



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsplan Leeuwarden buitengebied Zuid

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

23 juni 2022 / projectnummer: 3649



35 JAAR

onafhankelijk en deskundig advies



1 Advies voor de inhoud van het OER

De gemeente Leeuwarden wil een omgevingsplan vaststellen voor een deel van haar buitengebied, 'Leeuwarden buitengebied zuid'. Aanleiding voor dit omgevingsplan is de verplichte herziening van twee bestemmingsplannen¹. De gemeente wil daarbij breed de gezondheids- en leefbaarheidseffecten onderzoeken. Zij kiest er daarom voor om een omgevingseffectrapportage (OER) op te stellen met daarin (naast de traditionele milieu- en omgevingsaspecten) aandacht voor onder andere participatie, positieve gezondheid en sociaal economische en landbouwkundige effecten. De gemeente Leeuwarden heeft de Commissie gevraagd te adviseren over de inhoud van het op te stellen OER.

Pilot Omgevingsplannen

De gemeente Leeuwarden neemt met het OER voor Leeuwarden buitengebied zuid deel aan de pilot 'MER en Omgevingsplannen'. Gemeenten zijn vanwege de aankomende inwerkingtreding van de Omgevingswet aan het experimenteren met omgevingsplannen. Voor het milieueffectrapport of omgevingseffectrapport betekent dit ook een andere werkwijze en nieuwe onderwerpen. De Commissie heeft daarom samen met de VNG een handreiking opgesteld.²

In het kader van de pilot zal de Commissie op meerdere momenten advies geven: advies over de notitie reikwijdte en detailniveau (NRD), een tussentijds advies en een regulier toetsingsadvies. Ook zullen de gemeente en de Commissie hun lessen en ervaringen delen.

Hoofdpunten voor het OER

Er ligt al een heldere notitie reikwijdte en detailniveau die concreet de richting en inhoud aangeeft voor het OER. De Commissie ziet dat er – onder andere vanuit de Notitie Bouwstenen- voor het ontwerp Omgevingsplan³ al keuzes zijn gemaakt voor het buitengebied, soms al op beleidsregelniveau. De Commissie adviseert om in het OER een brede en open blik te houden, en met alternatieven de milieueffecten van verschillende keuzes te onderzoeken, en op basis daarvan te komen tot een voornemen.

De Commissie beschouwt de onderstaande punten als essentiële informatie in het OER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over omgevingsplan Leeuwarden buitengebied zuid het OER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- **Concretisering van ambities en doelstellingen:** Maak in het OER de ambities en ontwikkelprincipes van de Omgevingsvisie voor het buitengebied zuid voldoende concreet. Op deze manier kan beoordeeld worden wat de alternatieven en het voornemen daar aan bijdragen.
- **Participatie:** Geef in het OER aan op welke wijze participatie is ingezet bij de totstandkoming van het voornemen.
- **Omgevingsfoto:** Geef aan wat de huidige milieu- en leefomgevingssituatie is (omgevingsfoto) en geef de autonome ontwikkeling weer.
- **Alternatieven:** Ontwikkel op basis van de geconcretiseerde ambities/ontwikkelprincipes onderscheidende alternatieven.

¹ Buitengebied 2008 en Lytse Doarpen.

² <https://www.commissiener.nl/documenten/00000534.pdf>

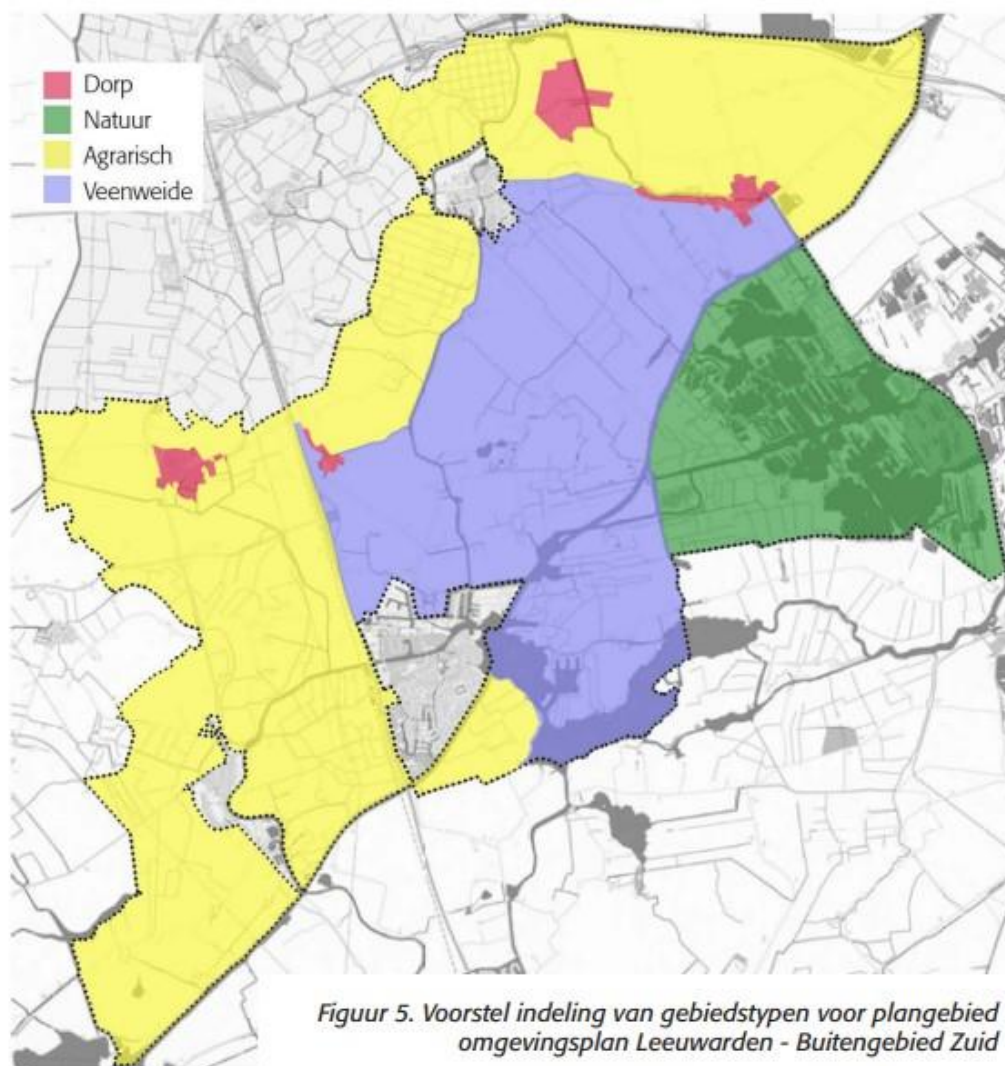
³ Notitie Bouwstenen voor het ontwerp omgevingsplan Leeuwarden – buitengebied zuid, vastgesteld 13 september 2021 door de gemeenteraad: <https://omgevingswet.leeuwarden.nl/nl/file/38027/download>

