

STRUCTUURVISIE PLUSSENBELEID

(beleidskaders voor de grondgebonden veehouderij en voor de niet-grondgebonden veehouderij (Plussenbeleid))

(vervanging van paragraaf 4.2 uit de “Structuurvisie Berkelland 2025”, mede ter uitvoering van de artikelen 2.31 en 2.33 van de Omgevingsverordening Gelderland)

1. Aanleiding

In de afgelopen jaren was het ruimtelijk beleid voor de niet-grondgebonden veehouderij gebaseerd op de reconstructieplannen die Provinciale Staten van Gelderland in 2005 vaststelden. Deze reconstructieplannen, waaronder het Reconstructieplan Achterhoek en Liemers, zijn met de vaststelling van de Omgevingsvisie Gelderland op 9 juli 2014 ingetrokken. Sindsdien heeft het provinciebestuur toegewerkt naar het opstellen van nieuw beleid voor de niet-grondgebonden veehouderij, terwijl de bouwblokregimes uit de Reconstructieplannen bleven gelden tot 1 januari 2016.

Het nieuwe beleid is vastgesteld via een aanpassing van de Omgevingsvisie Gelderland en de Omgevingsverordening Gelderland op 1 maart 2017. Daarbij is het beleid geformuleerd in de Omgevingsvisie en zijn in de Omgevingsverordening de verbindende bepalingen opgenomen die daarmee samenhangen. Inhoudelijk is het gebaseerd op het uitgangspunt dat groei van niet-grondgebonden veehouderij mogelijk kan worden gemaakt als een bedrijf investeert in maatregelen op het gebied van landschappelijke kwaliteit, milieu en dierenwelzijn die verder gaan dan waartoe het wettelijk verplicht is. Dit beleid staat bekend als het Gelders Plussenbeleid.

Provinciale Staten van Gelderland hebben op 19 december 2018 een actualisatie van de Omgevingsverordening doorgevoerd en een nieuwe Omgevingsvisie Gaaf Gelderland vastgesteld. Daarbij gaf het provinciebestuur aan dat deze actualisatie beleidsneutraal is ten aanzien van de regels over grondgebonden en niet-grondgebonden veehouderij en is bedoeld om meer duidelijkheid te scheppen over het Plussenbeleid. Daarbij is het aan Gedeputeerde Staten van Gelderland om een handreiking vast te stellen als algemeen kader voor de beleidsregels die de gemeenteraad moet vaststellen. Pas nadat de gemeenteraad gemeentelijke beleidsregels over het Plussenbeleid heeft vastgesteld, kan het gemeentebestuur via een bestemmingsplanherzieningen of buitenplanse afwijkingen¹ meewerken aan uitbreidingen van een niet-grondgebonden veehouderij(tak). Omdat het Plussenbeleid op provinciaal niveau is ingevoerd zonder overgangsrecht, geldt het ook voor aanvragen om omgevingsvergunning die al bij de gemeente waren ingediend vóórdat Provinciale Staten het Plussenbeleid in 2017 vaststelden. Dit brengt met zich mee dat Plussenbeleid niet alleen relevant is voor de opstelling van nieuwe bestemmingsplannen voor de gemeentelijke buitengebieden, maar ook voor de besluitvorming op inmiddels ingediende aanvragen om omgevingsvergunning waarvoor de geldende bestemmingsplannen leidend zijn.

Het vaststellen van nieuw gemeentelijk beleid voor de niet-grondgebonden veehouderij moet samengaan met intrekken van het tot nu toe geldende beleid dat gebaseerd is op de reconstructieplannen. Als dit niet gebeurt, ontstaan er immers tegenstrijdigheden in het gemeentelijk ruimtelijk beleid. Dit kan worden voorkomen door met het vaststellen van deze structuurvisie te bepalen dat zij paragraaf 4.2 (Landbouw) van de geldende "Structuurvisie Berkelland 2025" vervangt en dat de op 28 oktober 2008 vastgestelde 'Ruimtelijke Visie Landbouwontwikkelingsgebieden Berkelland & Oost Gelre' (LOG-visie) wordt ingetrokken.

Het vervangen van de landbouwparagraaf uit de geldende structuurvisie betekent dat in de vast te stellen structuurvisie ook aandacht moet worden besteed aan de daarin genoemde algemene beleidskaders die niet rechtstreeks te maken hebben met het Plussenbeleid voor de niet-grondgebonden veehouderij. Hierbij valt te denken aan de geldende beleidskaders over de maximale omvang van agrarische bouwvlakken en aan de beleidskaders voor de grondgebonden landbouwbedrijven. Door dit mee te nemen in deze structuurvisie wordt een beleidsmatig vacuüm voorkomen.

¹ In juridische zin stelt de Omgevingsverordening een 'grote' buitenplanse afwijkingen (art. 2.12, eerste lid, onderdeel onder 3° Wabo) gelijk aan een herziening van een bestemmingsplan. Beide rechtsfiguren richten zich op het mogelijk maken van ontwikkelingen die een geldend bestemmingsplan 'binnenplans' niet toelaat.

2. Het gemeentelijke beleid: de geldende structuurvisies

- De 'Structuurvisie Berkelland 2025': intensieve veehouderij

Het geldende gemeentelijk ruimtelijk beleid is verwoord in een structuurvisie die is vastgesteld op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Dit beleidsdocument bevat de gemeentelijke beleidskaders die worden gehanteerd bij verzoeken om mee te werken aan ruimtelijke projecten die niet passen in een geldend bestemmingsplan. Het kan daarbij gaan om bestemmingsplanherzieningen of om omgevingsvergunningen die een afwijking van een geldend bestemmingsplan inhouden.

