



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Tytsjerksteradiel

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

8 juni 2012 / rapportnummer 2554-65



1. Oordeel over het MER

De Gemeente Tytsjerksteradiel heeft het voornemen om het bestaande bestemmingsplan 'Buitengebied' uit 1998 te herzien. In de tussentijd zijn diverse herzieningen van plangedeelten vastgesteld. Ook zijn veel wijzigingen vastgesteld en vrijstellingen of ontheffingen verleend. Daarnaast is het nodig om nieuw beleid te verwerken. Omdat het voorgenomen bestemmingsplan het kader zal bieden voor mogelijke m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten en significante gevolgen op het Natura 2000-gebied Alde Feanen niet op voorhand kunnen worden uitgesloten, wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Het College van Burgemeester en Wethouders is het bevoegde gezag voor de voorbereiding van het bestemmingsplan en daarmee voor de m.e.r.-procedure.

Het MER is helder, prettig leesbaar en wordt ondersteund door goed kaartmateriaal. De samenvatting geeft een goed beeld van de bevindingen van het MER. De Commissie¹ signaleert bij toetsing van het MER in samenhang met het voorontwerp van het bestemmingsplan (hierna voorontwerp) echter nog wel enkele tekortkomingen in de informatie. Het gaat om informatie die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming. De geconstateerde tekortkomingen betreffen:

- de beschrijving van de maximaal mogelijke effecten van het voornemen,
- de gehanteerde referentiesituatie in de effectbeschrijving, en
- de beschrijving van een alternatief waarin aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebied Alde Feanen kan worden uitgesloten en (wanneer dit niet in één alternatief kan) een alternatief waarin recht wordt gedaan aan de gemeentelijke ambities ten aanzien van de landschappelijke waarden van het plangebied.

De Commissie adviseert om een aanvulling op het MER op te stellen voordat het besluit over het bestemmingsplan wordt genomen.

Hoewel het MER wijst op het belang om bij de besluitvorming rekening te houden met landschappelijke en cultuurhistorische waarden, wordt uit het MER en de plantoelichting bij het voorontwerp niet duidelijk hoe met deze waarden rekening is gehouden.

Uit het MER komt verder naar voren dat het voornemen in beide scenario's aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Alde Feanen niet is uit te sluiten. Omdat het voorontwerp van het bestemmingsplan zich baseert op de informatie in de Passende beoordeling, sluit ook het voorontwerp aantasting van de natuurlijke kenmerken van dit gebied niet uit.

Het MER beschrijft leemten in kennis over enkele belangrijke onderwerpen.² De Commissie is van mening dat het MER en de plantoelichting van het voorontwerp tezamen voldoende informatie bevatten over de meeste van deze onderwerpen. Alleen over de bescherming van ecologisch waardevolle dykswâlen ontbreekt nog belangrijke informatie.

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 Zie hiervoor Plan-MER, blz. 93

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gedaan voor het vervolgtraject.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Maximale mogelijkheden van het voornemen

2.1.1 Uitbreidingsmogelijkheden

Het MER maakt ten aanzien van uitbreiding van agrarische bouwpercelen onderscheid tussen:

- percelen die kunnen worden uitgebreid naar 1,5 ha met een voorwaardelijke uitbreidingsmogelijkheid tot 2 ha (via wijzigingsbevoegdheid), en
- percelen die 1 ha blijven met wijzigingsbevoegdheid tot 1,5 ha.³

Het is niet duidelijk op basis van welke ruimtelijke criteria bovenstaand onderscheid wordt gemaakt. Omdat uit het MER niet valt op te maken welke bouwpercelen welke verruimingsmogelijkheden krijgen, is het niet mogelijk in te schatten wat de maximale mogelijkheden van het voornemen zijn.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER inzicht te geven in de maximale mogelijkheden van het voornemen door aan te geven op grond van welke overwegingen uitbreidingsmogelijkheden gelden voor welke agrarische bouwpercelen.

2.1.2 Maximaal scenario

Het MER beschrijft twee scenario's, "realistische groei" en "realistisch maximum".⁴ Het onderscheid tussen deze scenario's wordt echter alleen voor stikstofdepositie uitgewerkt.⁵ Het lijkt erop dat voor de andere milieuaspecten is uitgegaan van het zogenoemde 'Scenario realistische groei'. Daarmee beschrijft het MER niet voor alle aspecten de maximaal mogelijke effecten.