- **Beoordeling van milieueffecten van de alternatieven en voornemen:** een vergelijking van de milieu- en leefomgevingsgevolgen van de alternatieven ten opzichte van de referentiesituatie. Geef vervolgens weer wat de effecten van het voornemen (voortkomend uit de alternatieven) zijn. Geef ook aan in hoeverre doelstellingen worden bereikt.
- **Monitoring en bijsturing:** Maak een aanzet voor een monitoringsplan. De monitoring moet zichtbaar maken in welke mate de ambities en doelen bereikt worden, of de gevolgen voor de leefomgeving acceptabel blijven en of er bijsturing nodig is.

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het OER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het OER.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het OER moet bevatten. Ze bouwt in haar advies voort op de concept notitie Reikwijdte en detailniveau van april 2022 (hierna 'NRD'). Ze herhaalt slechts punten die al in de NRD aan de orde komen als dat voor een goed begrip van het advies nodig is of als ze voorstelt de aanpak op onderdelen aan te passen.

Pilot omgevingsplan Buitengebied - Leeuwarden Zuid



Figuur 1: plangebied omgevingsplan Leeuwarden buitengebied zuid met gebiedstypen. Bron: concept NRD, gemeente Leeuwarden, april 2022

Aanleiding OER

Het Omgevingsplan stelt kaders voor een aantal m.e.r.-plichtige of m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten voor categorie D14 (De oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie voor het fokken, mesten of houden van dieren) van het Besluit milieueffectrapportage. Ook zijn er mogelijke gevolgen voor de Natura 2000-gebieden, zoals de Alde Feanen, waarvoor een Passende beoordeling moet worden opgesteld. Een plan-MER is daarom nodig.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER of OER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten of omgevingseffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Dat is het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leeuwarden. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van Leeuwarden – besluit over omgevingsplan.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer 3649 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Ambities, doelstellingen en beleid

2.1 Ambities en doelstellingen

Eind 2021 heeft de gemeenteraad van Leeuwarden de Omgevingsvisie 'vergroenen, verbinden en verwaarden' vastgesteld. Deze visie bevat de langetermijnvisie van de gemeenteraad op de leefomgeving. Er zijn drie hoofdambitieën opgenomen:

- Een goed leven in Leeuwarden in 2028.
- Leeuwarden is in 2028 het hart van een bijzondere groen-blauwe regio.
- Leeuwarden is in 2028 een sterke economische gemeente.

Uit deze ambities volgen drie ontwikkelprincipes: verbinden, verwaarden en vergroenen. Vervolgens zijn er gebiedstypen opgesteld voor de gewenste ontwikkelrichting, waarvan er vier typen in het omgevingsplan buitengebied zuid worden voorgesteld: Dorp, Agrarisch, Veenweide en Natuur. Deze gebiedstypen kennen al gedetailleerde voorstellen voor regels.⁴ In de NRD staat dat het omgevingsplan moet aansluiten bij de vastgestelde ambities, en dat ontwikkelprincipes worden gebruikt als meetbare termen voor de ambities. Bij de eerder vastgestelde Omgevingsvisie is geen MER of OER gemaakt, waardoor bij het omgevingsplan het eerste moment is dat de ambities concreet worden getoetst op milieueffecten.

Opstellen concrete doelen voor buitengebied zuid

De Commissie adviseert om in het OER de vastgestelde ambities en ontwikkelprincipes te concretiseren voor het buitengebied. Hiermee kan het OER straks bepalen of met het concept omgevingsplan de doelen worden gehaald, of dat bijsturing nodig is.

Geef daarbij aan hoe tot de keuze is gekomen voor de vier gebiedstypen (Dorp, Natuur, Agrarisch en Veenweide). Beschrijf hoe de gebiedstypen aansluiten op deze doelstellingen en waarom tot deze ruimtelijke indeling van de gebiedstypen is gekozen (zie figuur 1). Geef aan hoe ambities van de Omgevingsvisie doorwerken in het Omgevingsplan, aangezien de visie tot 2028 geldt en het Omgevingsplan voor langere tijd wordt vastgesteld. Beschrijf tevens hoe de vastgestelde Notitie Bouwstenen kaders of richting geeft voor het opstellen van concrete doelen voor het buitengebied.

Afbakening plangebied

In figuur 1 staat het plangebied voor het Omgevingsplan. Grou, Wergea en Jirnsum worden nu niet meegenomen. Tijdens het locatiebezoek⁵ is aangegeven dat de reden hiervoor is dat bestemmingsplannen van deze dorpen recenter zijn. De Commissie merkt op dat deze dorpen worden omringd door het plangebied van het omgevingsplan buitengebied zuid, en dat ontwikkelingen in het buitengebied van invloed kunnen zijn op de dorpen en andersom.

De gemeente heeft daarbij ook in de kernwaarden voor het buitengebied vastgesteld dat de verbinding van het ommeland met buurtschappen en dorpen (Mienskip) belangrijk is. Beschrijf daarom in het OER hoe het nu afgebakende omgevingsplan zich verhoudt met de bestemmingsplannen Grou, Wergeau en Jirnsum.