De gemeenteraad stelde op 26 oktober 2010 de 'Structuurvisie Berkelland 2025' vast. Deze structuurvisie beschrijft onder meer het ruimtelijk beleid voor het gemeentelijk buitengebied. Voor de landbouwsector, en meer in het bijzonder voor de intensieve veehouderij, was dat beleid gebaseerd op het toen geldende reconstructiebeleid. Voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de intensieve veehouderij onderscheidde dat beleid extensiveringsgebieden, verwevingsgebieden en landbouwontwikkelingsgebieden. Het beleid voor de landbouwontwikkelingsgebieden bouwde daarbij voort op de LOG-visie die de gemeenteraad op 28 oktober 2008 vaststelde.

De hoofdlijn van het op deze manier vastgelegde gemeentelijke beleid voor intensieve veehouderij kan als volgt worden weergegeven:

- in het landbouwontwikkelingsgebied is:
 - een bouwvlak voor een intensieve veehouderij(tak) te vergroten tot maximaal 1,5 ha;
 - nieuwvestiging van intensieve veehouderijbedrijven alleen mogelijk binnen de zoekzones die langs bestaande wegen zijn gelegd;
 - de afstand van een nieuw agrarisch bouwperceel tot bestaande bebouwing minimaal 200 meter.
- in het verwevingsgebied is:
 - nieuwvestiging van intensieve veehouderij niet mogelijk;
 - uitbreiding en hervestiging van intensieve veehouderij mogelijk tot een bouwvlak van maximaal 1 ha (bestaande bouwvlakken worden gerespecteerd) en waar nodig mogelijk om te voldoen aan eisen van dierwelzijn en veterinaire gezondheid;
 - uitbreiding van een bouwvlak voor een intensieve veehouderij tot meer dan 1,0 ha is onder voorwaarden mogelijk als er sprake is van samenvoeging van meerdere locaties;
 - uitbreiding van een bouwvlak voor intensieve veehouderij tot maximaal 1,5 ha is mogelijk als het gaat om een ontwikkelingslocatie.
- in het extensiveringsgebied is:
 - uitbreiding, hervestiging en nieuwvestiging van intensieve veehouderij niet toegestaan;
 - uitbreiding van een intensieve veehouderij wel toegestaan als het noodzakelijk is vanwege dierwelzijn en de veterinaire gezondheid en zolang het aantal dierplaatsen maar niet toeneemt.

Hierbij moet worden opgemerkt dat de provinciale Omgevingsverordening Gelderland al sinds 17 oktober 2014 ook in landbouwontwikkelingsgebieden de nieuwvestiging van intensieve veehouderijbedrijven verbiedt. Dit is sindsdien alleen nog toegestaan als vóór 14 mei 2013 een formele aanvraag was ingediend die zich richtte op nieuwvestiging. Nu deze situaties zich in Berkelland niet voordoen, is nieuwvestiging van intensieve veehouderij in het gemeentelijk buitengebied sinds 2014 dus niet meer mogelijk.

- De 'Structuurvisie Berkelland 2025': grondgebonden veehouderij

De geldende structuurvisie besteedt in paragraaf 4.2.4. kort aandacht aan de indertijd als 'grondgebonden' beschouwde landbouwbedrijven. In aansluiting op de al vastgestelde uitgangspunten voor het nieuwe bestemmingsplan voor het gemeentelijk buitengebied geeft zij aan dat de maximale omvang van een agrarisch bouwvlak voor grondgebonden landbouwbedrijven 2 ha kan bedragen. Deze maximale maatvoering geldt voor akkerbouwbedrijven en voor grondgebonden veehouderijen.

- De 'Structuurvisie Bovenplanse sloopbonusregeling buitengebied Berkelland 2017'

Op 7 november 2017 stelde de gemeenteraad de "Structuurvisie bovenplanse sloopbonusregeling buitengebied Berkelland 2017" vast. Deze structuurvisie richtte zich op een bovenplanse sloopbonusregeling voor het buitengebied van de gemeente Berkelland.

Deze regeling streeft naar een versterking van de landschappelijke kwaliteit van het totale buitengebied. Daarbij biedt zij mogelijkheden voor het vergroten van de bijgebouwenoppervlakte bij woningen tot hoogstens 300 m² en voor het vergroten van solitaire schuren tot maximaal 100 m². Bij het uitvoeren van dit soort bouwplannen moet dan wel een bijdrage worden geleverd aan het slopen van gebouwen elders in het gemeentelijk buitengebied. De verhouding tussen de te slopen oppervlakte en de nieuw te bouwen oppervlakte bedraagt hierbij 4 : 1. De te leveren ruimtelijke kwaliteitsbijdrage resulteert zodoende in een afname van de bebouwde oppervlakte en bevordert de sloop van leegstaande gebouwen in het buitengebied.

De op 7 november 2017 vastgestelde thematische structuurvisie geeft een beleidsmatige verantwoording voor het instellen van een bovenplanse sloopbonusregeling. Ook legt zij een juridische basis voor het leveren van een financiële bijdrage voor de ruimtelijke ontwikkelingen die zij mogelijk maakt. Zo biedt de structuurvisie de mogelijkheid om de sloopverplichting af te kopen door een bedrag te storten in het Sloopfonds van de gemeente. Vanuit dat Sloopfonds worden vervolgens subsidies verstrekt voor het slopen van gebouwen elders in het buitengebied. Hiervoor is een aparte 'Subsidieregeling sloop overtollige bebouwing buitengebied Berkelland 2018' vastgesteld.

Voor het toewijzen van deze subsidies is een prioritering vastgesteld die zich vooral richt op het slopen van gebouwen in waardevolle gebieden zoals het Gelders Natuurnetwerk, de Groene Ontwikkelingszone, de Nationale Landschappen en enige cultuurhistorisch waardevolle open akkercomplexen. Op deze manier wil de gemeente de sloop van leegstaande gebouwen bevorderen in gebieden die vanuit het oogpunt van natuur, cultuurhistorie en landschap als waardevol zijn aangemerkt.

