In hoofdstuk 8.

⁷ In bijlage 11.

de effecten van maatregelen is. Deze effectiviteit is tegen de feitelijke situatie afgezet. Uit deze analyse komt naar voren dat:

- uitbreiding van alle veehouderijbedrijven met gebruikmaking van interne saldering mogelijk is tot 1,5 ha zonder dat een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden optreedt;
- uitbreiding van alle veehouderijbedrijven tot 2 ha zonder dat een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden optreedt alleen mogelijk zou zijn met een combinatie van:
 - interne saldering (bij uitbreiding zowel de nieuwe als de bestaande stal voorzien van de meest stikstofemissie reducerende technieken);
 - externe saldering (10% bedrijven stoppen, herverdeling van emissie na reductie met 25%).

Oordeel Commissie

De Commissie is van oordeel dat het MER duidelijk inzicht geeft in de effecten van het plan en mogelijke alternatieven. De effectiviteit van realistische mitigerende maatregelen is eveneens beschreven.

De Commissie constateert dat de saldering, waarvan in het MER is aangegeven dat deze een voorwaarde is voor het uitvoerbaar zijn van het plan, niet in het plan is opgenomen.

Over de uitwerking van de analyse en de daaruit getrokken conclusies merkt de Commissie het volgende op:

- Bedrijven hebben de mogelijkheid om bestaande stallen uit te rusten met nieuwe technieken waardoor een lagere stikstofemissie plaatsvindt. Dit kan bijvoorbeeld door kunststof kappen over de betonroosterbalken te plaatsen met klepjes die de roosterspleet af-dichten.
- Het aantal stoppende bedrijven is gebaseerd op een onderzoek over de ontwikkelingen in de afgelopen 10 jaar. Deze trend is doorgetrokken naar de toekomst. Het is niet zeker dat deze ontwikkeling ook daadwerkelijk in het plangebied gaat optreden.
- De berekening van de effecten van het "extern salderen" is gebaseerd op een locatieonafhankelijke theoretisch vrijkomende hoeveelheid stikstofemissie. 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.

De Commissie adviseert bij de besluitvorming over het bestemmingsplan aan te geven hoe met bovenstaande aandachtspunten omgegaan zal worden.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van gemeente Leeuwarden

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Leeuwarden

Besluit: vaststellen

Categorie Besluit m.e.r.:

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

Activiteit: vaststellen van een nieuw bestemmingsplan buitengebied

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 18 september 2013

ter inzage legging MER: 19 september t/m 30 oktober 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 19 september 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 3 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

Dr. F.H. Everts

Ing. J.H. Grit (werkgroepsecretaris)

Ir. W.H.A.M. Keijsers

Drs. H.G. Ouwerkerk (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.

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:

- Bestemmingsplan Leeuwarden – Buitengebied, PlanMER, BügelHajema Adviseurs b.v., 6 september 2013;
- Ecologisch beoordeling bestemmingsplan Leeuwarden – Buitengebied, Altenburg & Wymenga Ecologisch onderzoek, 10 september 2012;
- Passende Beoordeling Bestemmingsplan Leeuwarden – Buitengebied, Altenburg & Wymenga Ecologisch onderzoek, 5 september 2013.

De Commissie heeft kennis genomen van één zienswijze, die zij tot en met 11 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 Leeuwarden

ISBN: 978-90-421-3866-7



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

