



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsplan Laar–Nieuw Laar, gemeente Sint–Michielsgestel

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

9 november 2023 / projectnummer: 3713



1 Advies over het MER en de aanvulling in het kort

De gemeente Sint-Michiëlsgestel maakt met het Omgevingsplan¹ Laar-Nieuw Laar een transformatie van het plangebied mogelijk. Twee varkenshouderijen kunnen onder voorwaarden uitbreiden. De gemeente maakt verder voor stoppende bedrijven in het gebied woningbouw (Ruimte-voor-Ruimte) en woningsplitsing mogelijk. Voor het besluit over het omgevingsplan is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De Commissie voor de milieueffectrapportage (verder: 'De Commissie') signaleerde in haar voorlopig advies over het MER dat er essentiële informatie ontbrak. Dit betrof de effecten van de maximale mogelijkheden van het omgevingsplan en een Passende beoordeling voor de uitbreiding van de twee in het plangebied gelegen varkenshouderijen.

Wat stond er in het MER en het voorlopig advies van de Commissie?

Het gebied Laar-Nieuw Laar is door de gemeente Sint-Michiëlsgestel aangemerkt als een zogenoemd 'urgentiegebied', omdat er sprake is van geuroverlast voor omwonenden door veehouderijen. In 2017 is een gebiedsvisie vastgesteld. De aanpak in deze gebiedsvisie is dat zes agrarische bedrijven stoppen en in plaats daarvan woningen mogen bouwen (Ruimte-voor-Ruimte-regeling) en twee varkensbedrijven onder voorwaarden mogen uitbreiden.

Geur is een belangrijk aspect van het woon- en leefklimaat in het gebied. Het plan legt niet vast welk soort varkens er bij de uitbreiding van de varkenshouderijen gehouden mogen worden (bijvoorbeeld fokzeugen, biggen of vleesvarkens). De Commissie heeft in haar advies over het MER² geadviseerd in een aanvulling op het MER de maximaal mogelijke effecten van het plan op geuremissie in beeld te brengen. Dit betekent dat moest worden uitgegaan van de varkens met de hoogste geuremissies (vleesvarkens).

Ook bevatte het MER geen Passende beoordeling voor de uitbreiding van de twee varkenshouderijen. Het MER maakte niet inzichtelijk of voor de verleende natuurvergunningen destijds de vereiste Passende beoordeling was uitgevoerd, en zo ja, of deze nog actueel genoeg was om te kunnen dienen als Passende beoordeling bij het omgevingsplan.

Wat staat er in de aanvulling op het MER?

De gemeente heeft een aanvulling op het MER opgesteld en nogmaals aan de Commissie voorgelegd. In de aanvulling is het advies van de Commissie overgenomen wat betreft de maximaal mogelijke effecten op geur. Ook is een Passende beoordeling toegevoegd en zijn de aanbevelingen ten aanzien van monitoring en landschapskwaliteit opgevolgd.

Wat is het oordeel van Commissie?

Uit de combinatie van het MER en de aanvulling blijkt onvoldoende of het omgevingsplan ook uitvoerbaar is wat betreft de geboden ontwikkelingsruimte voor de twee varkenshouderijen. Dit komt doordat wordt uitgegaan van een 'plafond' voor stikstof-emissie wat in het plan is

¹ Het plan heet 'Omgevingsplan Laar-Nieuw Laar', maar is feitelijk een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte op basis van de Crisis- en herstelwet.

² De Commissie heeft op 2 maart 2023 een voorlopig advies uitgebracht over het MER [Voorlopig toetsingsadvies \(commissiemer.nl\)](https://commissiemer.nl).

opgenomen. Uit de planregels³ blijkt echter dat voor dit 'plafond' wordt verwezen naar de eerder verleende vergunningen voor uitbreidingen. Deze vergunningen staan meer stikstofemissie toe dan in de feitelijke huidige situatie het geval is. Daardoor is niet geborgd dat er geen toename van stikstofemissie zal plaatsvinden.