3. De reikwijdte van het Plussenbeleid

- Waar is het Plussenbeleid van toepassing?

Volgens de Omgevingsverordening en de Omgevingsvisie die op 1 maart 2017 werden vastgesteld gold de verplichting om Plussenbeleid vast te stellen alleen voor het grondgebied dat de Omgevingsverordening Gelderland aanwijst als 'Plussenbeleid'-gebied. Dit gebied bestond uit de gebieden die de Reconstructieplannen aanwezen als 'landbouwontwikkelingsgebied', 'verwevingsgebied' en 'extensiveringsgebied'. Voor de gemeente Berkelland ging het dus in feite om het hele buitengebied met uitzondering van de kernen en de grotere bosgebieden.

Bij de actualisatie van de Omgevingsverordening hebben Provinciale Staten op 19 december 2018 echter een andere systematiek doorgevoerd waardoor meer tot uitdrukking komt dat het Plussenbeleid niet zozeer van toepassing is op een gebied maar op een bedrijfstype. Met deze aanpassing wil het provinciebestuur duidelijk maken dat het Plussenbeleid moet worden toegepast op alle niet-grondgebonden veehouderijen, ook als deze bijvoorbeeld binnen de kernen liggen. Deze Structuurvisie Plussenbeleid geldt daarom voor het hele gemeentelijke grondgebied.

- Voor welk soort agrarische bedrijven/bedrijfstakken geldt het Plussenbeleid?

Het is van belang dat het Gelders Plussenbeleid uitsluitend betrekking heeft op de niet-grondgebonden veehouderij(tak). De Omgevingsverordening Gelderland definieert de begrippen 'niet-grondgebonden veehouderijbedrijf' en 'niet-grondgebonden veehouderijtak' daarbij als volgt:

grondgebonden veehouderijbedrijf

agrarisch bedrijf dat gericht is op het ontwikkelen van activiteiten waarbij de productie voor meer dan 50 procent afhankelijk is van het producerend vermogen van de grond waarover het bedrijf in de omgeving van de bedrijfsgebouwen kan beschikken;

grondgebonden veehouderijtak

onderdeel van een agrarisch bedrijf waarvoor het bedrijf beschikt over voldoende agrarische cultuurgrond in de omgeving van de bedrijfsgebouwen om de dieren binnen de veehouderijtak voor meer dan 50 procent zelf te kunnen voeren;

...

niet-grondgebonden veehouderijbedrijf

agrarisch bedrijf dat hoofdzakelijk is gericht op veehouderij waarvan het voer voor de landbouwhuisdieren voor het grootste gedeelte niet geteeld wordt op de gronden die in de nabijheid van het agrarisch bouwperceel zijn gelegen en waarop de veehouderij rechten heeft;

niet-grondgebonden veehouderijtak

onderdeel van een agrarisch bedrijf dat is gericht op niet-grondgebonden veehouderij;

bron: Omgevingsverordening Gelderland, artikel 1.2 (begripsbepalingen)

Bij een niet-grondgebonden veehouderij(tak) gaat het dus om een veehouderij(tak) waarvan minder dan 50% van het voer afkomstig is van gronden in de nabijheid van het agrarisch bouwperceel waarover het betrokken bedrijf rechten heeft. Dit betekent dat de meeste bedrijven die volgens het Reconstructieplan werden aangemerkt als 'intensieve veehouderij(tak)' nu als 'niet-grondgebonden veehouderij(tak)' worden beschouwd omdat het daarvoor benodigde voer doorgaans niet op eigen grond wordt verbouwd. Dit laatste kan echter ook gelden voor biologische bedrijven die daarom nu gelden als 'niet-grondgebonden veehouderij' maar volgens het reconstructieplan niet als 'intensieve veehouderij' werden beschouwd. Het begrip 'niet-grondgebonden veehouderij(tak)' is dus

niet helemaal synoniem aan het voorheen gebruikte Reconstructieplan-begrip 'intensieve veehouderij(tak)', omdat:

- een veehouderij die voorheen als 'intensief' werd aangemerkt, afhankelijk van de eigendomspositie van het bedrijf en de voervoorziening, tegenwoordig kan gelden als 'grondgebonden';
- een biologische veehouderij die geen 'intensieve' veehouderij was nu wel een 'niet-grondgebonden veehouderij' kan zijn.

Wanneer is het Plussenbeleid van toepassing?

De Omgevingsverordening en de Omgevingsvisie kennen geen algemeen verbindende regels voor rechtstreekse toepassing van het Plussenbeleid voor de niet-grondgebonden veehouderij. De provincie heeft namelijk gekozen voor een 'instructieregel' waardoor de vastlegging van het Plussenbeleid verloopt via het vaststellen van gemeentelijk beleid en het vertalen daarvan in bestemmingsplannen. Daarbij biedt de Omgevingsverordening echter geen ruimte om mee te werken aan 'Plussenbeleid-plichtige' uitbreidingen waarvoor een herziening van een bestemmingsplan of een grote buitenplanse afwijking (uitgebreide procedure) nodig is, zolang de gemeenteraad nog geen gemeentelijk beleid heeft vastgesteld.

