



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Skarsterlân, gemeente De Friese Meren

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

13 oktober 2014 / rapportnummer 2972-38



1. Oordeel over het MER

De gemeente De Friese Meren stelt een nieuw bestemmingsplan vast voor het buitengebied van de voormalige gemeente Skarsterlân. Met dit bestemmingsplan wordt ruimte geboden voor onder andere uitbreiding van bestaande veehouderijen en kleinschalige (agrarische) nevenactiviteiten. Uitgangspunt daarbij is consolidatie van de landschappelijke kwaliteit, recreatieve voorzieningen en wegenstructuur.¹ Omdat significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet kunnen worden uitgesloten is een Passende beoordeling nodig. Een plan-milieueffectrapport (verder 'MER') is opgesteld om de besluitvorming over het bestemmingsplan te ondersteunen. De gemeenteraad van De Friese Meren is bevoegd gezag in deze procedure.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'²) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Het MER is uitgebreid en prettig leesbaar en bevat goed kaartmateriaal. Ook is er een uitgebreid ecologisch onderzoek bijgevoegd.

De Commissie is van oordeel dat in het MER essentiële informatie ontbreekt om het milieubelang volwaardig te kunnen betrekken bij de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied. De tekortkomingen betreffen:

- de beschrijving van de referentiesituatie;
- de gevolgen van stikstofdepositie, de effectiviteit van mitigerende maatregelen waarmee volgens het MER een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden kan worden voorkomen;
- de gevolgen voor de geurhinder.

De Commissie adviseert om eerst deze tekortkomingen te herstellen in een aangevuld MER, en pas daarna een besluit te nemen over het bestemmingsplan buitengebied Skarsterlân.

¹ Er is geen ambitie om via het bestemmingsplan buitengebied op deze terreinen nieuwe ontwikkelingen te entameren of op bescherming gericht beleid zwaarder aan te zetten dan in het huidige beleid.

² Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiemer.nl. Het MER en het bestemmingsplan hebben nog niet ter inzage gelegen, daarom heeft de Commissie geen zienswijzen of adviezen bij haar advisering betrokken.

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 Beschrijving referentiesituatie

Uit het MER blijkt dat het aantal dieren op veehouderijen in het buitengebied volgens CBS gegevens aanzienlijk lager is dan de dierenaantallen uit de in 2009 uitgevoerde inventarisatie op basis van omgevingsvergunningen en meldingen. Vooral het aantal stuks rundvee, varkens en pluimvee is aanmerkelijk lager dan op basis van de omgevingsvergunningen en de meldingen mag worden verwacht. In het MER wordt hier geen verklaring voor gegeven. Tijdens het locatiebezoek heeft de gemeente toegelicht dat een (onbekend) deel van de niet-gebruikte vergunde ruimte momenteel wordt opgekocht door ondernemers met uitbreidingswensen, en tegelijkertijd een deel wordt ingetrokken door de gemeente. Het MER geeft geen duidelijkheid over de ontwikkelingen in dierenaantallen na 2009 en de huidige feitelijke –legale– situatie. Hierdoor geeft het MER mogelijk een overschatting van de milieueffecten van de referentiesituatie en een onderschatting van de effecten van de alternatieven.

De (milieueffecten van de) huidige situatie plus de autonome ontwikkeling dienen de referentiesituatie voor het MER te vormen. Voor de Passende beoordeling dient de huidige feitelijke –legale– situatie te worden gebruikt als vergelijkingsbasis.

De Commissie adviseert voorafgaande aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER en de Passende beoordeling de huidige feitelijke –legale– situatie nader te onderbouwen en te actualiseren. Mocht hierdoor de referentiesituatie gewijzigd worden dan kan dit gevolgen hebben voor de effectberekeningen en –beoordeling van het voornemen.

2.2 Stikstofdepositie en uitvoerbaar alternatief

Het voornemen gaat uit van uitbreiding van agrarische bedrijven tot een bouwvlak van maximaal 3 ha (wijzigingsbevoegdheid). De intensieve veehouderijen krijgen een bouwvlak van maximaal 1,5 ha. Deze oppervlakten gelden zowel voor het ‘Voornemen’ als voor het ‘Alternatief’.

In het MER is aangegeven en onderbouwd dat het ‘Voornemen’ niet uitvoerbaar is binnen de eisen van de Natuurbeschermingswet 1998. Met de ontwikkelingen die het Voornemen maximaal mogelijk maakt zijn significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet uit te sluiten. Ook zijn effecten op andere beschermde natuurgebieden (Ecologische Hoofdstructuur) als beschermde soorten (Flora- en faunawet) niet uit te sluiten. Om deze reden is in het MER een ‘Alternatief’ uitgewerkt.

Het MER geeft aan dat op basis van het 'Alternatief' in het bestemmingsplan een bepaling is opgenomen om te voorkomen dat door agrarische ontwikkelingen in het plangebied de stikstofdepositie op daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden toeneemt.

In het bij het MER toegevoegde rapport 'uitvoerbaarheid flexibiliteitsbepalingen bestemmingsplan buitengebied Skarsterlan 2014' van 23 juni 2014 wordt met behulp van modelbedrijven onderzocht of door het toepassen van ammoniakreducerendetechnieken de beoogde planologische uitbreiding van agrarische bedrijven, mogelijk is.