Bovendien stelt de aanvulling dat uitbreiding van het bedrijf op Nieuw Laar 5A (alleen) mogelijk is door middel van externe saldering. Gezien de staat van de betreffende Natura 2000-gebieden zal eerst moeten worden aangetoond dat een eventueel positief saldo niet al nodig is voor natuurherstel.

Door deze beide factoren is niet duidelijk of het omgevingsplan uitvoerbaar is wat betreft de ontwikkelingsruimte voor varkenshouderijen.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER en de aanvulling daarop dat niet is aangetoond dat het plan uitvoerbaar is binnen de huidige kaders van de Wet natuurbescherming.

Tenslotte constateert de Commissie dat is uitgegaan van de 50% regel uit de Wet geurhinder veehouderijen. Door een uitspraak van de rechter is deze niet meer toepasbaar en moet de gemeente eigen geurbeleid opstellen.

³ De Commissie gaat hierbij uit van de selectie van de planregels die zij op 13 oktober 2023 heeft ontvangen. Dit betreft een selectie van de planregels die toezien op de veehouderij-aspecten.



Figuur 1 Begrenzing plangebied Laar-Nieuw Laar, gemeente Sint-Michielsgestel (bron: MER)

Aanleiding MER

De gemeente Sint-Michielsgestel heeft het gebied Laar-Nieuw Laar aangemerkt als urgentiegebied vanwege de overbelaste situatie door geurhinder, fijnstof en de beleving van overlast door bewoners. Daarom is in 2017 een gebiedsvisie vastgesteld hoe de situatie te verbeteren. Met dit omgevingsplan legt de gemeente Sint-Michielsgestel de in 2017 vastgestelde gebiedsvisie Laar-Nieuw Laar planologisch vast.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval Sint-Michielsgestel – besluit over het omgevingsplan Laar-Nieuw Laar.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3713 op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij een aanbeveling voor verdere planuitwerking.

2.1 Advies van de Commissie over het MER

In haar advies over het MER heeft de Commissie aangegeven dat de maximale mogelijkheden van het plan niet onderzocht waren. Het plan legt immers niet vast welk soort varkens er gehouden mogen worden (bijvoorbeeld fokzeugen, biggen of vleesvarkens). Daarom zou moeten worden uitgegaan van de varkens met de hoogste emissies.

Daarnaast constateerde de Commissie dat het MER geen Passende beoordeling voor de uitbreiding van de varkenshouderijen op Laar 31 en Nieuw Laar 5A bevatte.

In de aanvulling is berekend hoeveel vleesvarkens (die de hoogste geuremissie hebben) gehouden kunnen worden op de beide locaties, uitgaande van de beperkingen die worden gesteld door de stikstofregels. Vervolgens is de geuremissie van deze aantallen dieren berekend. Hiermee zijn de maximale mogelijkheden van het omgevingsplan in beeld.

Ook is een Passende beoordeling uitgevoerd. Tenslotte zijn de aanbevelingen die de Commissie heeft gegeven ten aanzien van de borging van de landschapskwaliteit en ten aanzien van het monitoringsprogramma goed uitgewerkt. Daarmee is het advies van de Commissie goed opgevolgd.

De Commissie merkt hierbij op dat het detailniveau van informatie in dit MER gedetailleerder is dan gebruikelijk is bij een plan-MER. Dit komt enerzijds doordat het oorspronkelijke project is ingepast in een plan, anderzijds doordat er al sprake is van een overbelaste milieusituatie.

2.2 Planregels en uitvoerbaarheid van het plan

Stikstofplafond

Aan het MER is een Passende beoordeling van het bestemmingsplan toegevoegd. Deze laat zien dat de beoogde ontwikkeling van de beide genoemde varkenshouderijen leidt tot een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden in de gebruiksfase ten opzichte van de huidige situatie. In de conclusie van de Passende Beoordeling staat: "Door een stikstofplafondregeling op te nemen in het bestemmingsplan kunnen significant nadelige gevolgen door het bestemmingsplan worden uitgesloten. De uitvoerbaarheid van het plan moet wel aangetoond kunnen worden."