Artikel 2.31 (Instructieregel bestemmingsplan Plussenbeleid)

1. Een bestemmingsplan maakt een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf of niet-grondgebonden veehouderijtak alleen mogelijk als de uitbreiding voldoet aan door het gemeentebestuur in overeenstemming met de handreiking Plussenbeleid vastgestelde beleidsregels.
2. Een bestemmingsplan kan eens per vijf jaar een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf of veehouderijtak mogelijk maken met een omvang van ten hoogste 500 vierkante meter, waarop de vastgestelde beleidsregels niet van toepassing zijn.

bron: Omgevingsverordening Gelderland, artikel 2.31 (instructieregel)

Voor het vast te stellen gemeentelijke beleid geldt als vertrekpunt dat het Gelders Plussenbeleid van toepassing is op uitbreidingen van een niet-grondgebonden veehouderij(tak) waarvoor een bestemmingsplanherziening of een grote buitenplanse afwijking (uitgebreide procedure) vereist is en waarbij sprake is van een uitbreiding van de bebouwing met meer dan 500 m². Daarbij geeft het provinciebestuur aan bij een bestemmingsplanherziening of een buitenplanse afwijking (uitgebreide procedure) per niet-grondgebonden veehouderijtak elke vijf jaar eenmaal een uitbreiding van de bebouwing met minder dan 500 m² mogelijk kan worden toegestaan zonder dat het Plussenbeleid wordt toegepast. De bebouwing voor een niet-grondgebonden veehouderij(tak) kan via een bestemmingsplanherziening of een grote buitenplanse afwijking (uitgebreide procedure) dus meerdere malen met minder dan 500 m² worden vergroot zonder dat de beleidsregels van het Plussenbeleid daarop van toepassing zijn, op voorwaarde dat daar telkens vijf jaar tussen zit. Deze 500 m²-vrijstelling geldt echter pas nadat de gemeenteraad Plussenbeleid heeft vastgesteld.

Plussenbeleid

beleid met aanvullende kwaliteitsvoorwaarden die gelden voor het ruimtelijk beleid van gemeenten die een uitbreiding van een nietgrondgebonden veehouderijbedrijf mogelijk willen maken;

plusmaatregel

aanvullende fysieke maatregel ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in de omgeving van een veehouderijtak op het gebied van het milieu, een goede landschappelijke inpassing of een verbetering van het dierenwelzijn;

uitbreiding (bij veehouderij)

vergroting van de agrarische bebouwing op een bestaand agrarisch bouwperceel al dan niet gepaard gaande met een vergroting van het bouwperceel;

bron: Omgevingsverordening Gelderland, artikel 1.2 (begripsbepalingen)

Het in de Omgevingsverordening opgenomen begrip 'uitbreiding (bij veehouderij)' ziet toe op vergroting van agrarische bebouwing, al dan niet in combinatie met een vergroting van het agrarisch bouwperceel. Uit de provinciale besluitvorming komt naar voren dat voor deze definitie is gekozen omdat bestemmingsplannen voor een gemeentelijk gebied soms een regeling kennen waarbij een agrarisch bouwperceel tot een bepaald percentage mag worden bebouwd. Een uitbreiding van de bebouwing binnen een agrarisch bouwvlak kan bij die systematiek dus toch strijdig zijn met een geldend bestemmingsplan als daarmee het toegestane bebouwingspercentage wordt overschreden. Zo kan het Plussenbeleid ook van toepassing zijn op een uitbreiding van de bebouwing die qua situering binnen een bouwvlak past.

De in Berkelland geldende bestemmingsplannen kennen dit systeem echter niet en laten in de regel de volledige bebouwing van agrarische bouwvlakken toe. Dit betekent dat pas bij het vergroten of het overschrijden van een agrarisch bouwvlak sprake is van een verruiming van bouwmogelijkheden ten opzichte van de geldende, door het provinciaal beleid gerespecteerde bestemmingsplannen.

Bij dit alles worden de bouwmogelijkheden die geldende bestemmingsplannen bieden niet direct ingeperkt door het Plussenbeleid. Zo heeft het provinciebestuur ook bij de actualisatie van 19 december 2018 aangegeven dat het Gelders Plussenbeleid de bestaande rechten blijft respecteren. Wel is het uitdrukkelijk de bedoeling dat de gemeenteraad binnen de in de Omgevingsverordening genoemde termijn uitvoering geeft aan de instructieregel om gemeentelijk Plussenbeleid vast te stellen. Omdat voor het grootste deel van het gemeentelijk buitengebied nog bestemmingsplannen gelden die voor 1 januari 2007 zijn vastgesteld, moet de gemeenteraad van Berkelland voor 1 april 2019 het gemeentelijk Plussenbeleid vaststellen. Daarbij is het echter niet zo dat de geldigheid van de geldende bestemmingsplannen komt te vervallen wanneer deze termijn niet wordt gehaald. Om ook te kunnen meewerken aan initiatieven waarop het Plussenbeleid van toepassing is, wil het gemeentebestuur niettemin zo snel mogelijk gemeentelijk Plussenbeleid vaststellen.

Artikel 8.2 (specifieke overgangsbepaling Plussenbeleid)

In afwijking van artikel 8.1, derde lid, geeft de gemeenteraad uitvoering aan de instructieregels gesteld in de artikelen 2.30 en 2.31:

- a. bij bestemmingsplannen die voor 1 januari 2007 zijn vastgesteld: voor 1 april 2019;
- b. bij overige bestemmingsplannen: voor 1 januari 2027.

bron: Omgevingsverordening Gelderland, artikel 8.2

• Plussenbeleid bij buitenplanse afwijkingen en bij bestemmingsplanherzieningen

Volgens het Gelders Plussenbeleid komt de toepassing van het Plussenbeleid in beeld bij grote buitenplanse afwijkingen (uitgebreide procedure) en bij herzieningen van geldende bestemmingsplannen. Een buitenplanse afwijking is aan de orde wanneer voor een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij een aanvraag om omgevingsvergunning wordt aangevraagd die in strijd is met het geldende bestemmingsplan. Een dergelijke aanvraag geldt in juridische zin ook als een aanvraag om af te wijken van dat bestemmingsplan. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om daarop een beslissing te nemen, maar het moet de gemeenteraad daarbij wel vragen om een besluit te nemen over het verlenen voor een 'verklaring van geen bedenkingen'.

