



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Verplaatsing boeren Nieuw Buinen

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

6 oktober 2011 / rapportnummer 2306-78



1. Oordeel over het MER

De gemeente Borger-Odoorn heeft het voornemen een nieuw bestemmingsplan vast te stellen om de nieuwvestiging van vier te verplaatsen agrarische bedrijven, de herontwikkeling van de oude locaties en een energiebouwblok bij één van de bedrijven, mogelijk te maken. Voor één van de bedrijven moet een omgevingsvergunning¹ worden afgegeven waarvoor een besluit-m.e.r.-procedure² moet worden doorlopen. Ter onderbouwing van de besluitvorming over het bestemmingsplan en de genoemde omgevingsvergunning heeft het bevoegd gezag ervoor gekozen een gecombineerd plan-/besluit-MER op te stellen.

Sinds de Commissie voor de m.e.r. (verder de Commissie) haar advies Reikwijdte en detailniveau voor het plan-MER bij het Bestemmingsplan Nieuw Buinen en haar richtlijnadvies voor het besluit-MER pluimveehouderij Jansen heeft uitgebracht³, hebben zich de nodige ontwikkelingen voorgedaan in het plangebied. De Commissie constateert dat al besluitvorming heeft plaatsgevonden voor enkele van de initiatieven in het plangebied. Hierdoor is onduidelijk welke elementen onderdeel uitmaken van het voornemen en welke elementen moeten worden meegenomen in de Passende beoordeling.

De Commissie⁴ signaleert bij toetsing van het MER tekortkomingen, die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming. De geconstateerde tekortkomingen betreffen:

- een eenduidige beschrijving van voornemen, huidige situatie en autonome ontwikkeling, en de daarbij horende effectbeschrijving;
- onduidelijkheid over het plangebied door verschil in kaartmateriaal van het MER en het ontwerpbestemmingsplan;
- het ontbreken van de invoergegevens, waardoor de modelberekeningen in zowel plan-MER, besluit-MER als Passende beoordeling niet navolgbaar zijn;
- de datum die als feitelijke, huidige situatie is gehanteerd en de effecten van de melkveebedrijven en het energiebouwblok in de Passende beoordeling;
- de beschrijving van inrichtingsalternatieven en het meest milieuvriendelijk alternatief en de kwantificering van milieu-effecten voor pluimveehouderij Jansen;

¹ De aanvraag om een milieuvvergunning voor pluimveehouderij Jansen is na 1 oktober 2010 ingediend. Dat betekent dat het een aanvraag om een omgevingsvergunning in de zin van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht betreft. Hierna zal dan ook steeds over 'omgevingsvergunning' worden gesproken.

² Omdat de richtlijnen voor het MER vóór 1 juli 2010 zijn vastgesteld, is op het besluit-MER voor pluimveehouderij Jansen de m.e.r.-regelgeving van vóór de modernisering van toepassing. Daarom wordt in dit advies de oude term 'besluit-MER' aangehouden (in plaats van de huidige term 'project-MER'). Op het plan-MER is de regelgeving sinds 1 juli 2010 van toepassing, aangezien het ontwerpplan en het plan-MER niet vóór 1 juli 2010 ter inzage zijn gelegd.

³ Beide adviezen dateren van 29 september 2009 (nummer 2306-30 respectievelijk 2306-31). Het bevoegd gezag heeft deze adviezen integraal overgenomen als richtlijnen voor de inhoud van dit MER. Het MER is aan de hand van deze richtlijnen opgesteld. Zie blz. 20 van het MER.

⁴ 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.

- overbodige informatie die het MER moeilijk leesbaar maakt, indien het MER uitsluitend moet worden gezien als een gecombineerd plan-/besluit-MER voor pluimveehouderij Jansen en als plan-MER voor het energiebouwblok.

Hierover heeft op 21 september 2011 een gesprek plaatsgevonden met het bevoegde gezag. Het bevoegd gezag heeft aangegeven de plan-m.e.r.-procedure voor de wijziging van het bestemmingsplan en de besluit-m.e.r.-procedure voor de omgevingsvergunning weer te splitsen en de Commissie over beide rapporten opnieuw om advies te vragen. De Commissie adviseert om bij de verdere uitwerking de vastgestelde richtlijnen waarin de eerder door de Commissie uitgebrachte adviezen zijn overgenomen, te betrekken.⁵

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Voornemen, huidige situatie, autonome ontwikkeling

Het MER⁶ stelt dat als gevolg van nieuwe ontwikkelingen in het voornemen de onderzochte alternatieven verschillen met de in de startnotitie beschreven alternatieven. Het gaat hierbij om de volgende ontwikkelingen:

- de nieuwvestiging van het melkveebedrijf **Pegge** is gerealiseerd en valt buiten het plan-gebied;
- de verplaatsing van het akkerbouwbedrijf **Schipper/Elberse** is in procedure gebracht. Het bestemmingsplan dat deze verplaatsing planologisch regelt, is op 14 juli 2011 vastgesteld. Ook is met de bouw gestart en is een gebouwde loods in gebruik genomen;
- het bestemmingsplan voor de verplaatsing van het melkveebedrijf **Van der Meer** is in procedure gebracht en eveneens op 14 juli vastgesteld. Hiervoor zijn nog geen bouw-werkzaamheden verricht.