De Commissie heeft op 13 oktober 2023 een set (gewijzigde) planregels ten aanzien van de veehouderijaspecten ontvangen. In artikel 6.71 van deze regels staat dat moet worden uitgegaan van het feitelijk aanwezige en legale gebruik van gronden en bouwwerken. Hierop

wordt echter in artikel 6.71 onder c een uitzondering gemaakt voor de situatie dat er al een onherroepelijke omgevingsvergunning bestaat. Hieronder wordt begrepen de vergunningen als opgenomen in Bijlage 5 Wnb vergunning Laar 31 en Bijlage 6 Omgevingsvergunning milieu met vvgb Nieuw Laar 5a.

De Passende beoordeling geeft voldoende inzicht in de milieueffecten van dit plan voor stikstof. Echter, deze gaat voor wat betreft het mitigeren van de berekende depositietoename uit van de regeling die is opgenomen in het ontwerp–bestemmingsplan. Deze regeling verwijst met de bovengenoemde uitzonderingsbepaling naar eerder verleende vergunningen voor Laar 31 en Nieuw Laar 5A. Deze vergunningen zijn destijds volgens de toenmalige inzichten in effecten op natuur en effecten van emissiereducerende technieken beoordeeld. Uit de informatie in de Passende beoordeling⁴ blijkt dat deze vergunningen op beide locaties een grotere emissie toestaan dan in de huidige feitelijke situatie het geval is (er is sprake van zogenaamde 'latente ruimte').

Met het in beginsel toelaten van een grotere emissie in de gebruiksfase garandeert de stikstofplafondregeling uit het ontwerp–bestemmingsplan dus niet, dat de stikstofdepositie op Natura 2000–gebieden ten gevolge van beide ontwikkelingen gelijk blijft ten opzichte van de huidige feitelijke situatie. Daarmee is onvoldoende aangetoond dat significante gevolgen op Natura 2000–gebieden door het bestemmingsplan kunnen worden uitgesloten.

Externe saldering Nieuw Laar 5A

Verder stelt de aanvulling dat uitbreiding van de varkenshouderij te Nieuw Laar 5A mogelijk is met toepassing van ofwel een uitgebreid pakket aan emissiereducerende maatregelen (wat niet haalbaar/betaalbaar wordt geacht), ofwel externe saldering. Hiervoor is het, zo stelt de aanvulling, nodig dat voorafgaand aan vaststelling van het omgevingsplan een koopovereenkomst wordt aangeleverd voorzien van toereikende Aerius–verschilberekening.

De Commissie constateert dat vanwege de huidige slechte staat van veel Natura 2000–gebieden in Noord–Brabant het uitkopen van veehouderijen nu al nodig is om verdere verslechtering te voorkomen en de provincie de vergunningverlening heeft stilgelegd.⁵ Hiermee is de haalbaarheid van de in de aanvulling genoemde oplossing 'extern salderen' uiterst onzeker. Een eventueel positief 'stikstofsaldo' dat dit zou opleveren is waarschijnlijk al nodig om verdere achteruitgang van Natura 2000–gebieden tegen te gaan. Daarmee ziet de Commissie als enige mogelijkheid om het bestemmingsplan uit te voeren het toepassen van een vergaand pakket emissiereducerende maatregelen zoals beschreven in de aanvulling op het MER in paragraaf 2.2.

Conclusie ten aanzien van uitvoerbaarheid

De Commissie concludeert dat niet is aangetoond dat het plan uitvoerbaar is binnen de huidige kaders van de Wet natuurbescherming. Verdere aanvulling van informatie over de milieueffecten zal daar in dit stadium niet aan bijdragen.

⁴ Zie Passende beoordeling tabel 6 en 7 voor Laar 31 en tabel 12 en 13 voor Nieuw Laar 5A.

⁵ [Natuurdoelanalyses – Provincie Noord–Brabant](#).