⁴ Bijlage 4. Uitleg pre-omgevingsplan Leeuwarden – buitengebied Zuid (2020): <https://omgevingswet.leeuwarden.nl/nl/file/37644/download>

⁵ Op 6 mei 2022 heeft de Commissie het plangebied bezocht. Er heeft ook een stargesprek plaatsgevonden met de Commissie en de gemeente Leeuwarden. De gemeente heeft een presentatie gegeven over de NRD en de Commissie heeft in dit gesprek een aantal vragen gesteld.

2.2 Beleidskader

Naast de vastgestelde Omgevingsvisie is er nog ander beleid en wet- en regelgeving die van invloed kan zijn op het omgevingsplan, zoals door lokaal en bovenlokaal beleid en regelgeving. Geef in het OER een overzicht van de relevante kaders. Benoem de eisen en randvoorwaarden die daar voor het omgevingsplan uit voortkomen. Ga daarbij in ieder geval in op:

- Omgevingsverordening Fryslân
- Nota Weidevogels 2021 – 2030 van provincie Fryslân
- Regionale Energiestrategie Fryslân 1.0
- Veenweideprogramma 2021–2030 van wetterskip Fryslân en provincie Fryslân
- Beheerplan Natura 2000-gebied Alde Feanen
- Bestemmingsplannen voor Grou, Wergea en Jirnsum.
- Geurverordening gemeente Leeuwarden 2020
- Programma Volhoudbaar (gericht op duurzaamheid, klimaatadaptatie en -mitigatie, circulariteit)⁶
- De nog op te stellen gemeentelijke beleidsnota volksgezondheid (mits tijdig beschikbaar)

Daarnaast is nog veel (nationaal) beleid wat van invloed kan zijn op buitengebieden in ontwikkeling. Geef aan wat de belangrijkste beleidsontwikkelingen zijn op de middellange termijn en hoe dit mogelijk invloed heeft op het omgevingsplan.

2.3 Participatie

In de omgevingswet zijn er voorwaarden opgenomen over publieksparticipatie bij het omgevingsplan. De gemeente heeft in de NRD aangegeven burgers en externe deskundigen te betrekken bij de beschreven aanpak van het onderzoek voor het OER. De doelstelling om inwoners te betrekken ziet de Commissie ook nadrukkelijk terugkomen in het ontwikkelprincipe ‘verbinden’, met als doel de samenwerking tussen overheid, Mienskip, bedrijven en kennisinstellingen te versterken.

De Commissie adviseert om de eerste resultaten van het OER (de effectbeoordeling van verschillende alternatieven) te gebruiken om samen met haar inwoners te komen tot het voornemen. Geef in het OER aan welk proces is doorlopen.

3 Omgevingsfoto

Om de effecten van het omgevingsplan goed te kunnen beoordelen is het nodig om een ‘foto’ van de leefomgeving te maken. Samen met de autonome ontwikkeling wordt dit ook wel de referentiesituatie genoemd: de bestaande toestand van het milieu en leefomgeving in het studiegebied en de te verwachten milieutoestand als gevolg van de autonome ontwikkeling⁷. In de NRD is al een overzicht opgenomen van de autonome ontwikkelingen binnen en buiten het plangebied. Neem deze mee in de bepaling van de autonome ontwikkeling.

⁶ https://klimaatadaptatienederland.nl/publish/pages/192019/bijlage-1-a3_programma_volhoudbaar_digitaal.pdf

⁷ Daarbij wordt onder de autonome ontwikkeling verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven wordt gerealiseerd. Ga bij deze beschrijving uit van de ontwikkelingen van de huidige activiteiten in het studiegebied en van nieuwe activiteiten waarover reeds is besloten.

Situatie veehouderijen

Om goed de milieugevolgen van alternatieven en voornemen te vergelijken is het nodig om voor de veehouderijen in het gebied zowel de huidige situatie in beeld te brengen als de ruimte die de huidige vergunningen nog bieden. Dit is vooral van belang voor het in beeld brengen van de effecten op natuur en gezondheid. Gebruik zo actueel en compleet mogelijke gegevens om de huidige situatie in beeld te brengen. Combineer hiervoor bijvoorbeeld door de informatie uit vergunningen en recente bedrijfsinventarisaties. Geef vervolgens aan op basis van de vigerende omgevingsvergunningen en verleende vergunningen in het kader van de Wet natuurbescherming aan hoeveel dieren bij de veehouderijbedrijven maximaal gehouden mogen worden, zodat ook duidelijk is of en hoeveel ongebruikte vergunningsruimte er is.⁸

De uitspraak van de Raad van State uit 2019 over het PAS⁹ heeft als gevolg dat de stikstofemissie van PAS-melders¹⁰ niet valt onder de referentiesituatie maar onder het voornemen.¹¹

Niet-vergunde activiteiten

Tijdens het locatiebezoek bleek dat binnen het plangebied verscheidene activiteiten plaatsvinden die nog niet zijn vergund, bijvoorbeeld functieverandering van agrarisch naar wonen of bedrijf. De Commissie adviseert om dit duidelijk in beeld te brengen (welke activiteiten, waar bevinden ze zich en wat de omvang is). Zoals de NRD terecht stelt zijn namelijk niet-vergunde activiteiten geen onderdeel van de referentiesituatie maar onderdeel van het voornemen. Ze zijn daarom ook relevant bij het in beeld brengen van de milieugevolgen.

4 Alternatieven

Een belangrijk onderdeel van een MER of een OER is het onderzoeken van alternatieven. Hiermee onderzoek je welke verschillende mogelijkheden er zijn om de doelen te bereiken en welke verschillende milieu- en omgevingseffecten deze alternatieven hebben, om zo te komen tot een wenselijk voorkeursalternatief (voornemen). Het alternatievenonderzoek is geschikt om de vaak wat abstracte beoogde of te overwegen ruimtelijke ontwikkelingen te ordenen en op milieu- en leefomgevingsgevolgen te beoordelen. Dit draagt bij aan een voor de bewoners begrijpelijk OER en maakt voor gemeente én inwoners duidelijk wat er te kiezen valt en wat dit betekent voor de leefomgeving. Daarmee wordt de besluitvorming voor het uiteindelijke omgevingsplan ondersteund. Voorwaarde is wel dat de alternatieven de hoeken van het speelveld goed in beeld brengen, dus duidelijk onderscheidend zijn.