Door het toepassen van emissiereducerendesystemen zou er nog ontwikkelruimte voor deze bedrijven zijn. Dit is, vanwege het ontbreken van informatie in het MER over de feitelijke huidige situatie met betrekking tot zowel de dieren aantallen, de stalsystemen als met welke emissiefactoren is gerekend, niet te verifiëren. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat een deel van deze bedrijven al beschikt over emissiearme stalsystemen, waardoor er minder ontwikkelruimte is dan waarvan in het MER is uitgegaan. Omdat er op dit moment sprake is van veel kleine grondgebonden veehouderijen (zie bijlage 1 van het MER) is het de vraag of deze bedrijven door toepassing van (de meest vergaande) ammoniakreducerendestaltechnieken stikstofemissie neutraal kunnen uitbreiden tot de maximaal geboden planologische ontwikkelruimte.

Daarmee biedt het MER onvoldoende inzicht in de stikstofdepositie die voortvloeit uit de mogelijkheden in het 'Alternatief'. Het MER maakt niet aannemelijk dat alle geboden planologische ontwikkelingsruimte in het bestemmingsplan ook daadwerkelijk kan worden benut, zonder dat er sprake is van aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden. Volgens de Natuurbeschermingswet 1998 kan pas een besluit worden genomen indien deze zekerheid wel wordt verkregen of de ADC-toets met succes wordt doorlopen. Dit betekent dat in het MER geen uitvoerbaar alternatief is beschreven.

Om te komen tot een uitvoerbaar alternatief moet aangetoond worden dat significant negatieve gevolgen voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden uitgesloten kunnen worden. Daarbij merkt de Commissie op dat:

- vergeleken te worden met de huidige feitelijke -legale- situatie (zie ook §2.1 van dit advies);
- een toename van 0,5 mol N/ha/jr niet automatisch als niet significant kan worden beoordeeld, zoals nu in de Passende beoordeling is gebeurd.

De Commissie adviseert, om te komen tot een uitvoerbaar alternatief, in een aanvulling op het MER voorafgaande aan de besluitvorming, met in acht neming van de hierboven genoemde aandachtspunten, inzicht te bieden in :

- de huidige veebezetting (zie ook §2.1 van dit advies),
- de huidige staltechnieken en de gebruikte emissiefactoren voor het bepalen van de huidige stikstofemissies;
- de emissiereducerende technieken die op bestaande en nieuwe stallen zijn toe te passen en daarmee in de maximaal te behalen emissiereductie.

Daarmee wordt duidelijk of bij maximale benutting van de planmogelijkheden toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden inderdaad kan worden voorkomen.

2.3 Geurhinder

Veebedrijven in het buitengebied kunnen doorgroeien tot het maximaal mogelijke bouwvlak van 3 hectare. Hierdoor kan er een aanzienlijke toename van de geurbelasting ontstaan. In het plangebied zijn naast intensieve veehouderijbedrijven vooral melkveehouderijen gevestigd. Voor melkveebedrijven zijn weliswaar geen geuremissiefactoren vastgesteld, maar ook rondom deze bedrijven kunnen geurknelpunten ontstaan. De mogelijke geurhinder is niet alleen afkomstig uit stallen maar ook geur afkomstig uit voer- en mestopslagen kunnen als (bijzonder) hinderlijk worden ervaren.

Het MER geeft voor de melkveehouderijen geen inzicht in (eventuele) huidige en toekomstige leefomgevingsknelpunten, zoals de ligging van voer- en mestopslagen ten opzichte van (burger)woningen. Het MER stelt dat door de gemeentelijke geurverordening waarin een aangepaste afstand van 25 meter wordt gehanteerd er geen juridische knelpunten zullen ontstaan. Wat de gevolgen van de maximale mogelijkheden van het plan kunnen zijn op de kwaliteit van de leefomgeving blijft daarmee onduidelijk. Gelet op de mogelijke agrarische ontwikkelingen nabij woningen acht de Commissie nadere informatie over de toekomstige geursituatie relevant voor de besluitvorming.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaande aan het besluit de geureffecten van (melk-)veehouderijen duidelijk in beeld te brengen. Geef hierbij aan in hoeverre er knelpunten zijn of kunnen ontstaan. Dit geldt ook voor geurgevoelige bestemmingen buiten het plangebied (de woonkernen). De Commissie adviseert om ook in te gaan op mitigerende maatregelen. Geef ook aan hoe nieuwe knelpunten kunnen worden voorkomen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente De Friese Meren

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente De Friese Meren

Besluit: vaststellen of wijzigen van het bestemmingsplan buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor o.a. categorie C14, D14 en vanwege passende beoordeling

Activiteit: De gemeente De Friese Meren herzielt het bestemmingsplan voor het buitengebied Skarsterlan.

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER : –

ter inzage legging MER: –

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 27 juni 2014

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 13 oktober 2014

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:

ing. H.H. Ellen

dr. F.H. Everts

ir. W.H.A.M. Keijsers

drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

ir. C.T. Smit (secretaris)

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 op 20 augustus 2014 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 :

- (2972-02) Milieueffectrapport Buitengebied Skarsterlân (23 juni 2014)
- (2972-03) Uitvoerbaarheid flexibiliteitsbepalingen Buitengebied Skarsterlân (23 juni 2014)
- (2972-04) Natuurwaarden Buitengebied Skarsterlân (23 juni 2014)
- (2972-05) Kaartbijlagen bij plan-MER Buitengebied Skarsterlân (niet gedateerd)
- (2972-06) voorlopig ontwerpbestemmingsplan Buitengebied Skarsterlân (23 juni 2014)

Het MER en het bestemmingsplan hebben nog niet ter inzage gelegen, daarom heeft de Commissie geen zienswijzen of adviezen bij haar advisering betrokken.

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan buitengebied Skarsterlân, gemeente De Friese Meren

ISBN: 978-90-421-4011-0



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

