



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan buitengebied Littenseradiel

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

27 januari 2014 / rapportnummer 2859-25



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Littenseradiel herzielt het bestemmingsplan voor het buitengebied. Omdat het plan kaderstellend is voor toekomstige m.e.r.–(beoordelings)plichtige activiteiten en een Passende beoordeling in het kader van de Natuurbeschermingswet is opgesteld, wordt een plan–m.e.r.–procedure doorlopen ter onderbouwing van de besluitvorming. Bevoegd gezag voor deze procedure is de gemeenteraad van Littenseradiel. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna de Commissie¹) zich uit over de volledigheid en juistheid van het MER.

Het MER geeft een goed beeld van de kwaliteiten van het kleilandschap met typerende kwelderwallen en terpen en van de mogelijke milieugevolgen van het plan voor dit landschap. Uit het MER blijkt dat ontwikkelingen in de landbouw getoetst worden aan de kenmerken van de verschillende landschapstypen, mede op basis van het recente “Beeldkwaliteitsplan buitengebied Littenseradiel”, om negatieve gevolgen voor het landschap te voorkomen of beperken.

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

- De effecten van het voornemen zijn onderschat, omdat in het MER en de Passende beoordeling niet is uitgegaan van de mogelijkheden die het plan biedt voor bedrijfsverplaatsing c.q. nieuwvestiging.
- In de Passende beoordeling ontbreekt informatie, omdat de selectie van te beoordelen Natura 2000–gebieden onvolledig is en omdat onvoldoende aandacht is besteed aan het leefgebied van vogels waarvoor instandhoudingsdoelstellingen gelden.
- In het MER is uitgebreid ingegaan op mogelijke maatregelen om stikstofdepositie te beperken, maar daarmee is op planniveau nog niet aangetoond dat aantasting van natuurlijke kenmerken van de Natura 2000–gebieden kan worden voorkomen.
- Het MER geeft onvoldoende inzicht in mogelijke effecten op de weidevogelstand, door onder andere de mogelijkheden die het plan biedt voor drainage en egalisatie.

De Commissie adviseert voorafgaand aan de besluitvorming een aanvulling op het MER op te stellen. In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht, in hoofdstuk 3 geeft de Commissie een aandachtspunt voor het vervolg.

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 www.commissierner.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 Maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan

Voor de bepaling van de effecten van het voornemen is uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt voor uitbreiding van veehouderijen binnen de bestaande bouwvlakken, inclusief de mogelijkheden die daarvoor via wijzigingsbevoegdheden en afwijkingsbevoegdheden worden gegeven. Hierbij is echter geen rekening gehouden met de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt voor bedrijfsverplaatsing of nieuwvestiging.² Het voorontwerpbestemmingsplan biedt deze ruimte wel, zonder daaraan een maximum te stellen. Alleen gronden met aanduiding ‘natuurwaarden’ en het Middelzeegebied zijn in het plan uitgezonderd van bedrijfsverplaatsing.

In het MER is een “alternatief bedrijfsverplaatsing” beschouwd waarbij 5 bedrijven verplaatst worden. In een viertal varianten is steeds een groep van 5 bedrijven gesitueerd in een bepaald landschapstype dat vanuit één milieuaspect een bijzondere gevoeligheid heeft. Dit geeft een goede indicatie van mogelijke knelpunten die in dat geval per milieuaspect kunnen optreden. Deze verkenning kan in het vervolgproces gebruikt worden als bouwsteen voor het maken van een nadere afweging voor bedrijfsverplaatsing, zoals het stellen van nadere eisen of randvoorwaarden aan ontwikkelingen, het uitsluiten van meer gebieden (naast het Middelzeegebied) of het stellen van een maximum aantal nieuwvestigingen per gebied. Daarbij is ook relevant in hoeverre verplaatsing van bedrijven positieve effecten kan hebben voor de omgeving waaruit deze verplaatst worden.

