

Bijlage 3

Reactie op het toetsingsadvies van de Commissie voor de milieueffectrapportage over het planMER voor het bestemmingsplan Leeuwarden - Buitengebied.

Op 3 december 2013 heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie voor de m.e.r.) haar toetsingsadvies over het planMER voor het bestemmingsplan Leeuwarden - Buitengebied beschikbaar gesteld. De commissie merkt in het advies op "dat in het MER alle milieu-informatie aanwezig is om het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan buitengebied een volwaardige plaats te geven". Hiermee geeft de commissie een positief advies over het planMER. Het planMER is bedoeld om de gemeenteraad bij het vaststellen van het bestemmingsplan voldoende milieu-informatie te bieden om ook het milieubelang goed te kunnen overwegen.

De Commissie voor de m.e.r. heeft daarnaast in het toetsingsadvies nog enkele opmerkingen opgenomen waarop onze reactie wenselijk is. De opmerkingen en onze reactie hierop zijn hierna uiteengezet.

1. *De commissie merkt op "dat in het MER alle milieu-informatie aanwezig is (...) maar wijst erop dat de benodigde effectieve mitigerende maatregelen niet als zodanig in het (ontwerp)bestemmingsplan zijn opgenomen". Het betreffen hier de maatregelen om een negatief effect op een Natura 2000-gebied door een toename van de stikstofdepositie te voorkomen.*

Uit het toetsingsadvies van de commissie blijkt ons dat de commissie van mening is dat 'de realistische mitigerende maatregelen, waarvan in het MER is aangegeven dat deze een voorwaarde is voor het uitvoerbaar zijn van het plan' in de regels van het bestemmingsplan moeten worden opgenomen. De opmerking van de commissie is op zichzelf juist: de betreffende maatregelen zijn niet in de regels opgenomen. Het opnemen hiervan is naar onze mening ook niet nodig en niet wenselijk. Het opnemen is niet nodig omdat een negatief effect op een Natura 2000-gebied door een toename van de stikstofdepositie niet door de betreffende maatregelen wordt voorkomen, maar wel door een in het bestemmingsplan opgenomen gebruiksregel. Op grond van deze gebruiksregel is een gebruik waardoor sprake is van een negatief effect op een Natura 2000-gebied door een toename van de stikstofdepositie in strijd met het bestemmingsplan. Hiermee stelt het bestemmingsplan een kader voor de ontwikkeling van agrarische bedrijven (dit kader sluit aan op het kader dat de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998) stelt). Binnen het kader is het voor de agrarisch ondernemer mogelijk om naar eigen inzicht het agrarisch bedrijf te ontwikkelen en zelf een keuze te maken uit de maatregelen die nodig en mogelijk zijn. Het is dan ook niet nodig om de door de commissie bedoelde maatregelen in de regels van het bestemmingsplan op te nemen.

Door het opnemen van maatregelen in de regels van het bestemmingsplan wordt al bepaald welke maatregelen een agrarisch ondernemer moet uitvoeren om het bedoelde negatief effect op Natura 2000-gebieden te voorkomen. Dit is naar onze mening niet wenselijk. Het is voor ons in beginsel niet belangrijk hoe (door welke maatregelen) een negatief effect wordt voorkomen maar dat een negatief effect wordt voorkomen. Dat is ook wat op grond van de Nbw 1998 nodig is. Ook in de Nbw 1998

zijn dergelijke maatregelen niet opgenomen. Daarbij kunnen in de bestemmingsplanperiode mogelijk ook nieuwe maatregelen (zoals waarschijnlijk de Programmatische Aanpak Stikstof) beschikbaar komen die dan niet gebruikt kunnen worden omdat deze niet in de regels zijn opgenomen. Ook op basis hiervan is het opnemen van maatregelen in de regels niet wenselijk.

De eventuele maatregelen zijn in het planMER opgenomen om inzicht te geven in welke maatregelen beschikbaar zijn waardoor een agrarisch bedrijf uit kan breiden én een negatief effect op een Natura 2000-gebied door een toename van de stikstofdepositie wordt voorkomen. De in het planMER opgenomen maatregelen geven dan ook een overzicht van maatregelen die in het algemeen in hoofdlijnen mogelijk zijn. Voor afzonderlijke agrarische bedrijven zijn misschien nog wel andere maatregelen mogelijk. Deze maatregelen zijn niet op de schaal van een bestemmingsplan voor het landelijk gebied voor alle bedrijven afzonderlijk te bepalen.