In de NRD zijn nog geen alternatieven voorgesteld. De Commissie adviseert om alternatieven samen te stellen gericht op de ambities/ontwikkelprincipes uit de Omgevingsvisie, die zijn geconcretiseerd voor dit gebied (zie hoofdstuk 2). Beschrijf hoe de gestelde doelen de keuze en de afbakening van de alternatieven hebben bepaald.

Zorg voor alternatieven die zijn gebaseerd op verschillende keuzes die kunnen worden gemaakt, vaak ook wel de 'hoeken van het speelveld' genoemd. Door deze te vergelijken op

⁸ Zie ook de factsheet van Commissie m.e.r. voor referentiesituatie bestemmingsplannen: <https://commissiemer.nl/documenten/00000263.pdf>

⁹ <https://www.raadvanstate.nl/stikstof/@115651/pas-mag/>

¹⁰ Programma Aanpak Stikstof.

¹¹ In een zienswijze gaf LTO Noord aan dat zij van mening waren dat de stikstofemissie van PAS-melders onder de referentiesituatie zouden vallen.

milieugevolgen kan uiteindelijk een voorkeursalternatief/voornemen worden samengesteld. Mogelijke denkrichtingen voor onderscheidende alternatieven zijn:

- **Groen–alternatief:** Dit past bij het ontwikkelprincipe vergroenen, en kan daarmee maximaal aansluiten bij de doelstellingen die daaruit voortkomen. Ga daarbij onder andere uit van behoud en ontwikkeling van natuur en landschap waaronder de ontwikkeling van een weidevogelplusgebied¹²;
- **Landbouw–alternatief:** Dit sluit aan bij het ontwikkelprincipe verwaarden. Te denken valt aan ontwikkelmogelijkheden voor de landbouw, zoals de bouwblokgröße van 2 hectare en dat landbouwontwikkelingen in de kernen mogelijk blijft.
- **Mienskip–alternatief:** Dit past bij het ontwikkelprincipe verbinden, waarbij wordt ingezet op vitaliteit en leefbaarheid. In dit alternatief kan worden ingezet op gezondheidsbescherming en gezondheidsbevordering. Te denken valt aan beperkingen aan hinder vanuit landbouwbedrijven dicht bij kernen en/of het vergroten van toegankelijkheid van groen of agrarisch gebied zodat beweging wordt gestimuleerd.

Voornemen

Presenteer in het OER het concept Omgevingsplan voor buitengebied zuid. De Commissie adviseert om de alternatievenvergelijking ook echt te gebruiken voor de ontwikkeling van het voornemen, het omgevingsplan. Vermeld de (milieu)afwegingen en de keuzes die daarbij zijn gemaakt. Hierdoor wordt voor besluitvormers, belanghebbenden en omwonenden duidelijk hoe gekomen is tot het omgevingsplan. In het OER moet duidelijk worden of het voornemen uitvoerbaar is door de maximale mogelijkheden van het plan in beeld te brengen.

5 Bestaande milieusituatie en beoordeling van milieugevolgen

In de NRD is al opgenomen welke onderwerpen onderzocht worden in het OER¹³. Daarbij is per onderwerp aangegeven of het kwalitatief of kwantitatief wordt onderzocht, en welke onderdelen niet in het OER worden onderzocht. Bijvoorbeeld omdat de gevolgen nihil/verwaarloosbaar worden ingeschat of dat onderdelen pas later worden vastgesteld. De Commissie gaat in dit hoofdstuk enkel op de thema's in waar zij aanvullende opmerkingen of suggesties heeft voor het in beeld brengen van de bestaande milieusituatie en het milieubeoordeling van de alternatieven en het voornemen. Ook geeft zij suggesties om het doelbereik te toetsen.

Maximale mogelijkheden

Uit het OER moet duidelijk worden wat de maximale mogelijkheden van het voornemen zijn, zodat duidelijk wordt wat de effecten zijn van voorgestelde omgevingsplan en/of het plan uitvoerbaar is. De Commissie wil dit illustreren met een voorbeeld: In de NRD is aangegeven dat gemeente voornemens is om voor gebiedstype Agrarisch en Veenweide het mogelijk te maken voor agrarische bedrijven om –onder voorwaarden– uit te breiden naar twee hectare. Deze twee hectare is exclusief voer- en mestopslag. Bij de toetsing naar de maximale mogelijkheden zal er dus vanuit moeten worden gegaan dat de bebouwing groter kan zijn dan twee hectare.

¹² Weidevogelkerngebieden waarvan het areaal aan aaneengesloten beheer en oppervlakte wordt vergroot tot tenminste 1.000 ha met een concentratie van minimaal 300 ha kruidenrijk grasland met hoog waterpeil (Nota Weidevogels 2021–2030 provincie Fryslân).

¹³ Pagina 20 van de NRD.

Expert Judgement (deskundigenbeoordeling)

Niet alle milieuthema's zullen bij de foto van de leefomgeving en de effectbepaling van de alternatieven kwantitatief worden beoordeeld. Er kan een kwalitatieve beoordeling plaatsvinden op basis van expert judgement om een beoordeling te maken. Beschrijf in dat geval duidelijk welke bronnen zijn gebruikt en hoe de beoordeling tot stand is gekomen. Dit is nodig om de beoordeling navolgbaar te maken en deze bij actualisatie herhaald kan worden. Bij onzekerheden is het goed om een bandbreedte in de beoordeling aan te geven.

Effectbeoordeling

Voor het in beeld brengen van de effecten wordt nu gekozen om als ijkpunt het jaar 2035 te nemen. Dit komt voort uit het vastgestelde gemeentelijke Programma Volhoudbaar om in 2035 klimaatneutraal te zijn. De Commissie ondersteunt deze aanpak.

