Gemeente Borger-Odoorn

VOORSTEL AAN DE GEMEENTERAAD

Behandelend ambtenaar: P. Gorissen
Afdeling/cluster: Ontwikkeling en KCC
Portefeuillehouder: H. Zwiep

Registratienummer: 14411-2024:995266

Onderwerp:
Bouwvlakvergroting Odoornerveen en andere veengebieden

Beslispunten:

1. In te stemmen met het principeverzoek om het bouwvlak van het grondgebonden agrarisch bedrijf aan de Achterweg 30 te Odoornerveen uit te breiden tot 3 hectare.
2. Ook voor andere grondgebonden agrarische bedrijven binnen de veengebieden deze mogelijkheid open te stellen, en
3. hiertoe het Delegatiebesluit Omgevingswet Borger-Odoorn 2022 (24 november 2022) aan te vullen conform bijlage 1, zodat ons college het omgevingsplan op dit punt kan wijzigen op dezelfde manier zoals dat nu gebeurt bij bouwvlakken tot 2 hectare;
4. deze aanvulling in te voegen op blz. 2 van het delegatiebesluit na '4.7.1 Uitbreiding agrarische bedrijven'.

Inhoud raadsvoorstel

Inleiding

De maatschap Exterkate-Wolthuis (hierna: 'initiatiefnemer') runt een gemengd agrarisch bedrijf aan de Achterweg 30 te Odoornerveen. Er is meer ruimte nodig om het bedrijf uit te kunnen breiden en daarmee toekomstbestending te maken. Daarbij wordt ingespeeld op ontwikkelingen met betrekking tot dierenwelzijn (extra leefoppervlak) en verduurzaming (vergisting van eigen mest) en op de wens om werkprocessen in de toekomst te automatiseren (voersystemen). Het bedrijf beschikt op dit moment over een bouwvlak van circa 2 hectare. De wens is om deze uit te breiden tot 3 hectare. De wens is om deze uit te breiden tot 3 hectare. Het bestemmingsplan Buitengebied (lees: Omgevingsplan Borger-Odoorn) voorziet niet in een regeling voor een groter bouwvlak dan 2 hectare.

Beoogd effect

Een toekomstbestendig grondgebonden agrarisch bedrijf voor de gemeente behouden.

Argumenten

1.1 De aanvraag sluit aan bij de Omgevingsvisie

In de Omgevingsvisie BuitenGewoon Borger-Odoorn (vastgesteld 19 oktober 2023) is als toekomstbeeld voor 2040 geschetst dat het boerenbedrijf, de natuur, recreatie en het ondernemen hand in hand gaan. De ambitie 'vitaal landelijk gebied' stelt dat de toekomst van het landelijk gebied samenhangt met "een goede afweging tussen 'met perspectief boeren' en 'ruimte om te recreëren, ruimte voor natuur en biodiversiteit en aandacht voor klimaat en energie. Met een betere waterkwaliteit, ruimte voor waterberging en aandacht voor drinkwaterwinning. Waarbij de bodemgesteldheid leidend is in 'waar wat kan'" (blz. 27 Omgevingsvisie).

De Omgevingsvisie gaat uit van drie gebiedskompassen: 'De oorspronkelijke Hondsrug', 'Hart van het Hunzedal' en 'Het grootse Veen'. Achterweg 30 te Odoornerveen ligt op de grens van 'Hart van het Hunzedal' en 'Het grootse Veen', maar vertoont landschappelijk gezien de karakteristieke trekken van een veengebied. In gebiedskompas 'Het grootse Veen' is aangegeven dat landbouw een van de belangrijkste functies is. Een functie waar ruimte is voor: "ontwikkeling naar een duurzame, toekomstbestendige sector…dat kan gaan om bedrijfsuitbreiding of –verandering gericht op een toekomstbestendige bedrijfsvoering. Dit kan alleen in combinatie met duurzaamheid en met zorg voor een goede landschappelijke inpassing, passend bij de waarden van het gebied. Anders werken we niet mee. Kortom; ja, mits" (blz.46 Omgevingsvisie).