2. *"Het MER laat zien dat uitbreiding van veehouderijbedrijven binnen een bouwvlak van gemiddeld 1,5 ha met gebruikmaking van interne saldering mogelijk is (...). 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 (de saldoregeling) (...) nodig. De beoordeling van de effecten van deze externe saldering bevat echter aannames en onzekerheden die tezamen maken dat deze (...) niet kan worden gebruikt als onderbouwing van de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan."*

De opmerking van de commissie is op zichzelf juist in de zin dat het rekenvoorbeeld om de effecten van de saldoregeling te bepalen is opgesteld op basis van "aannames" en hierdoor zijn er ook "onzekerheden" in het voorbeeld. Om een rekenvoorbeeld op te kunnen stellen zonder deze "aannames en onzekerheden" moet duidelijk zijn welke agrarische bedrijven in de bestemmingsplanperiode gestaakt zullen worden en welke bedrijven (mogelijk) uit zullen breiden. Een voorbeeld van een aanname die in het rekenvoorbeeld is gebruikt is ook de keuze om 'maar' 75% van de ammoniakemissie van het gestaakte bedrijf te gebruiken voor het uit te bereiden bedrijf. Deze keuze is gemaakt vanwege de onzekerheden over de plaats van het bedrijf dat gestaakt wordt en het bedrijf dat ontwikkeld wordt (zie ook onze reactie onder 3.). Zoals ook in het planMER is opgemerkt is niet te bepalen welke bedrijven gestaakt zullen worden en welke uit zullen breiden (als dit wel was te bepalen dan had dit ook direct in het bestemmingsplan verwerkt kunnen worden). Dit betekent naar onze mening niet dat de saldoregeling niet als mogelijke maatregel gebruikt kan worden voor de onderbouwing van de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan.

De saldoregeling is eigenlijk een herverdelingsmaatregel: het ene agrarisch bedrijf wordt gestaakt waardoor er voor een ander bedrijf (milieu)ruimte beschikbaar komt om uit te breiden. Uit het planMER blijkt dat in de periode van 2003 tot en met 2012 het aantal rundveehouderijbedrijven in de gemeente Leeuwarden is afgenomen van 56 naar 37 bedrijven. Dit is een onderdeel van een ontwikkeling die in het algemeen in de agrarische bedrijfstak plaatsvindt: de schaalvergroting. Hierbij neemt het aantal bedrijven af en de grootte van de bedrijven toe. Uit het planMER blijkt ook dat het aantal stuks

rundvee in de betreffende periode is afgenomen van 8.156 naar 6.504 stuks. Hiermee is het aantal stuks rundvee per rundveehouderijbedrijf (de grootte van het bedrijf) toegenomen van 146 naar 176 stuks. Dit betekent dat de schaalvergroting ook in de gemeente Leeuwarden plaatsvindt. Omdat de schaalvergroting een sterke onafhankelijke ontwikkeling is, verwachten wij dat dit ook in de bestemmingsplanperiode blijft plaatsvinden. Hierbij is er, zoals bij alle uitspraken over verwachte ontwikkelingen, sprake van onzekerheden. Op basis van de schaalvergroting is, in het algemeen, het gebruik van de saldoregeling in de bestemmingsplanperiode mogelijk. Wij zijn dan ook van mening dat het rekenvoorbeeld voor wat betreft de saldoregeling gebruikt kan worden voor de onderbouwing van de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan.