5.1 Gezonde leefomgeving

Een gezonde leefomgeving is de resultante van zowel meer klassieke (fysieke) milieuaspecten als luchtkwaliteit en geluid- en geurhinder, als van de mate waarin een aantrekkelijke openbare ruimte aanwezig is die uitnodigt tot gezond gedrag waaronder gezonde mobiliteit (lopen, fietsen), waar sprake is van sociale en verkeersveiligheid en aandacht is voor de gezondheid van gevoelige groepen (kinderen, ouderen, zieken).

Gezondheidsbevordering

Voor het onderzoek voor het OER en de participatie van inwoners wil de gemeente gebruik maken van een kwalitatief instrument, de Leefplekmeter. Het voornemen (het vast te stellen omgevingsplan) wordt hierbij op basis van de kenmerken van de Leefplekmeter beoordeeld.

Hiermee verwacht de gemeente inzicht in hoe de inwoners de leefomgeving in de bestaande situatie ervaren. Ook maakt de gemeente een vergelijking met de resultaten van de Gezonde Stad Index die voor de hele gemeente is uitgevoerd. Geef aan wie deze beoordeling gaat doen en wanneer deze plaatsvindt. Beschrijf ook hoe het onderscheid tussen stedelijk en landelijk gebied wordt gemaakt met de Leefplekmeter; op welk schaalniveau wordt dit toegepast?

De Commissie adviseert op basis van de informatie van de gezonde stadindex de huidige gezondheidssituatie en -knelpunten te beschrijven. De Commissie adviseert om te verkennen in hoeverre de leefomgeving uitnodigt tot gezond gedrag zoals bewegen (sport en gezonde mobiliteit) en toegang biedt tot gezonde voeding. Onderzoek welke functies en activiteiten een positieve dan wel negatieve invloed op gezondheid kunnen hebben en in welke mate een vanuit gezondheidsoogpunt aantrekkelijke fysieke leefomgeving aanwezig is. De uitkomsten van het onderzoek Gezonde stad index kan hiervoor het startpunt vormen.¹⁴

Positieve gezondheid wordt door de gemeente vertaald naar toegankelijkheid openbare ruimte, participatie en gezonde leefomgeving. Gezondheidsbevordering is nog niet verder uitgewerkt. De gemeente vraagt hiervoor ook om advies aan de Commissie voor de verdere uitwerking.

¹⁴ Betrek de lokale GGD voor de beschikbare gezondheidsinformatie zoals lage sociaaleconomische status, bevolkingskrimp en vergrijzing, overgewicht en onvoldoende bewegen. Dit kunnen belangrijke pijlers zijn in relatie tot beschikbare (zorg)voorzieningen. In gebieden met veel vergrijzing kan de zorgvraag voor chronische aandoeningen de komende jaren bijvoorbeeld toenemen.

De handreiking planregels gezonde leefomgeving van de GGD bevat veel informatie die over hoe zij positieve gezondheid, en dan met name de gezondheidsbevordering, kunnen opnemen in het omgevingsplan^{15,16}. De Commissie adviseert de alternatieven te beoordelen op stimuleren van gezonder gedrag en bijdrage aan randvoorwaarden inrichting fysieke leefomgeving.

Stimuleren van gezonder gedrag

Bewoners en professionals noemen de verschillende elementen die gezond gedrag bevorderen in de fysieke leefomgeving: fiets- en wandelpaden, groen in de wijk, natuur- en recreatiegebieden, speeltuin, speeltoestellen, en ruimte voor bewegen, aanwezigheid voorzieningen (zoals scholen en buurthuizen), aantrekkelijke openbare ruimte, gezond voedselaanbod en afwezigheid omgevingslawaaï.

Deze elementen komen ook naar voren in de wetenschappelijke literatuur. Uit verschillende onderzoeken blijkt bijvoorbeeld het positieve verband tussen groen en gezond gedrag van inwoners van jong tot oud. Onderzoek (kwalitatief) hoe de alternatieven en het voornemen bijdragen aan deze elementen.

Randvoorwaarden voor inrichting fysieke leefomgeving

Om gezond gedrag te stimuleren, is volgens professionals en bewoners aandacht nodig voor nabijheid, diversiteit, kwaliteit en onderhoud. De inrichting van de openbare ruimte moet vooral passen bij de wensen van bewoners in een buurt of wijk. Het luisteren naar de wensen van de inwoners levert een ontwerp en inrichting van de openbare ruimte op die beter aansluit. Inwoners zijn immers de gebruikers van de fysieke leefomgeving en weten het beste wat in hun buurt of wijk past. Onderzoek (kwalitatief) hoe de alternatieven en het voornemen bijdragen aan de randvoorwaarden van bewoners in een buurt of wijk.

Gezondheidsbescherming

Wat betreft negatieve effecten valt te denken aan veehouderij welke leidt tot luchtverontreiniging (fijn stof), geuroverlast, verspreidingsrisico's infectieziekten en zoönosen, en aan auto- en railverkeer wat leidt tot luchtverontreiniging, geluidsbelasting en trillingen.

Geluid

Verhoogde blootstelling aan omgevingsgeluid kan, afhankelijk van de geluidsniveaus en de blootstellingstijd, leiden tot hinder, slaapverstoring, verstoring van de dagelijkse activiteiten en stress. Deze effecten kunnen op hun beurt weer aanleiding geven tot een hogere bloeddruk en verhoogde niveaus van het stresshormoon cortisol, waardoor het risico op hart- en vaatziekten en psychische aandoeningen wordt verhoogd. Geluid kan echter ook direct resulteren in fysiologische reacties zoals een verhoogde bloeddruk.

Er wordt geen onderzoek verricht naar de effecten op geluid. Aangegeven wordt dat toename van geluid bij uitbreiding economische activiteiten erg lokaal en beperkt zal plaatsvinden. Verder wordt aangegeven dat het plan niet zal leiden tot substantieel meer verkeer en dat bij overschrijding van geluidproductieplafonds het aan de eigenaar van de weg is om maatregelen te treffen.