De maximale effecten van bedrijfsverplaatsing c.q. nieuwvestiging zijn hiermee echter niet inzichtelijk, waardoor de maximale effecten van het voornemen in het MER en de Passende beoordeling worden onderschat. Dit is vooral van belang bij het bepalen van de aard en omvang van mitigerende maatregelen, die noodzakelijk zijn om aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden te voorkomen (zie verder § 2.2.).

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effectbepaling aan te passen op basis van de maximale mogelijkheden van het voornemen, dat wil zeggen inclusief de mogelijkheden voor bedrijfsverplaatsing c.q. nieuwvestiging.

² Bedrijfsverplaatsing betekent voor de locatie waarnaar een bedrijf wordt verplaatst feitelijk nieuwvestiging. Daarbij is ook niet uit te sluiten dat zich bedrijven vestigen van buiten de gemeente Littenseradiel.

2.2 Effectbeschrijving en –beoordeling Natura 2000

Effectbepaling

In de Passende beoordeling is als criterium voor de te bestuderen natuurgebieden gekeken naar de te verwachten achtergronddepositie voor stikstof in 2020 ten opzichte van de huidige kritische depositiewaarden (KDW). Om te bepalen in hoeverre het voornemen significante effecten kan hebben dient selectie van te beschouwen Natura 2000-gebieden te gebeuren op basis van de huidige achtergronddepositie. Van belang zijn die Natura 2000-gebieden, waar zich in de huidige situatie knelpunten met stikstof voordoen omdat de achtergronddepositie hoger is dan de KDW. Door op basis van de achtergronddepositie in 2020 een selectie te maken van Natura 2000-gebieden – zoals in de Passende beoordeling is gebeurd – zijn mogelijk Natura 2000-gebieden ten onrechte buiten beschouwing gebleven.³

Verder is in de Passende beoordeling niet ingegaan op de mogelijke gevolgen van de toename in stikstofdepositie voor de kwaliteit van het leefgebied van vogelsoorten waarvoor instandhoudingsdoelstellingen zijn vastgesteld (bijvoorbeeld nat voedselrijk grasland voor kempshaan en watersnip).

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER en de Passende beoordeling:

- op grond van de juiste vergelijkingsbasis – namelijk de huidige achtergronddepositie – de omvang van het studiegebied voor de Passende beoordeling nader te motiveren of aan te passen;
- de gevolgen voor de kwaliteit van het leefgebied van vogelsoorten waarvoor instandhoudingsdoelstellingen gelden te bepalen.

Uitvoerbaar alternatief

Uit het MER en de Passende Beoordeling blijkt dat zowel het voornemen als de onderzochte scenario's en alternatieven leiden tot een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. In het MER is een groot aantal mogelijke maatregelen verkend en waar mogelijk op reducerend effecten op de ammoniakemissie beoordeeld. Deze verkenning geeft een goed overzicht van de mogelijkheden om stikstofdepositie te reduceren, al of niet via maatregelen of voorwaarden in het bestemmingsplan. Er is echter nog niet aangetoond dat deze maatregelen – of een combinatie daarvan – er toe leiden dat de in het bestemmingsplan geboden ontwikkelingsruimte (inclusief de afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden) ook daadwerkelijk realiseerbaar is binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet 1998. Daarom is de Commissie van oordeel dat het MER onvoldoende inzichtelijk maakt hoe op planniveau aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden kan worden voorkomen.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER – mede op basis van de genoemde verkenning van maatregelen – een alternatief te ontwikkelen waarbij de depositie van stikstofverbindingen op Natura 2000-gebieden niet toeneemt, zodat kan worden onderbouwd dat op planniveau aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden kan worden voorkomen.

³ Een lagere achtergronddepositie in 2020 is een veronderstelling en geen zekerheid.