3. *De commissie geeft het advies om bij het besluit tot het vaststellen van het bestemmingsplan Leeuwarden - Buitengebied "aan te geven hoe met de volgende aandachtspunten omgegaan zal worden:*

- *Bedrijven hebben de mogelijkheid om bestaande stallen uit te rusten met nieuwe technieken waardoor een lagere stikstofemissie plaatsvindt.*

Wat precies de bedoeling van de commissie met deze opmerking is, is ons niet duidelijk maar het is juist dat bestaande stalgebouwen door het uitvoeren van maatregelen aangepast kunnen worden waardoor de stikstofemissie van het betreffende bedrijf afneemt. Hierdoor kan ook de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden afnemen. Dergelijke maatregelen kunnen echter niet in de regels van het bestemmingsplan opgenomen worden omdat het hier bestaande stalgebouwen betreffen. Hiervoor zijn bouw- en/of (omgevings)vergunningen verleend. Aanvullende maatregelen kunnen wij ook alleen eisen als dit op grond van wet- en regelgeving (niet zijnde het bestemmingsplan) mogelijk is.

- *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.*

Ook van deze opmerking is ons niet duidelijk wat precies de bedoeling van de commissie is, maar ook deze opmerking is op zichzelf juist in de zin dat het niet zeker is dat de schaalvergroting (de ontwikkeling waar de commissie naar verwijst) in de bestemmingsplanperiode blijft plaatsvinden overeenkomstig de periode van 2003 tot en met 2012. De schaalvergroting in de agrarische bedrijfstak is die ontwikkeling waarbij het aantal agrarische bedrijven afneemt en waarbij de schaal van de agrarische bedrijven die niet gestaakt worden groter wordt. Deze ontwikkeling heeft in de periode van 2003 tot en met 2012 ook in de gemeente Leeuwarden plaatsgevonden: het aantal rundveehouderijbedrijven is afgenomen van 56 naar 37 waarbij het gemiddelde aantal stuks rundvee per bedrijf is toegenomen van 146 naar 176 stuks. Hieruit mag al blijken dat de uitbreiding van veehouderijbedrijven (qua aantal stuks vee) mogelijk is. Daarbij kan ook nog worden opgemerkt dat het aantal stuks rundvee in de gemeente in deze periode is afgenomen van 8.156 naar 6.504 stuks. Op basis hiervan mag verwacht worden dat

de ammoniakemissie van de rundveehouderijbedrijven in de gemeente per saldo niet is toegenomen. Wij verwachten dan ook dat de schaalvergroting blijft plaatsvinden en dat daardoor uitbreiding van sommige bedrijven wenselijk en mogelijk is. Voor het overige verwijzen wij naar onze reactie onder 2.

- *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."*

Ook de opmerking van de commissie dat '*niet de emissieruimte, maar de depositieruimte maatgevend is*' is juist. Maar zoals wij in onze reactie onder 2 al hebben opgemerkt moet voor een dergelijk rekenvoorbeeld duidelijk zijn welke agrarische bedrijven in de bestemmingsplanperiode gestaakt zullen worden en moet duidelijk zijn welke bedrijven (mogelijk) uit zullen breiden. Dit niet te bepalen. Als dit al niet is te bepalen is het ook niet mogelijk om de stikstofdepositieruimte te bepalen.

Omdat de stikstofdepositie van een bedrijf een afgeleide is van de emissie van het bedrijf, is het naar onze mening ook mogelijk om in de onderbouwing de emissie te gebruiken en niet de depositie. Met andere woorden: het is naar onze mening alleen maar mogelijk om in het algemeen inzicht te bieden in de uitbreidingsmogelijkheden op basis van de saldoregeling (dit is de regeling waarbij gebruik wordt gemaakt van "extern salderen" zoals dat door de commissie wordt aangeduid).

Onder andere door de onzekerheden over de plaats van het bedrijf dat gestaakt wordt en het bedrijf dat uitgebreid wordt, hebben wij de keuze gemaakt om in het rekenvoorbeeld 'maar' 75% van de ammoniakemissie van het te staken bedrijf te gebruiken voor het bedrijf dat uitgebreid wordt (de emissie van het te staken bedrijf is hierbij bepaald op basis van de gemiddelde emissie van de veehouderijbedrijven). Naar onze mening is dit een behouden uitgangspunt in de zin dat in het rekenvoorbeeld ook de keuze gemaakt had kunnen worden dat het mogelijk is om 100% van de ammoniakemissie van het te staken bedrijf te gebruiken. Hierdoor zouden de uitbreidingsmogelijkheden groter zijn. Maar omdat hierin onzekerheden zijn opgenomen is het naar onze mening wenselijk om enigszins behouden uitgangspunten te kiezen.