Bij een buitenplanse afwijking is van belang dat de te maken brede ruimtelijke afwegingen alleen betrekking kunnen hebben op de delen van een aanvraag die in strijd zijn met het geldende bestemmingsplan. Dit betekent dat de omvang van de 'Plus-investering' wordt bepaald op basis van het gedeelte van een uitbreiding waarvoor de buitenplanse afwijking vereist is. Als de totale uitbreiding van de bebouwing groter is dan

500 m², dan wordt de oppervlakte van het gedeelte dat in strijd is met het geldende bestemmingsplan als grondslag genomen voor die berekening.

Daarnaast kan een initiatiefnemer ook verzoeken om een bestemmingsplan te herzien ten behoeve van een uitbreiding van de bebouwing voor een niet-grondgebonden veehouderij(tak). Zo'n verzoek moet door het bevoegde bestuursorgaan worden behandeld met gebruikmaking van de bevoegdheid waarop het verzoek zich richt. Dit betekent dat de gemeenteraad het bevoegd gezag is om te beslissen op een verzoek tot herziening van een geldend bestemmingsplan.

De gemeenteraad moet bij een bestemmingsplanherziening een integrale ruimtelijke afweging maken die ook betrekking heeft op de feitelijk bestaande situatie. Bij een bestemmingsplanherziening waarbij het Plussenbeleid wordt toegepast geldt daarom de feitelijk vergunde bebouwing als bestaand recht. Bij een 'Plussenbeleid-plichtige' bestemmingsplanherziening wordt de omvang van het agrarisch bouwvlak in het nieuw te maken bestemmingsplan dan ook niet afgeleid van de omvang van het agrarische bouwvlak in het geldende bestemmingsplan. Zij moet worden bepaald op basis van de feitelijk vergunde bebouwing waarbij de beoogde uitbreiding wordt beschouwd als uitbreiding ten opzichte van die feitelijk vergunde bebouwing. Als die nieuwe bebouwing groter is dan 500 m², dan is daarop het Plussenbeleid van toepassing en moet de oppervlakte van die hele uitbreiding (incl. de eerste 500 m²) als grondslag worden genomen bij het bepalen van de vereiste 'Plus-investering'.

In beide situaties moet de uitvoering van de te nemen 'Plus-maatregelen' worden verwerkt in de omgevingsvergunning (voorwaarden bij de bestemmingsplanafwijking) of in het bestemmingsplan (voorwaardelijke verplichtingen). Ook in het nieuw te maken bestemmingsplan voor het buitengebied van Berkelland moet het Plussenbeleid worden verwerkt via een regel die bepaalt dat het Plussenbeleid van toepassing is op uitbreidingen een niet-grondgebonden veehouderij(tak) binnen een agrarisch bouwvlak.

- Plussenbeleid bij bestemmingsplanwijzigingen

Het Plussenbeleid kan op dezelfde manier ook van toepassing zijn bij initiatieven waarvoor de vorm van een agrarisch bouwvlak wordt veranderd en wellicht géén vergroting van de oppervlakte van het bouwvlak aan de orde is. Dit is echter alleen het geval als daarvoor een herziening van het bestemmingsplan vereist is, en niet wanneer het geldende bestemmingsplan een wijzigingsregel kent voor het veranderen van de vorm van een bouwvlak of zelfs het vergroten van het bouwvlak. De bevoegdheid voor het wijzigen van het bestemmingsplan ligt bij het college van burgemeester en wethouders.

Uit de besluitvorming over de actualisatie van de Omgevingsverordening komt namelijk naar voren dat een geldend bestemmingsplan wordt beschouwd als bestaand recht, dit met inbegrip van alle afwijkings- en wijzigingsmogelijkheden. Dit blijft gelden tot aan de termijn die in de Omgevingsverordening is genoemd voor het uitvoeren van de daarin opgenomen instructieregel. Dit brengt met zich mee dat de gemeente Berkelland de afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden in de geldende bestemmingsplannen mag blijven toepassen wanneer de gemeenteraad voor 1 april 2019 gemeentelijk Plussenbeleid vaststelt. Zolang ook daarna gebruik kan worden gemaakt van een wijzigingsregel, is het Plussenbeleid niet van toepassing op bestemmingsplanwijzigingen.

- Het 'Ammoniakbuffergebied': extra eisen/regels

Bij het actualiseren van de Omgevingsverordening hebben Provinciale Staten een andere systematiek als het gaat om de geografische reikwijdte het Plussenbeleid. De definitie van het begrip 'Ammoniakbuffergebied' is afgestemd op de nieuwe systematiek zonder dat de strekking er van is veranderd. De nieuwe tekst maakt duidelijk dat het gaat om een zone rond rondom zeer gevoelige natuur in het Gelders Natuurnetwerk:

Hoofdstuk 1 Algemeen

Artikel 1.1 (aanwijzing gebieden)

In deze verordening worden de volgende gebieden aangewezen, waarvan de geometrische plaatsbepaling en de begrenzing zijn vastgelegd in een GML-bestand en verbeeld op de bij deze verordening behorende themakaarten:

Ammoniakbuffergebied

gebied in een zone van 250 meter rondom zeer gevoelige natuur in het Gelders natuurnetwerk waar de emissie van ammoniak niet mag toenemen bij uitbreiding van niet-grondgebonden veehouderij;

bron: Omgevingsverordening Gelderland, art. 1.1 (Algemeen, aanwijzing gebieden)

In de geactualiseerde Omgevingsverordening is voor het 'Ammoniakbuffergebied' een instructieregel opgenomen. Deze geeft aan dat een bestemmingsplan binnen een 'Ammoniakbuffergebied' niet de nieuw- en hervestiging van een niet-grondgebonden veehouderij(tak) mogelijk kan maken. Verder mag een bestemmingsplan een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijtack in het 'Ammoniakbuffergebied' alleen mogelijk maken als de emissie van ammoniak daarmee niet mogelijk toeneemt. Dit zijn randvoorwaarden die de gemeente zal toepassen bij bestemmingsplanherzieningen en buitenplanse afwijkingen (uitgebreide procedure) die betrekking hebben op niet-grondgebonden veehouderij in het 'Ammoniakbuffergebied'.