Het MER gaat niet consequent en eenduidig om met bovengenoemde ontwikkelingen. Daar komt bij dat de herontwikkeling van de te verlaten locaties niet meer bij het voornemen lijkt te horen.⁷ Hierbij valt bovendien op dat het kaartmateriaal van het MER en het ontwerpbestemmingsplan niet overeenkomt. Ook biedt het bestemmingsplan de mogelijkheid om intensieve veehouderij toe te staan bij het melkveebedrijf Van der Meer en het akkerbouwbedrijf Schipper/Elberse.⁸ Dit betekent dat niet duidelijk is in hoeverre het voornemen ten opzichte van de voorfase op het MER is gewijzigd. Hetzelfde geldt voor de huidige situatie en de autonome ontwikkeling. Dit zijn de bouwstenen voor de referentiesituatie, waar het voorne-

⁵ Zie voetnoot 3.

⁶ Blz. 4 van het MER.

⁷ Vergelijk blz. 12 met blz. 14 van het MER als het gaat om de beschrijving van het voornemen/initiatief. Zie ook zienswijzen 1, 2 en 3 waarin wordt geconstateerd dat feitelijk sprake lijkt te zijn van nieuwvestiging, zolang de huidige locaties blijven bestaan. Zienswijze 3 wijst er terecht op dat nieuwvestiging van een intensief veehouderijbedrijf op basis van de Omgevingsvisie Drenthe niet is toegestaan.

⁸ Ook zienswijze 3 vraagt hier aandacht voor.

men en de alternatieven tegen worden afgezet. Als niet duidelijk is uit welke onderdelen het voornemen en de referentiesituatie bestaan, is een vergelijking hiertussen niet mogelijk. Door de genoemde onduidelijkheden is tevens onduidelijk of de effecten op de juiste wijze zijn bepaald.

2.2 Pluimveehouderij Jansen

Gelet op de ontwikkelingen zoals die in paragraaf 2.1 zijn beschreven, lijkt het MER bedoeld als gecombineerd plan-/besluit-MER voor uitsluitend pluimveehouderij Jansen en tevens als plan-MER voor het energiebouwblok.

Hierbij is van belang dat in de eerdere adviezen van de Commissie, zoals overgenomen door het bevoegd gezag, is geadviseerd om het plan-MER voor het bestemmingsplan en het besluit-MER voor de Wm-vergunning voor de pluimveehouderij te splitsen. De milieu-informatie die nodig is voor een besluit-MER is gedetailleerder dan de benodigde informatie voor een plan-MER bij een bestemmingsplan. Voor een besluit-MER is nog niet voldoende informatie aanwezig. Bovendien is het detailniveau van het nu voorliggende besluit-MER onvoldoende, omdat:

- de milieu-effecten (geur, stikstofdepositie en fijnstof) niet zijn gekwantificeerd;
- verschillende inrichtingsalternatieven ontbreken;
- het meest milieuvriendelijke alternatief niet is uitgewerkt;
- geen watertoets en geen akoestisch rapport zijn opgenomen;
- niet duidelijk is welke gevoelige objecten in de berekeningen zijn meegenomen;
- een (effect)vergelijking van de alternatieven en de conclusies die daaruit getrokken kunnen worden, ontbreken.

Verder merkt de Commissie op dat de toename van de effecten in het kader van het besluit-MER niet kunnen worden verrekend met de afname van de te verlaten locaties omdat die geen deel uitmaken van het plan.⁹ Voor de referentiesituatie moet worden uitgegaan van het huidige feitelijk gebruik van de locatie, zijnde bouwland. Dit betekent dat de effecten moeten worden beschreven ten opzichte van de situatie dat nog geen veehouderij op de locatie is gevestigd.

2.3 Invoergegevens

In de bijlage van het MER is een aantal berekeningen opgenomen met betrekking tot ammoniak, fijn stof en geur. Uit het MER is niet af te leiden welke bronnen zijn ingevoerd en op welke gevoelige objecten is getoetst. De Commissie constateert ook dat zowel de bestaande als nieuwe bronemissiegegevens ontbreken.

Bestudering van de kaarten met ammoniakdepositie doet vermoeden dat voor de huidige situatie, de referentiesituatie en het nulplus-alternatief de emissie van de bedrijven van Pluimveehouderij Jansen (oude locaties) en van melkveebedrijf Pegge als invoer is gebruikt. In

⁹ Zie ook zienswijzen 1, 2 en 3 die erop wijzen dat een groot deel van de huidige locaties van het bedrijf lijken voort te bestaan.

de alternatieven 1, 2 en 2A lijkt te zijn uitgegaan van de emissie van Jansen (nieuwe en gehandhaafde oude locaties), maar niet van melkveebedrijf Pegge en melkveebedrijf Van der Meer.