De mits zit in het feit dat het moet passen binnen de waarden van het gebied, of, zoals elders verwoord: "passen bij aard en schaal van het gebied" (blz. 48 Omgevingsvisie). Het veenlandschap van de gemeente wordt getypeerd als een "rationeel, grootschalig agrarisch gebied" (blz, 43 Omgevingsvisie). Dit is ook het gebied dat destijds in de Omgevingsvisie Drenthe als 'Landbouwgebied Plus' werden aangewezen. Het veenlandschap heeft meer draagkracht om de schaalvergroting op de vangen dan het kleinschaligere zandlandschap en beekdal. Hier zijn dus in principe mogelijkheden om op te schalen naar een groter bouwvlak. Uit overleg met een stedenbouwkundige en met de provincie is gebleken dat dit ook voor de locatie Achterweg 30 te Odoornerveen geldt.

1.2 Het bestemmingsplan Buitengebied sorteert al voor op een groter bouwvlak

In het bestemmingsplan Buitengebied (vastgesteld 29 november 2018) hebben grondgebonden agrarische bedrijven standaard een bouwvlak van 1,5 hectare gekregen. Dit kan middels een 'wijzigingsbevoegdheid' worden uitgebreid tot 2 hectare. Hier zijn voorwaarden aan verbonden, onder meer op het vlak van milieu, natuur en landschappelijke inpassing. De toelichting op het bestemmingplan maakt duidelijk dat een groter bouwvlak onder 'maatwerk' valt: "Indien een agrarisch bedrijf een groter bouwblok wenst (dan de 2 ha die op grond van het bestemmingsplan mogelijk kan worden gemaakt), dan zal hiervoor een aparte procedure (buitenplans) moeten worden gevoerd. Deze mogelijkheid kan alleen worden gerealiseerd in gebieden die op de kaart Omgevingsvisie Drenthe 'Robuuste landbouw' zijn aangeduid als 'Landbouwgebied Plus'" (paragraaf 6.6.1). De grondgebonden agrarische bedrijven die in de voormalige Omgevingsvisie Drenthe binnen 'Landbouwgebied Plus' lagen, hebben een bouwvlak van 2 hectare gekregen. De aanduiding 'Landbouwgebied Plus' is inmiddels komen te vervallen. De Actualisatie Omgevingsvisie Drenthe 2022 gaat nog wel uit van de aanduiding 'Robuuste landbouw'. Deze is van toepassing op het bedrijf aan de Achterweg 30 te Odoornerveen.

1.3 Onze buurgemeenten hebben veelal ruimere regelingen binnen veengebieden

Onze buurgemeenten Coevorden en Emmen hebben in de basis een vergelijkbare regeling voor agrarische bouwvlakken. In beide gemeenten is 1,5 hectare de norm en is uitbreiding via een wijzigingsbevoegdheid mogelijk. De verschillen met Borger-Odoorn ontstaan bij de toepassing van deze wijzigingsbevoegdheden. Waar Emmen uitbreiding tot 2,5 hectare toestaat, kan er binnen Coevorden tot 3 hectare worden uitgebreid. In beide gemeenten is deze regeling gekoppeld aan het veenlandschap. De gemeente Aa en Hunze sluit hier bij aan. Hoewel zij geen regeling heeft voor bouwvlakken groter dan 2

hectare, wordt in de bestemmingsplantoelichting vermeld dat er binnen de veenkoloniën via maatwerk en afzonderlijke planologische procedures grotere bouwvlakken mogelijk zijn. Vanuit de provincie liggen er geen belemmeringen (meer) voor deze opschaling. Binnen de gebieden die in de Actualisatie Omgevingsvisie Drenthe 2022 zijn aangeduid als 'Robuuste landbouw' geldt dat "gemeenten verantwoordelijk [zijn] voor het vaststellen van de maximale oppervlaktemaat van grondgebonden agrarische bedrijven". Dit geldt dus ook voor Achterweg 30 te Odoornerveen, die binnen deze aanduiding ligt. Wel stelt de provincie als eis dat de opschaling ruimtelijk wordt ingepast met inachtneming van de kernkwaliteiten. De Omgevingsverordening provincie Drenthe maakt duidelijk dat dit moet gebeuren met een landschappelijk inpassingsplan.

1.4 In het veengebied rond Nieuw-Buinen zijn al bouwvlakken van ruim 3 hectare aanwezig
Uw raad heeft op 21 juni 2012 het Perspectiefplan Boeren Nieuw Buinen opgesteld. Dit plan heeft betrekking op de uitplaatsing van agrarische bedrijven naar het veengebied rond de Zuidelijke Tweederdeweg Zuid te Nieuw-Buinen. Het gaat om een akkerbouwbedrijf, een melkrundveehouderij en een pluimveehouderij. Deze bedrijven hebben een bouwvlak van respectievelijk 4 hectare, 2,8 hectare en 4,7 hectare gekregen.