Artikel 2.33 (Instructieregel bestemmingsplan niet-grondgebonden veehouderijtack in Ammoniakbuffergebied)

In aanvulling op de artikelen 2.29 en 2.31, eerste lid, maakt een bestemmingsplan voor gronden binnen het Ammoniakbuffergebied:

- a. nieuw- en hervestiging van een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf of niet-grondgebonden veehouderijtack niet mogelijk;
- b. uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijtack alleen mogelijk als de emissie van ammoniak niet toeneemt.

bron: Omgevingsverordening Gelderland, art. 2.33

Bij de regeling over het 'Ammoniakbuffergebied' lijkt de Omgevingsverordening er van uit te gaan dat de geldende bestemmingsplannen zijn aangepast aan het reconstructiebeleid en al bijna geen uitbreidingsmogelijkheden meer bieden aan niet-grondgebonden veehouderijen in het voormalige extensiveringsgebied (nu 'Ammoniakbuffergebied'). Dit is in het buitengebied van Berkelland echter niet zo vanwege de vernietiging van het bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2012".

Dit brengt met zich mee dat ook in het 'Ammoniakbuffergebied' de geldende agrarische bouwvlakken voor niet-grondgebonden bedrijven moeten worden gerespecteerd en dat in het kader van het Plussenbeleid alleen eisen kunnen worden gesteld aan uitbreidingen van een veehouderij(tak) als daarbij sprake is van een bestemmingsplanherziening of een grote buitenplanse afwijking (uitgebreide procedure).

In lijn met de Omgevingsverordening is het daarbij niet meer dan logisch dat voor een dergelijke uitbreiding in het 'Ammoniakbuffergebied' als extra eis geldt dat daarbij moet worden aangetoond dat er geen sprake is van een toename van de ammoniakemissie. Voor dit soort gebieden staat de Wet ammoniak en veehouderij (Wav) namelijk ook al geen toename van ammoniakemissie toe, zelfs niet als deze bestaat uit toegekende ontwikkelruimte op basis van de Wet natuurbescherming (Wnb)/Programmatie Aanpak Stikstof (PAS) waarvoor Gedeputeerde Staten van Gelderland het bevoegd gezag zijn. De enige uitzondering op deze wettelijke bepaling voor niet-grondgebonden veehouderijen bestaat in principe uit biologische veehouderijen. Die mogen ook in 'Ammoniakbuffergebied' (eigenlijk: in en rondom een zone van 250 meter rond een zeer kwetsbaar gebied) nog uitbreiden. Andere uitzonderingen hebben betrekking op een vergroting van een melkrunderveehouderij (tot een emissie overeenkomend met 200 melk-

en kalfkoeien en 140 stuks vrouwelijk jongvee), het aantal schapen en paarden en dieren die voor natuurbeheer worden ingezet. In het kader van het Plussenbeleid is echter van belang dat deze uitzondering op het verbod van een toenemende ammoniakemissie in het 'Ammoniakbuffergebied' alleen betekenis heeft als het gaat om grondgebonden veehouderij. Voor de niet-grondgebonden veehouderij in het 'Ammoniakbuffergebied' blijft de regeling uit de Omgevingsverordening leidend. Deze wordt daarom ook verwerkt in het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied van Berkelland.

- Wanneer moet het gemeentelijk Plussenbeleid zijn vastgesteld?

Hiervoor is al genoemd dat de geactualiseerde Omgevingsverordening bepaalt dat de gemeenteraad de instructieregel over het Plussenbeleid moet invullen voor 1 april 2019. Bestemmingsplannen die na die datum worden vastgesteld moeten voldoen aan het Plussenbeleid, iets wat ook geldt voor besluiten tot het verlenen van een grote buitenplanse afwijking (uitgebreide procedure). Het gemeentebestuur wil vóór die datum een Structuurvisie Plussenbeleid vaststellen zodat het daarin beschreven beleid daarna kan worden toegepast bij individuele ruimtelijke procedures en ook een plek kan krijgen in het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied van heel Berkelland.

- Procedureel aspect

De bevoegdheid voor het vaststellen van bestemmingsplannen komt toe aan de gemeenteraad. Daarentegen is het college van burgemeester en wethouders bevoegd om af te wijken van het bestemmingsplan. Als het daarbij gaat om een grote buitenplanse afwijking zoals bedoeld in artikel 2:12, eerste lid en onder a, onderdeel 3, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), dan is daarbij ook een 'verklaring van geen bedenkingen' van de gemeenteraad voor nodig. In het raadsbesluit van 17 oktober 2017 heeft de gemeenteraad namelijk bepaald dat "... een (bouw)project voor uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf of een niet-grondgebonden veehouderijtak" geldt als een categorie van gevallen waarvoor een dergelijke verklaring vereist is voordat het college een grote buitenplanse afwijking kan verlenen (zie bijlage 1.). Deze 'verklaring van geen bedenkingen' maakt overigens deel uit van de te voeren uitgebreide procedure voor een grote buitenplanse afwijking.