Het 'Scenario realistisch maximum' kan wel als basis dienen om de maximaal mogelijke effecten te beschrijven, mits in dit scenario de maximale mogelijkheden van het voornemen in beeld zijn gebracht.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effectbeschrijving aan te passen door voor alle aspecten uit te gaan van het 'Scenario realistisch maximum'.

³ Zie Plan-MER, blz. 68

⁴ Zie Plan-MER, blz. 68 e.v.

⁵ Zie tabel 5.4 in Plan-MER, blz. 75

2.2 Referentiesituatie

Hoewel de tekst van het MER⁶ over de referentiesituatie juist is, wordt deze referentiesituatie in de effectbeschrijving van het MER niet consistent toegepast. Zo worden de verwachte gevolgen van het nieuwe bestemmingsplan geregeld vergeleken met het vigerende bestemmingsplan.⁷

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effectbeoordeling aan te passen door voor alle aspecten de op blz. 35 beschreven referentiesituatie als vergelijkingsbasis voor de effectbeschrijving te nemen.

2.3 Natuur

In de Passende beoordeling zijn de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt getoetst aan de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied Alde Feanen. Door uitbreiding van veehouderijbedrijven kan meer ammoniak vrijkomen die kan 'neerslaan' in het genoemde Natura 2000-gebied (depositie), waaronder op de stikstofgevoelige habitattypen blauwgraslanden en veenmosrietland. Hierdoor kunnen (via verrijking en de daarop volgende verzuivering) kwetsbare vegetaties in de verdrukking komen. Aan de hand van de scenario's "realistische groei" en "realistisch maximum" zijn de ontwikkelingen beoordeeld. In de Passende beoordeling is helder beschreven⁸ dat voor beide scenario's aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet kan worden uitgesloten. De potentiële knelpunten (uitbreidende bedrijven) zijn daarbij goed in beeld gebracht, en samengevat op pagina 27.

Om de besluitvorming over het bestemmingsplan te ondersteunen, adviseert de Commissie om in een aanvulling op het MER een alternatief te beschrijven waarin aantasting van natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied wordt voorkomen. Hierbij kan worden uitgegaan van de in de Passende beoordeling genoemde knelpunten.

2.4 Landschap en daarmee verbonden waarden

Landschap en cultuurhistorie

In navolging van de gemeentelijke structuurvisie 'Finster op Romte' van januari 2010 wijst het MER op het belang om bij de besluitvorming rekening te houden met landschappelijke en cultuurhistorische waarden van het plangebied. Het MER bevat ook een gedegen beschrijving van deze waarden en maakt duidelijk onderscheid in gebieden met hogere waarden.⁹

⁶ Zie bijvoorbeeld Plan-MER, blz. 35

⁷ Voor landschap en cultuurhistorie wordt hier zelfs soms expliciet voor gekozen. Zie Plan-MER, blz. 81

⁸ Hoewel het geen gevolgen zal hebben voor de eindconclusie wijst de Commissie er op dat de toetsing aan de instandhoudingsdoelstellingen voor soorten niet geheel navolgbaar is. Van sommige soorten moerasvogels wordt het leefgebied als stikstofgevoelig aangemerkt maar de uiteindelijke toetsing gebeurt aan habitattypen.

⁹ Zie Plan-MER, blz. 46 e.v.

De vergroting van agrarische bouwkvavels die het voornemen behelst, kan deze waarden aantasten. Het MER biedt onvoldoende inzicht in de effecten van het voornemen op de beschreven landschappelijke en cultuurhistorische waarden en in de maatregelen die in het bestemmingsplan kunnen worden opgenomen om deze effecten te voorkomen of te verkleinen. Met het oog op deze waarden heeft de Commissie in haar advies over de Notitie R&D van 24 oktober 2011 geadviseerd om naast de aangekondigde alternatieven met verschillende uitbreidingsmogelijkheden voor agrarische bouwpercelen een alternatief te beschrijven waarin uitsluitend in bepaalde zones (bijvoorbeeld met uitsluiting van coulissenlandschap en het me-reengebied) vergroting van bouwkvavels wordt toegestaan. Een alternatief van die strekking ontbreekt in het MER. Daardoor geeft het MER geen informatie om bij de besluitvorming rekening te kunnen houden met het behouden of versterken van de door de gemeente zelf als belangrijk benoemde waarden.