1.5 De uitbreiding gaat samen met verbetering van duurzaamheid en dierenwelzijn
Wat op grond van de Omgevingsvisie pleit voor de initiatiefnemer is dat de uitbreiding van het bouwvlak hand in hand gaat met de verduurzaming van het bedrijf. Zo is het plan om een mono-mestvergister te installeren, waarmee de bedrijfseigen mest wordt verwerkt tot biogas en digestaat. Daarmee wil de initiatiefnemer in principe energieneutraal gaan produceren. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in dierenwelzijn, door uitbreiding van de jongveestal met een strohok voor kalveren en door het creëren van meer leefoppervlak voor melkkoeien door de bouw van een nieuwe duurzame stal.

Kanttekeningen
1.1 De bouwvlakvergroting vraagt om een zorgvuldige landschappelijke inpassing
De inpassing van bedrijfsmatige ontwikkelingen in het buitengebied moet volgens de Omgevingsvisie BuitenGewoon Borger-Odoorn passen bij de aard en schaal van het gebied. Ook de provincie wijst op het belang van deze inpassing, mede in relatie tot de kernkwaliteiten die in de Actualisatie Omgevingsvisie Drenthe 2022 en de Omgevingsverordening provincie Drenthe zijn opgenomen. Het gaat hier om maatwerk op basis van een landschappelijk inpassingsplan. De initiatiefnemer zal deze moeten aanleveren in het kader van de planologische procedure.

1.2 Aansluiten bij artikel 4.7.1 van het bestemmingsplan Buitengebied
In het geldende bestemmingsplan Buitengebied (onderdeel van het Omgevingsplan Borger-Odoorn) zijn eisen opgenomen voor de uitbreiding van agrarische bouwvlakken (artikel 4.7.1 van de regels). Voor dit initiatief kan hierbij aangesloten worden. Uitbreiding is dan mogelijk, mits:
- is aangetoond dat binnen het bestaande bouwvlak geen ruimte meer is voor de benodigde uitbreiding;
- de noodzaak van de bedrijfsuitbreiding is aangetoond;
- dit, voor zover het een intensieve veehouderij betreft, samengaat met winst voor het milieu en het dierenwelzijn;
- er geen sprake is van omschakeling van een grondgebonden bedrijf met neventak intensieve veehouderij naar een intensieve veehouderij;
- met de vormgeving van het bouwvlak zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de landschappelijke karakteristiek en/of de landschappelijke structuur;
- er een landschappelijk inpassingsplan wordt opgesteld met inachtneming van het 'Kwaliteitsdocument buitengebied Borger-Odoorn' en dat de aanleg en instandhouding hiervan in het wijzigingsplan wordt geborgd; wat betreft de vóór de

inwerkingtreding van dit bestemmingsplan vastgestelde wijzigingsplannen blijven de voor deze wijzigingsplannen opgestelde landschappelijke inpassingsplannen van kracht;
- is aangetoond dat geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de milieusituatie, de waterhuishoudkundige situatie, de natuurlijke en landschappelijke waarden, de geomorfologische waarden, de cultuurhistorische en archeologische waarden, de woonsituatie, het bebouwingsbeeld en de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gevoelige objecten en/of bedrijven.

1.3 Toenemende schaalvergroting
Hoewel het aantal grondgebonden agrarische bedrijven in de afgelopen decennia sterk is teruggelopen, is de trend dat overgebleven bedrijven steeds groter worden. De verwachting is dat deze schaalvergroting zich blijft voortzetten. Dat roept landelijk discussies op over de keerzijden ervan, zoals de impact op natuur, landschap en de woonomgeving. Ook in uw raad kwam dit onderwerp aan de orde, namelijk bij de behandeling van de verklaring van geen bedenkingen voor de uitbreiding van de pluimveehouderij aan Noorderdiep 41 te Nieuw-Buinen (23 mei 2023). Er is toen gediscussieerd over de gewenste schaal van agrarische bedrijven binnen de gemeente. Nu er voor het bedrijf aan de Achterweg 30 te Odoornerveen een principeverzoek ligt om in afwijking van de gemeentelijke standaard een schaalsprong naar 3 hectare te mogen maken, is het logisch dit aan uw raad voor te leggen.