Uit het MER valt niet af te leiden wat voor processen en handelingen men wil gaan verrichten binnen het energiebouwblok.¹⁰ Ten behoeve van het plan-MER moeten in ieder geval de maximaal mogelijke gevolgen van het energiebouwblok voor het milieu worden onderbouwd en in beeld worden gebracht.

2.4 Passende beoordeling

In de Passende beoordeling is onduidelijk welke datum is aangehouden voor de beschrijving van de feitelijke, huidige situatie, ten opzichte waarvan de effecten op Natura 2000-gebieden moeten worden bepaald. Dit is van belang voor de vraag of de nieuwe ontwikkelingen, zoals genoemd in paragraaf 2.1, onderdeel uitmaken van de feitelijke, huidige situatie.

Door het ontbreken van de invoergegevens (zie ook paragraaf 2.3) zijn de modelberekeningen ook voor de Passende beoordeling niet navolgbaar. De effecten van de melkveebedrijven en van het energiebouwblok lijken niet te zijn meegenomen, hetzij als onderdeel van het voornemen, hetzij als cumulatieve effecten. Daardoor komen de maximaal mogelijke effecten op de beschermde natuur niet in beeld.

¹⁰ Ook zienswijze 3 stelt hier vragen over.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders gemeente Borger-Odoorn

Bevoegd gezag: Gemeenteraad gemeente Borger-Odoorn

Besluit: vaststellen van het bestemmingsplan en verlenen van de omgevingsvergunning

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C 14(oud) en D18.2(oud);

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling;

besluit-m.e.r. vanwege D14

Activiteit: Vier agrarische bedrijven zijn gezamenlijk van plan hun bedrijven (een pluimvee-houderij, een akkerbouwbedrijf en twee melkveebedrijven) te verplaatsen naar een nieuwe locatie gelegen aan de Tweederdeweg Zuid te Nieuw Buinen. Tevens hebben zij het voornemen om aan de Tweederdeweg Zuid gezamenlijk een energiebouwblok (vergisting van mest en co-fermentaten) te realiseren. Voor de pluimveehouderij geldt dat in de nieuwe situatie 480.000 vleeskuikens worden gehouden waarvan er 300.000 stuks worden gehouden op de nieuwe locatie Tweederdeweg Zuid.

Bijzonderheden: *Voorafgaand aan dit gecombineerde plan/besluit-MER heeft de Commissie m.e.r. een apart richtlijnenadvies voor een op te stellen besluit-MER en een apart advies voor reikwijdte en detailniveau voor het op te stellen plan-MER gegeven. Na deze adviezen heeft het bevoegd gezag besloten om één gecombineerd MER op te stellen.*

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 12 augustus 2009:

ter inzage legging startnotitie: 12 augustus 2009 tot en met 23 september 2009

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 30 juli 2009

richtlijnenadvies uitgebracht: 29 september 2009

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 29 september 2009

richtlijnen vastgesteld: 10 juni 2010

kennisgeving MER: 12 juli 2011

ter inzage legging MER: 14 juli 2011 tot en met 12 september 2011

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 18 juli 2011

toetsingsadvies uitgebracht: 6 oktober 2011

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

ir. S. Bokma

mr.dr.s. G.A.J.M. Hoevenaars (werkgroepsecretaris)

ing. M. Pijnenburg

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

ir. R.F. de Vries

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 de besluitvorming. 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 de 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, alvorens 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 advisering:

- Milieueffectrapport Bedrijfslocaties Tweederdeweg Zuid Nieuw Buinen, gemeente Borger-Odoorn, de heer en mevrouw Jansen, Arcadis, 17 juni 2011;
- Perspectiefplan Boeren Nieuw Buinen voorontwerp, Arcadis, 28 juni 2011;
- Beeldkwaliteitsplan Bedrijfslocaties Tweederdeweg Zuid Nieuw Buinen, gemeente Borger-Odoorn, Witpaard, 30 november 2010.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 15 september 2011 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieumomstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. Stichting Weidevogelbescherming De Monden, Bruinerveen
2. J.M. Strating, Nieuw-Buinen
3. Natuur en Milieufederatie Drenthe, Assen

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Verplaatsing Boeren Nieuw Buinen

De gemeente Borger-Odoorn heeft het voornemen een nieuw bestemmingsplan vast te stellen om de nieuwvestiging van vier te verplaatsen agrarische bedrijven, de herontwikkeling van de oude locaties en een energiebouwblok bij één van de bedrijven, mogelijk te maken. Voor één van de bedrijven moet een omgevingsvergunning worden afgegeven waarvoor een besluit-m.e.r.-procedure moet worden doorlopen. Ter onderbouwing van de besluitvorming over het bestemmingsplan en de genoemde omgevingsvergunning heeft het bevoegd gezag ervoor gekozen een gecombineerd plan-/besluit-MER op te stellen.



Commissie voor de
milieueffectrapportage

ISBN: 978-90-421-3355-6

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

w www.commissiemer.nl