2.3 Effecten op weidevogels

In het MER worden effecten van de activiteiten die via een omgevingsvergunningenstelsel mogelijk zijn globaal beschreven. Hieronder vallen onder andere werkzaamheden als drainage, egalisatie en het dempen of verdiepen van sloten. Verlaging van het waterpeil is in gebieden met (mede-) bestemming archeologie niet toegestaan, maar elders niet gereguleerd en daardoor in principe toegestaan. Dergelijke ontwikkelingen kunnen gevolgen hebben voor de waterhuishouding in (delen van) het gebied. In combinatie met het toelaten van egalisatie van percelen kunnen deze werken grote effecten hebben op (de ontwikkeling van) de weidevogelstand buiten de natuurgebieden.⁴

De Commissie is van oordeel dat de gevolgen van het toelaten van deze werkzaamheden in combinatie met de gevolgen van bijvoorbeeld vergroten van bedrijfskavels, het toelaten van kleinschalige recreatie en opgaande beplanting in het MER zijn onderschat.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effecten op de weidevogelstand als gevolg van de combinatie van werkzaamheden die met een omgevingsvergunning kunnen worden toegestaan te beschrijven en indien nodig in te gaan op mitigerende maatregelen.

3. Overige opmerkingen

De Commissie hoopt met onderstaande aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Effecten op geur

In het MER is met een kaart inzicht gegeven in de ligging van agrarische bedrijven en de bijbehorende geurcirkels. Een aantal van de bedrijven ligt dicht tegen of zelfs in een dorpskern. Ondanks dat voor rundveebedrijven gewerkt wordt met een afstandsnorm tot geurgevoelige objecten wordt uit het MER niet duidelijk of er sprake is van individuele knelpunten of knelpunten als gevolg van dicht bij elkaar gelegen bedrijven (cumulatie). Ook geeft het MER geen inzicht in de kans op het ontstaan van nieuwe knelpunten door de ontwikkelingsmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt of de maatregelen om deze knelpunten te voorkomen. De Geurverordening 2008 geeft reeds gedetailleerd de geursituatie weer per bedrijf en directe omgeving. Daarom is het ontbreken van deze informatie in het MER volgens de Commissie niet essentieel voor de besluitvorming. De Commissie adviseert om bij definitieve besluitvorming over het bestemmingsplan – op basis van de informatie waarover de gemeente reeds beschikt – aan te geven of en zo ja hoe in het bestemmingsplan zal worden gestuurd op het aspect geur.

⁴ Overigens kunnen zich ook binnen de bestemming natuur effecten op weidevogels voordoen omdat het plan binnen deze bestemming de mogelijkheid biedt voor een permanente verlaging van het waterpeil.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van gemeente Littenseradiel

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Littenseradiel

Besluit: vaststellen van het bestemmingsplan voor het buitengebied

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C14;

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: het bestemmingsplan voor het buitengebied is kaderstellend voor onder andere uitbreiding en vestiging van (intensieve) veehouderijen

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER: 8 november 2013

ter inzage legging MER: 8 november t/m 20 december 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 7 november 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 27 januari 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:

Ir. J.J. Bakker

Drs. P.J. Jongejans/Ing. G.J.H. Elbertsen (werkgroepsecretaris)

W. Foppen

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

Ing. R.H. Schokker

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:

- PlanMER Buitengebied Littenseradiel, Rho Adviseurs B.V., 17 oktober 2013;
- Nota van Uitgangspunten Bestemmingsplan buitengebied Littenseradiel, Buro Vijn B.V., 20 september 2012;
- Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Littenseradiel, Buro Vijn B.V., mei 2013;
- Voorontwerp-Bestemmingsplan Bûtengebied gemeente Littenseradiel, Rho Adviseurs voor leefruimte, 17 oktober 2013;
- Aanvullende informatie Passende beoordeling Buitengebied Franekeradeel, Rho Adviseurs voor leefruimte, 1 juli 2013.

De Commissie heeft kennis genomen van 2 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 20 december 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 Littenseradiel

ISBN: 978-90-421-3900-8



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