- Conclusie

Ten aanzien van de reikwijdte betekent dit alles dat het Plussenbeleid voor het gehele gemeentelijke grondgebied van toepassing is bij een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij(tak) waarvoor een herziening van het geldende bestemmingsplan (bevoegdheid gemeenteraad) of een buitenplanse afwijking van het geldende bestemmingsplan (uitgebreide procedure, bevoegdheid college, 'verklaring van geen bedenkingen' van de gemeenteraad is vereist). Wanneer het gemeentelijk Plussenbeleid voor 1 april 2019 wordt vastgesteld, dan blijft het mogelijk om zonder toepassing van het Plussenbeleid:

- omgevingsvergunningen te verlenen voor uitbreidingen van een niet-grondgebonden veehouderij(tak) die passen binnen het geldende bestemmingsplan (bevoegdheid college);
- mee te werken aan het wijzigen van een bestemmingsplan ten behoeve een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij(tak) binnen de kaders van de wijzigingsbevoegdheid uit het geldende bestemmingsplan (bevoegdheid college).

Daarbij is het Plussenbeleid na gemeentelijke vaststelling ook niet van toepassing op uitbreidingen van de bedrijfsbebouwing voor een niet-grondgebonden veehouderij(tak) waarvan de oppervlakte kleiner is dan 500 m², tenzij deze uitbreiding binnen vijf jaar wordt gevolgd door een nieuwe uitbreiding die er voor zorgt dat de gezamenlijke uitbreiding alsnog groter wordt dan 500 m². Voor het bepalen van de omvang van de 'Plus-investering' is bij een bestemmingsplanherziening de oppervlakte van de totale uitbreiding maatgevend. Bij grote buitenplanse afwijkingen (uitgebreide procedure) is dat bij een uitbreiding van de bebouwing met meer dan 500 m² alleen de oppervlakte van het gedeelte van die uitbreiding dat in strijd is met het geldende bestemmingsplan.

Samenvattend:

Het Plussenbeleid is van toepassing op bestemmingsplanherzieningen en grote buitenplanse afwijkingen (omgevingsvergunning/uitgebreide procedure) die binnen de gemeente Berkelland voorzien in een uitbreiding van de bebouwing voor een niet-grondgebonden veehouderij(tak) die in strijd is met het geldende bestemmingsplan.

Het Plussenbeleid is daarbij niet van toepassing op uitbreidingen van de bedrijfsbebouwing voor een niet-grondgebonden veehouderij(tak) waarvan de oppervlakte kleiner is dan 500 m², tenzij deze uitbreiding binnen vijf jaar wordt gevolgd door een nieuwe uitbreiding die er voor zorgt dat de gezamenlijke uitbreiding alsnog groter wordt dan 500 m².

Bij een bestemmingsplanherziening is voor het bepalen van de omvang van de 'Plus-investering' de oppervlakte van de totale uitbreiding van de bebouwing maatgevend. Bij een grote buitenplanse afwijking (uitgebreide procedure) is maatgevend het gedeelte van de uitbreiding dat in strijd is met het geldende bestemmingsplan.

4. Structuurvisie Plussenbeleid: de meer algemene onderwerpen

De geactualiseerde Omgevingsverordening Gelderland geeft aan dat Gedeputeerde Staten van Gelderland een handreiking moeten vaststellen met kaders voor het door de gemeenteraad vast te stellen gemeentelijk Plussenbeleid. Deze 'Plussenbeleid-handreiking' vervangt de inhoud van de sinds 2017 geldende Omgevingsvisie en neemt volgens het provinciebestuur het daarin verwoorde beleid ook over op een beleidsneutrale manier. Daarbij geeft de op 19 december 2018 vastgestelde tekst van de Omgevingsverordening aan dat de op te stellen handreiking in ieder geval als kader bevat dat:

- a. uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf of veehouderijtak alleen mogelijk is als door de aanvrager 'Plus-maatregelen' worden getroffen;
- b. de investering in de te treffen 'Plus-maatregelen' aantoonbaar €15,- tot €20,- per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte van de uitbreiding bedraagt;
- c. de 'Plus-maatregelen' getroffen kunnen worden in de volgende rangorde:
 - i. ter plaatse op het erf;
 - ii. in de directe omgeving van het erf;
 - iii. in de omgeving van de direct-omwonenden.
- d. de te treffen maatregelen geborgd worden in:
 - i. een privaatrechtelijke overeenkomst, inclusief een boetebeding;
 - ii. een voorwaardelijke plicht in het bestemmingsplan, of
 - iii. de voorschriften van een omgevingsvergunning.

Omdat de Omgevingsverordening en de Omgevingsvisie aangeven wat minimaal moet worden meegenomen in het gemeentelijke Plussenbeleid, kunnen er ook nog andere elementen worden meegenomen in het te formuleren Plussenbeleid. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gekeken naar de inhoud van al vastgesteld beleid om zodoende de aansluiting te bevorderen tussen het geldende gemeentelijke ruimtelijk beleid en het vast te stellen Plussenbeleid.

Bij het formuleren van gemeentelijk Plussenbeleid kan op die manier ook worden betrokken:

- het hanteren van een maximale omvang voor agrarische bouwvlakken voor niet-grondgebonden veehouderijen en voor grondgebonden veehouderijen;
- mogelijkheden voor het vestigen van agrarische bouwpercelen voor zowel de (niet-)grondgebonden veehouderij als de grondgebonden agrarische bedrijven.

Voor deze onderwerpen zijn in de geldende 'Structuurvisie Berkelland 2025' al beleidskaders vastgelegd (paragraaf 4.2, Landbouw). Bij het vervangen van de tekst van deze paragraaf is het wenselijk om ook deze algemene kaders aan de orde te laten komen in de vervangende tekst. Dit gebeurt in het volgende hoofdstuk zodat in het daarop volgende hoofdstuk specifiek kan worden ingegaan op het Plussenbeleid voor de niet-grondgebonden veehouderij.