2.3 Geurhinder

Omdat in het gebied al sprake is van geuroverlast en er nog nieuwe woningen gepland zijn is geurhinder een belangrijke beperkende factor voor de ontwikkelingsmogelijkheden. De aanvulling stelt, dat in combinatie met de specifieke emissiepuntparameters zoals de verhoogde uittreesnelheid van 7 m/s op de nieuwe woningen en niet overbelaste bestaande woningen (geurgevoelige objecten) wordt voldaan aan de geurnormen en op de bestaande overbelaste woningen wordt voldaan aan de 50%-regeling in de Wvg (voorgrobelasting) en de proportionele afname van de achtergrondbelasting in de Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant.

Sinds het uitbrengen van het advies tot aanvulling is er een uitspraak gedaan door de Rechtbank Oost-Brabant. De rechtbank is hierin van oordeel dat de 50%-regeling⁶ uit de Wet geurhinder en veehouderij (Wvg) buiten toepassing gelaten had moeten worden omdat voor de Wvg geen plan-MER is opgesteld.⁷ Op basis van de deze uitspraak verwacht de Commissie dat ook bij de varkenshouderijen Laar 31 en Laar 5A de 50%-regeling uit de Wvg niet kan worden toegepast. De aanvulling op het MER gaat hier wel van uit.

In deze uitspraak wijst de rechtbank erop dat gemeenten in Limburg, Gelderland en Noord-Brabant op basis van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (Buchw)⁸ de bevoegdheid hebben om af te wijken van de 50%-regeling en in concrete gevallen dus maatwerk kunnen leveren (na een uitgebreide beoordeling van de milieugevolgen). Nu de 50%-regeling uit de Wvg door de rechter buiten toepassing is verklaard zal in beleidsregels, het omgevingsplan of een verordening moeten worden beschreven welke (gemeentelijke) norm dan gehanteerd wordt en waarom.⁹ Hierbij moet de gemeente een afweging maken tussen het belang van gezondheid van omwonenden en van uitbreiding van de varkenshouderijen.

In de aanvulling op het MER is niet aangegeven wat het beleid is van de gemeente bij vergunningverlening in geuroverbelaste situaties. Hierdoor is niet inzichtelijk wat de gevolgen voor geuremissie gaan zijn, nu het plan wel uitbreidingsruimte voor de varkenshouderijen biedt. Ook kan niet beoordeeld worden of het plan met deze regels uitvoerbaar is.

De Commissie beveelt aan bij verdere planuitwerking duidelijk te maken op welke wijze invulling wordt gegeven aan de bevoegdheid om maatwerkregels te stellen en te onderbouwen hoe tot deze invulling is gekomen.

⁶ Artikel 3, vierde lid van de Wvg maakt het mogelijk dat wanneer in een geuroverbelaste situatie geuremissie-reducerende maatregelen worden toegepast de helft van deze geurvermindering mag worden benut voor nieuwe uitbreiding.

⁷ ECLI:NL:RBOBR:2023:2931.

⁸ artikel 7af, veertiende lid.

⁹ lid 16 onderdeel b van artikel 7af van het Buchw geeft aan dat op welke wijze invulling wordt gegeven aan de bevoegdheid om maatwerkregels te stellen wordt vastgelegd in beleidsregels, in een verordening of in een omgevingsplan.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. 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. Jan Bakker

drs. Geertje Korf (secretaris)

Marja van der Tas (voorzitter)

drs. Rob van Woerden

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Vaststellen van het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte Laar Nieuw-Laar.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. Onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Bijlage V van het Omgevingsbesluit onder de Omgevingswet, de opvolger van onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, geeft aan om welke activiteiten het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit, "veehouderij". Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad Sint-Michielsgestel

Initiatiefnemer besluit

College van B&W Sint Michielsgestel

Bevoegd gezag m.e.r.-procedure

Gemeenteraad Sint-Michielsgestel

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

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 13 februari 2023 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3713](#) 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