¹⁵ [Werkdocument-Handreiking-Planregels-gezonde-leefomgeving-v2-mei-2021-nw.pdf \(ggdghor.nl\)](#)

¹⁶ De GGD Regio Noord Fryslân geeft in haar zienswijze een aantal suggesties voor het beeld brengen van de huidige gezondheidssituatie en mogelijkheden om de gezondheidssituatie in de gemeente te verbeteren.

De Commissie adviseert echter om in beeld te brengen waar geluidproductieplafonds nu overschreden worden en hoeveel gevoelige bestemmingen dit betreft. Geef aan hoe de geluidhinder in het gebied zich verhoudt tot de WHO-advieswaarden¹⁷, en welke mogelijkheden er zijn om geluidhinder te beperken/niet te laten toenemen.

Luchtkwaliteit

Blootstelling aan fijnstof (PM_{2,5}-PM₁₀) kan leiden tot luchtwegklachten, acute klachten van ogen, neus en bovenste luchtwegen, verminderde longfunctie, hart- en vaatziekten en vervroegde sterfte. Stikstofdioxide (NO₂) geeft effecten in de luchtwegen en longen in de vorm van vermindering van de longfunctie en afname van de weerstand tegen infecties van het longweefsel. Dit kan luchtwegklachten veroorzaken.

Voor het OER wordt een kwantitatief onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke toename van NO₂ en PM₁₀. PM_{2,5} wordt kwalitatief onderzoek uitgevoerd, en kwantitatief als dat aanleiding geeft.

Om de alternatieven en het voornemen met de referentiesituatie te kunnen vergelijken is het noodzakelijk om de effecten op de luchtconcentraties van fijn stof (PM₁₀ en PM_{2,5}) en NO_x te beschrijven. Geef aan of op verblijfslocaties in het plangebied een overschrijding van de grenswaarden kan optreden en van de WHO-advieswaarden¹⁸. Onderzoek maatregelen om de luchtkwaliteit (geur, fijn stof, endotoxinen en ammoniak) te verbeteren, ook onder de wettelijke norm, door vermindering van de emissie. Te denken valt aan extra maatregelen rond zogenoemde 'hot spots': locaties met relatief veel luchtverontreiniging, bijvoorbeeld rond drukke wegen.

Bronmaatregelen

Maatregelen die de uitstoot verminderen, hebben de voorkeur in goed luchtkwaliteitsbeleid. Voorbeelden van maatregelen die de luchtkwaliteit verbeteren zijn:

- *Wegverkeer*: minder wegverkeer, stimuleren van wandelen en fietsen (actief transport) en openbaar vervoer, milieuzones, stimuleren van elektrisch vervoer, lagere maximumsnelheid.
- *Houtstook*: minder houtstook, verplichten van het volgen van een negatief stookadvies, schonere stoken.
- *Landbouw*: minder dieren, stalmaatregelen (bijvoorbeeld toepassen van meest optimale stalvloeren, strooiseltypen, filters), aanpassing voer.
- *Industrie*: best beschikbare technieken verplicht stellen, opslag of overslag overkappen, verankeren van zo laag mogelijk vergunnen in lokaal beleid.
- *Mobiele werktuigen*: best beschikbare technieken verplicht stellen, schonere aggregaten scheepvaart: walstroom, elektrificatie van schepen.

Lichthinder

In en rond stallen wordt in toenemende mate verlichting toegepast om de daglengte te verlengen en daarmee de melkproductie te stimuleren. Dit kan echter ook tot verstoring en lichthinder naar de omgeving leiden. Beschrijf welke maatregelen genomen zullen worden om de gevolgen zo veel mogelijk te beperken en of de alternatieven hierin van elkaar verschillen.

¹⁷ Advieswaarden omgevingsgeluid van de WHO: <https://www.rivm.nl/ggd-richtlijn-mmk-omgevingsgeluid/gezondheidseffecten-geluid/advieswaarden-who#:~:text=Voor%20de%20nachtelijke%20blootstelling%20aan,betrouwbare%20advieswaarde%20af%20te%20leiden.>

¹⁸ De advieswaarden van de WHO zijn in september 2021 aangescherpt. Zie hiervoor bijvoorbeeld: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/luchtkwaliteit/regelgeving/wetmilieubeheer/beoordelen/grenswaarden/>.

Geur

Geur kan leiden tot (ernstige) hinder en daarmee samenhangend klachten als misselijkheid, hoofdpijn, prikkeling van slijmvliezen, irritatie van ogen en neus, slaapproblemen en stress gerelateerde klachten.

Voor het OER wordt kwantitatief onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke toename van de geurbelasting als gevolg van uitbreiding of wijziging van veehouderijbedrijven. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van het verspreidingsmodel V-Stacks gebied (2010). Dit model is echter niet geschikt omdat het melkveehouderijen met een vast afstandscriterium betreft. Een geschikter instrument is het hanteren van de VNG-handreiking. In de oude handreiking uit 2009 staan vaste afstanden geadviseerd voor landbouwdieren. Echter richt deze publicatie¹⁹ zich niet op het buitengebied met zijn focus op de agrarische sector. Wel kan de in deze publicatie opgenomen methodiek als eerste aanzet worden gebruikt voor de planregels voor niet-agrarische bedrijfsactiviteiten in het buitengebied.

De Commissie adviseert om voor de referentie, de alternatieven en het voornemen inzicht te geven in:

- de afstand tot in de omgeving gelegen woningen en andere gevoelige bestemmingen;
- het aantal geurbelaste gevoelige bestemmingen²⁰;
- de te verwachten geurhinder. Hanteer hierbij de richtlijnen van de GGD²¹;
- de toe- en afname van de geurbelasting bij de gevoelige bestemmingen (achtergrondbelasting).²²

Geef op basis hiervan aan in hoeverre per alternatief voldaan wordt aan de geurnormen of afstanden van de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv), de geurverordening van de gemeente Leeuwarden en de gezondheidsadvieswaarden van de GGD²³.

5.2 Natuur, landschap en bodem

Natuur

Beschrijf de bijzondere natuurwaarden in het buitengebied, dat wil zeggen de natuurwaarden die van internationale, nationale en provinciale betekenis zijn (zoals weidevogel- en ganzenfoerageergebieden en Natura 2000-gebied de Alde Feanen).