Landschap en ecologie

Aantasting van bestaande singel- en houtwalstructuren als gevolg van de voorgenomen schaalvergroting van agrarische kvavels wordt gecompenseerd¹⁰. Ook bij compensatie kan verlies van singels en houtwallen (waaronder de ecologisch waardevolle dykswâlen) gevolgen hebben voor de vitaliteit van populaties van beschermde soorten die op het coulissenland-schap zijn aangewezen. Deze kwetsbare soorten kunnen geconcentreerd voorkomen. In het MER zijn beschermde/kwetsbare flora- en fauna-elementen en hun leefomgeving (inclusief kwetsbare kwelgebieden) niet in kaart gebracht. Daarmee is het niet duidelijk wat de effecten van het voornemen op die waarden zijn en hoe die gevolgen gemitigeerd kunnen worden.

De Commissie adviseert om in een aanvulling de effecten van het voornemen op landschap en de daarmee verbonden cultuurhistorische en ecologische waarden (verspreiding be-schermd/kwetsbare soorten) in beeld te brengen. Ten behoeve van de besluitvorming ad-viseert de Commissie een alternatief te beschrijven dat recht doet aan de gemeentelijke ambi-ties ten aanzien van deze waarden. Hierbij kan worden gedacht aan een alternatief dat geen uitbreiding van agrarische bouwpercelen toestaat in bepaalde zones (bijvoorbeeld coulissen-landschap en/of locaties met een hoge diversiteit aan beschermde soorten).

3. Aanbevelingen voor het vervolgproces

De opmerkingen in het verdere advies hebben geen betrekking op essentiële tekortkomin-gen. De Commissie hoopt met onderstaande aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

3.1 Leemten in kennis

Volgens het MER ¹¹ is nog onvoldoende informatie aanwezig over:

¹⁰ De inpassing van schaalvergroting van kvavels in het besloten gebied is duidelijk uitgelegd op blz. 83 van het Plan-MER.

¹¹ Zie Plan-MER, blz. 93

- externe veiligheid,
- bescherming ecologisch waardevolle dykswâlen,
- inpassing van agrarische bebouwing in het landschap, en
- archeologie.

Het MER geeft aan dat het op deze punten nog zal worden aangevuld, als de later ingewonnen informatie tot wijziging van de effectvoorspelling in het MER leidt.

Het MER bevat echter een beschrijving van de inpassing van agrarische bebouwing in het landschap, inclusief inzichtelijke visualisaties.¹² In de plantoelichting bij het voorontwerp is de informatie over archeologie en externe veiligheid wel aanwezig.¹³

De informatie over bescherming van ecologisch waardevolle dykswâlen kan niet als leemte in kennis worden aangeduid. Zie hierover verder paragraaf 2.4.2 van dit advies.

De Commissie adviseert om ten aanzien van archeologie en externe veiligheid passages uit de plantoelichting bij het voorontwerp in een eventuele aanvulling op het MER op te nemen.

¹² Zie Plan-MER, blz. 81-84

¹³ Zie Plantoelichting, blz. 26 en 31

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Gemeenteraad van de gemeente Tytsjerksteradiel

Bevoegd gezag: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Tytsjerksteradiel

Besluit: herziening bestemmingsplan buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14 / D14 en Passende beoordeling

Activiteit: De gemeente Tytsjerksteradiel wil het bestemmingsplan buitengebied herzien.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in Actief van: 29 juni 2011

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 9 juni 2011

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 24 oktober 2011

kennisgeving MER in Actief van: 14 maart 2012

ter inzage legging MER: 15 maart tot en met 26 april 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 6 maart 2012

toetsingsadvies uitgebracht: 8 juni 2012

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:

dhr. ir. S. Bokma

dhr. ing. D. Hamhuis

dhr. mr.drs. G.A.J.M. (secretaris)

mw. M.A.J. van der Tas (voorzitter)

dhr. ing. R.L. Vogel

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:

- Plan-MER Bestemmingsplan buitengebied Tytsjerksteradiel, Hoofdrapport, 21 december 2011
- Plan-MER Bestemmingsplan buitengebied Tytsjerksteradiel, Passende beoordeling in het kader van de natuurbeschermingswet 1998, artikel 19j, 21 december 2011
- Rapport Onderzoek ammoniakdepositie, 10 november 2011
- Structuurvisie 'Finster op Romte', 14 januari 2010

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bestemmingsplan buitengebied Tytsjerksteradiel

ISBN: 978-90-421-3519-2



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