1.4 Verruiming van de gemeentelijke standaard
Gelet op de doorgaande schaalvergroting (zie kanttekening 1.3) wordt uw raad voorgesteld om de verruiming van bouwvlakken voor grondgebonden agrarische bedrijven binnen veengebieden, tot 3 hectare te standaardiseren. Daarmee wordt voorkomen dat bij iedere aanvraag opnieuw een uitgebreid beoordelingstraject door college (en raad) doorlopen moet worden. Het laat ook zien dat primair binnen de veengebieden er kansen liggen om op te schalen tot een dergelijke omvang. Dat schept duidelijkheid voor de agrarische sector en bewoners van het buitengebied. Deze standaardisering kan vormgegeven worden door aanpassing van het Delegatiebesluit Omgevingswet Borger-Odoorn 2022 (24 november 2022). In dit delegatiebesluit is vastgelegd dat ons college het omgevingsplan kan wijzigen op grond van de wijzigingsbevoegdheden uit de (voormalige) bestemmingsplannen. Daaronder valt ook artikel 4.7.1 uit het bestemmingsplan Buitengebied (zie kanttekening 1.2). Er kan een vergelijkbare bepaling voor bouwvlakken tot 3 hectare binnen de veengebieden aan worden toegevoegd. Deze nieuwe bepaling is opgenomen als bijlage 1 bij dit raadsvoorstel. Deze werkwijze schept duidelijkheid, maar betekent niet dat ons college aan elke aanvraag tot bouwvlakvergroting medewerking moet verlenen. Er blijven beoordelingscriteria gelden op het gebied van milieu, natuur, landschap en woonomgeving. Maatwerk is daarmee mogelijk.

1.5 Bouwvlakvergroting staat los van natuurtoestemming en milieubeoordeling
Het toekennen van een groter bouwvlak binnen de veengebieden staat los van de natuurtoestemming die nodig kan zijn vanwege de eventuele toename van stikstofdepositie. Alleen de provincie is bevoegd om deze natuurtoestemming te verlenen.
Aanvullend zal een milieubeoordeling nodig zijn als er niet alleen een bouwvlakvergroting wordt aangevraagd, maar bijvoorbeeld ook een uitbreiding van stalruimte. Daarvoor zijn aanvullende omgevingsvergunningen nodig, die een afzonderlijk traject doorlopen (inclusief bezwaar en beroep). Deze vergunningen worden pas verleend als gebleken is dat een en ander milieuhygiënisch inpasbaar is. Dit wordt beoordeeld door de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe.

Participatie

Conform artikel 7.4 van de Omgevingsregeling dienen bewoners en/of grondeigenaren in de omgeving van de locatie door de initiatiefnemer betrokken te worden bij de planvorming. De Visie op participatie 'Bouwen aan een nieuw samenspel' dient hiervoor als leidraad. In het kader van de planologische procedure doet de initiatiefnemer verslag van het doorlopen participatietraject.

Uitvoering
Na besluit van uw raad kan een planologische procedure doorlopen worden. Voor de bouwvlakvergroting is een wijziging van het omgevingsplan nodig. Pas nadat deze wijzigingsprocedure is doorlopen kan de initiatiefnemer omgevingsvergunningen voor de activiteiten bouwen, milieu, natuur e.d. aanvragen.

Samenvatting
De gemeenteraad verleent in principe medewerking aan het vergroten van het bouwvlak voor Achterweg 30 te Odoornerveen tot 3 hectare. Daarnaast wordt ingestemd met een algemene verruiming van de mogelijkheden voor bouwvlakvergroting binnen de veengebieden tot een omvang van 3 hectare. Met het oog op dit laatste wordt het Delegatiebesluit Omgevingswet Borger-Odoorn 2022 aangevuld.

Bijlagen
1. Aanvulling Delegatiebesluit Omgevingswet Borger-Odoorn 2022 (24 november 2022)
2. Tekening nieuw bouwvlak
3. Toelichting bij nieuw bouwvlak
4. Raadsbesluit

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Borger-Odoorn,

de secretaris,	de burgemeester,
mr. M.N.J. Broers	mr. J. Seton