Natura 2000-gebieden

In het plangebied ligt Natura 2000-gebied Alde Feanen, een omvangrijk laagveenmoeras. Geef aan in hoeverre het Omgevingsplan (via externe werking) de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied positief (zoals bufferzones, ontsnippering) en/of negatief kan beïnvloeden. Daarbij kan onder andere worden gedacht aan stikstofdepositie, verdroging, verstoring (door licht, geluid en/of recreatie) en barrièrewerking. Houd ook rekening met

¹⁹ [vng_uitgave_milieuozonering_nieuwe_stijl-1.pdf](#)

²⁰ Dit zijn de woningen die liggen binnen de vaste afstanden die geadviseerd worden.

²¹ [GGD-richtlijn medische milieukunde: Veehouderij en gezondheid | RIVM](#). En [Geur en gezondheid, Onderdeel Veehouderij en geur, Dit onderdeel hoort bij RIVM Rapport 2015-0106](#)

²² Een toe of afname van aantallen woningen binnen verschillende afstanden (50m, 100m, 200m, et cetera).

²³ Het onderzoek van Geelen et al. (2015) geeft op dit moment het best beschikbare beeld van de relatie tussen achtergrondgeurbelasting van veehouderij en mate van (ernstige) geurhinder binnen het onderzoeksgebied van Noord-Brabant en Limburg, zo concludeert het RIVM. Daarom hanteert de GGD deze recentere relaties voor de gezondheidskundige beoordeling. Uitgaande van maximaal 12% geurgehinderden voor een woonkern en 20% voor het buitengebied, komt dat overeen met een achtergrondgeurbelasting van 5 OU/m³ voor een woonkern en 10 OU/m³ voor gevoelige bestemmingen in het buitengebied.

overwinterende ganzen die grote slaappleatsen hebben in de Alde Feanen en overdag op agrarische gronden voedsel zoeken. Beoordeel de gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied van het plan afzonderlijk en in cumulatie. Breng waar nodig mitigerende maatregelen in beeld. Deze mogen alleen in een Passende beoordeling worden onderzocht; de NRD geeft al aan dat die onderdeel zal uitmaken van het OER. De Commissie adviseert de Passende beoordeling als bijlage bij het OER te voegen en de conclusies over te nemen in het natuurhoofdstuk in het OER.

Stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden is een belangrijk aandachtspunt. Indien een toename van stikstofdepositie niet kan worden uitgesloten dan kunnen de Alde Feanen en mogelijk ook andere Natura 2000-gebieden door het Omgevingsplan worden beïnvloed. Breng de mogelijke gevolgen van stikstofdepositie als gevolg van het Omgevingsplan voor Natura 2000-gebieden in beeld. Ga daarbij, op het abstractieniveau dan past bij een Omgevingsplan, ook in op stikstofdepositie buiten de 25 km²⁴ en op mogelijke (bron)maatregelen om de uitstoot en depositie van stikstof te beperken.

Natuurnetwerk Nederland (NNN)

In de NRD wordt al uitgebreid ingegaan op de eventuele gevolgen van het Omgevingsplan van gebieden behorende tot het NNN. In aanvulling daarop adviseert de Commissie de afzonderlijke gebieden inclusief wezenlijke kenmerken en waarden te beschrijven en aan te geven in hoe die eventueel beïnvloed kunnen worden, ook rekening houdend met externe werking waaronder maatregelen die hydrologisch herstelbeheer in de weg kunnen staan.

Gevolgen voor soorten

Ga op het abstractieniveau dat past bij een omgevingsplan in op de gevolgen voor leefgebieden van beschermde soorten. Geef de belangrijkste leefgebieden aan op kaart, waaronder in ieder geval weidevogelgebieden en ganzenfoerageergebieden. Beschrijf de randvoorwaarden voor behoud van deze leefgebieden (waterpeil, openheid, rust etc.) en geef aan hoe het omgevingsplan die positief of negatief kan beïnvloeden. Geef aan hoe invulling wordt gegeven aan de ambities en doelen in de Nota Weidevogels 2021–2030 provincie Fryslân. Onderzoek wat de effecten zijn van de kleine windturbines (maximale ashoogte 15 meter) op vogels en vleermuizen, uitgaand van de maximale mogelijkheden die worden geboden.²⁵

Landschap

Landschap is een kernwaarde in het omgevingsplan. In de NRD is aangegeven op welke wijze het landschap wordt onderzocht, namelijk door te kijken naar de effecten op verschillende landschapstypen. Hierbij wordt gebruikt gemaakt van de kwaliteitsbeschrijving van de typen landschappen zoals geformuleerd in de structuurvisie “Grutsk op 'e Romte” van de provincie Fryslân. Met name de uitbreidingen van economische activiteiten (waaronder uitbreiding agrarische bouwblokken), bouwopgave woningen en duurzame energie (grote en kleine windturbines²⁶ en zonnevelden) kunnen van invloed zijn op de kernkwaliteiten van het landschap. Onderzoek in hoeverre negatieve effecten op deze waarden via het

²⁴ Sinds begin 2022 hoeft voor de vergunningverlening in het kader van de Wnb de stikstofdepositie alleen nog berekend te worden tot een afstand van 25 kilometer van de emissiebron. Het is voor MER of OER van belang is dat alle mogelijke aanzienlijke milieugevolgen, dus ook de eventuele negatieve gevolgen van stikstofdepositie buiten de 25 km, in beeld worden gebracht.

²⁵ Vanuit de aanname dat de meeste soorten vleermuizen en vogels waaronder soorten van boerenerven (zwaluwen) veelal vliegen op een hoogte van 25 m of minder. Relatief gezien (afgezet tegen het opgewekt vermogen) kunnen vleermuizen en vogels dus gevoeliger zijn voor kleine dan voor grote windturbines.

²⁶ Met ashoogte van 15 meter.

Omgevingsplan kunnen optreden en hoe die kunnen worden voorkomen of beperkt. Ga daarnaast in op de kansen om de kernkwaliteiten van het landschap te versterken.

Bodem(daling) en water

In de NRD is aangegeven dat wordt ingegaan op de gevolgen voor bodem(kwaliteit) waarbij wordt ingegaan op:

- een omschrijving in hoofdlijnen van de bodemsituatie in de referentiesituatie
- een algemene omschrijving van de milieueffecten van het voornemen
- het risico op het vrijkomen van vervuilende stoffen.

De Commissie ondersteunt deze aanpak, ervan uitgaande dat de beschrijving zich strekt tot de verschillende bodemtypen in het plangebied. Ze adviseert daarbij expliciet in te gaan op eutrofiering²⁷ en neonicotinoïden²⁸, en mogelijkheden om de nadelige gevolgen daarvan te minimaliseren. Daarnaast adviseert de Commissie expliciet in te gaan op het aspect bodemdaling: geef aan hoe snel de bodem daalt in het gebied en wat de gevolgen voor de leefomgeving kunnen zijn.

5.3 Klimaat en circulariteit

Klimaatmitigatie

In de NRD wordt niet ingegaan op de klimaatverandering en de transitie naar duurzame energie. Als belangrijkste reden wordt aangegeven dat grote ontwikkelingen van zonnevelden wordt meegenomen in de Regionale Energiestrategie 1.0/de Leeuwarder Energie Agenda en daarom pas in 2023 concreet zijn. Beschrijf of er op basis van de RES 1.0/Leeuwarder Energie Agenda (concept) zoekgebieden liggen in het plangebied.

Het kan zijn dat dit inzicht nog niet gegeven kan worden omdat de inhoud van de RES-afspraken nog niet concreet genoeg zijn. Geef dan aan waar en wanneer de omgevingsgevolgen ervan in beeld worden gebracht voor dit gebied en hoe milieufwelingen daarover plaatsvinden. Beschrijf de onzekerheden in het OER bij leemten in milieu-informatie.

Er zijn wel twee partiele herzieningen die worden verweven in dit omgevingsplan (Plan voor de zon en kleine windturbines). Geef aan dit bijdraagt aan de transitie duurzame energie (positief effect) als mogelijke negatieve effecten op de leefomgeving.

Klimaatadaptatie

De gemeente heeft in het Programma Volhoudbaar vastgesteld dat Leeuwarden al in 2035 klimaatadaptief is. In de NRD is aangegeven dat wateroverlast en droogte/hittestress mogelijk wordt onderzocht in overleg met het Wetterskip.

De Commissie adviseert in het OER (bijvoorbeeld op basis van een stresstest) inzicht in de risico's van klimaatverandering voor het watermanagement (omgang met intensieve neerslag, langdurige droogte) en het leefklimaat (hittestress). Beschrijf aan de hand van de kwetsbaarheden van het plangebied voor elk van de alternatieven, de mogelijkheden voor

²⁷ Het vergroten van de voedselrijkdom in het water. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor bepaalde planten en dieren.

²⁸ <https://www.ctgb.nl/onderwerpen/neonicotinoïden/wat-zijn-neonicotinoïden>

adaptatie.²⁹ Geef aan of in 2035 het doel kan worden bereikt om in buitengebied zuid in 2035 klimaatadaptief te zijn.

Circulariteit

De gemeente heeft een hoge ambitie op het gebied van stimulering van de circulaire economie. Zo heeft de gemeente zich onder andere geconformeerd aan de concrete doelstellingen in de citydeal circulair bouwen.

In het OER zullen de doelen van 2030 als uitgangspunt worden genomen en worden gekeken wat het effect is van maatwerkvoorschriften voor een strengere energie- of milieuprestatie op binnenplanse omgevingsplanactiviteiten. Ook wordt gekeken of er regels kunnen worden gesteld naar regels over een materialenpaspoort.

Onderzoek ook of er andere gebieden dan de bouw mogelijkheden zijn voor circulariteit, bijvoorbeeld door te kijken naar stimulering van kleine ketens in de landbouw of economische bedrijvigheid. Geef tenslotte aan hoe de voortgang van de circulariteitsopgave wordt gemonitord.

6 Monitoring en bijsturing

6.1 Leemten in milieu-informatie

Laat zien over welke milieuaspecten er onvoldoende informatie is door gebrek aan gegevens. Spits dit toe op milieuaspecten die in verdere besluitvorming een belangrijke rol spelen, zodat de consequenties van het tekort beoordeeld kunnen worden. Geef ook aan of dat wat ontbreekt op korte termijn kan worden aangevuld.

6.2 Monitoring en evaluatieprogramma

Het OER moet de milieuaspecten benoemen waarvoor effectschattingen onzeker zijn of waarover onvoldoende gegevens beschikbaar zijn. Spits de bespreking toe op milieuaspecten die in de verdere besluitvorming een belangrijke rol spelen, zodat de consequenties van het tekort kunnen worden beoordeeld. Geef ook aan of en hoe belangrijke, ontbrekende informatie op korte termijn kan worden ingevuld.

Omgevingsplannen hoeven niet meer verplicht na 10 jaar te worden geactualiseerd. De Commissie adviseert de gemeente daarom periodiek te herijken of ze op de goede weg zit om de vastgestelde ambities te realiseren en te beoordelen welke omgevingseffecten er optreden. Geef in het OER een voorzet voor een mogelijke invulling van het monitoringsprogramma. Geef aan welke aspecten gemonitord moeten worden en met welke nauwkeurigheid.

²⁹ Mogelijke strategieën en maatregelen voor klimaatadaptatie zijn te vinden op: www.ruimtelijkeadaptatie.nl.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen OER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het OER en met welke diepgang. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Sjoerd Bokma

Tom Ludwig MA (secretaris)

drs. Renske Nijdam

Marja van der Tas (voorzitter)

ing. Rob Vogel

Besluit waarvoor dit omgevingseffectrapport wordt opgesteld

Omgevingsplan Leeuwarden Buitengebied Zuid

Waarom wordt hiervoor een omgevingseffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Een MER is mogelijk ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Leeuwarden

Initiatiefnemer besluit

College van burgemeester en wethouders van Leeuwarden

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag heeft toegevoerd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het OER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3649](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