5. Algemene beleidskaders

1. Voortzetting huidige beleidskader: maximale omvang agrarische bouwvlak voor niet-grondgebonden veehouderij(tak)

Niet-grondgebonden veehouderij

Het geldende gemeentelijke beleid is verwoord in de “Structuurvisie Berkelland 2025” en is nog gebaseerd op het Reconstructiebeleid. In het landbouwontwikkelingsgebied stelt het gemeentelijk beleid de maximale omvang van een bouwvlak voor een intensieve veehouderij (IVH) op 1,5 ha (conform de LOG visie). Voor het verwevingsgebied is deze maximale omvang gesteld op 1 ha, tenzij een locatie kan voldoen aan de eisen van een ‘landbouwontwikkelingslocatie in het verwevingsgebied’ uit bijlage 5 van het Reconstructieplan Achterhoek en Liemers. In het extensiveringsgebied is vergroting van agrarische bouwvlakken niet aan de orde.

Een intensieve veehouderij(tak) moet in de huidige terminologie meestal worden beschouwd als een niet-grondgebonden veehouderij(tak). Omdat het Plussenbeleid zich richt op dat type veehouderijen, kan in het vast te stellen Plussenbeleid ook een gemeentelijke bovengrens worden benoemd voor wat betreft de maximale omvang van een agrarisch bouwvlak die met toepassing van het Plussenbeleid kan worden bereikt. Daarbij kiest de gemeente er voor om aansluiting te zoeken bij het tot nu toe gevolgde beleid en bij de inhoud van de geldende bestemmingsplannen (bestaande rechten incl. wijzigingsbevoegdheden). Daarom blijft het beleid voor de niet-grondgebonden veehouderij ook bij de toepassing van het Plussenbeleid uitgaan van bouwvlakvergrotingen tot een maximale omvang van 1,5 ha.

Het buitengebied kent echter ook enkele bouwvlakken voor niet-grondgebonden agrarische bedrijven die bijvoorbeeld door samenvoeging van twee naastgelegen bedrijven al groter zijn geworden dan 1,5 ha. Het opnemen van een maximale omvang voor de toepassing van het Plussenbeleid, brengt niet met zich mee dat de omvang van deze agrarische bouwvlakken daarmee worden verkleind. Het betekent wél dat deze agrarische bouwvlakken niet verder kunnen worden vergroot ten behoeve van de niet-grondgebonden veehouderij(tak).

Grondgebonden veehouderij en akkerbouwbedrijven

In hoofdstuk 2 is aangegeven dat de geldende structuurvisie in paragraaf 4.2.4. kort aandacht besteedt aan de indertijd als ‘grondgebonden’ beschouwde landbouwbedrijven. Hierbij geeft zij aan dat de omvang van het agrarisch bouwvlak voor dit type agrarische bedrijven (grondgebonden veehouderijen en akkerbouwbedrijven) maximaal 2 ha kan bedragen. Omdat voor akkerbouwbedrijven en grondgebonden veehouderijen geen nieuwe hogere regels en beleidskaders zijn vastgesteld bij de actualisering van de provinciale Omgevingsverordening, bestaat er van daaruit geen aanleiding om het gemeentelijk beleid op dit punt te herzien. Daarbij is van belang dat de tot nu toe gehanteerde maximale maatvoering vrij gebruikelijk is en in het buitengebied nog niet tot knelpunten heeft geleid.

Gemengde landbouwbedrijven (grondgebonden en niet-grondgebonden tak)

Verder kent het gemeentelijk buitengebied gemengde veehouderijbedrijven met zowel een grondgebonden veehouderij- of landbouwtak als een niet-grondgebonden veehouderijtak. In het verlengde van het bovenstaande gaat het er bij een uitbreidingsplan voor een gemengd bedrijf dus om dat de niet-grondgebonden tak ook met toepassing van het Plussenbeleid niet groter kan worden dan 1,5 ha. Voor gemengde bedrijven in het gemeentelijk buitengebied betekent dit dat de omvang van het totale agrarische bouwvlak volgens het gemeentelijk beleid maximaal 3,5 ha groot kan worden. Daarbinnen is dan maximaal 1,5 ha te gebruiken voor de niet-grondgebonden bedrijfstak, terwijl de grondgebonden tak niet groter kan worden dan 2

ha. Om de verschillende bedrijfstakken van elkaar te onderscheiden kan op de verbeelding van een bestemmingsplan worden gewerkt met zogenaamde 'functieaanduidingen'. Op die manier kan ook worden beoordeeld of voor een eventuele toekomstige uitbreiding van de niet-grondgebonden tak het Plussenbeleid van toepassing is.

Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat het Berkellandse buitengebied geen bouwvlakken kent met een omvang van 3,5 ha. Ook komt een dergelijke omvang niet in beeld bij het maken van het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied omdat dat uitgaat van het 'bouwvlak-op-maat-principe' waarbij de omvang van een bouwvlak wordt afgestemd op de feitelijke en vergunde situatie. Het is dus niet zo dat elke niet-grondgebonden veehouderij(tak) in het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied een bouwvlak van 1,5 ha krijgt of dat aan elke grondgebonden bedrijfs(tak) een bouwvlak van 2 ha wordt toegekend. Verder zullen in de regels van het nieuwe bestemmingsplan de beginselen van het Plussenbeleid van toepassing worden verklaard voor elke uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijtak met meer dan 500 m², ook als deze bebouwing wel binnen het toe te kennen agrarisch bouwvlak past.

Samenvatting maximale omvang bouwvlak (algemene kaders):

Het is wenselijk om in het gemeentelijk Plussenbeleid de maximale omvang van een bouwvlak voor een niet-grondgebonden veehouderij(tak) vast te leggen. In lijn met het huidige beleid kan hierbij 1,5 ha worden aangehouden.

Verder is het wenselijk om in de aan te passen structuurvisie een maximale omvang voor agrarische bouwvlakken voor grondgebonden agrarische bedrijven te blijven benoemen en daarbij uit te gaan van 2 ha. Voor gemengde bedrijven betekent dit dat de omvang van hun totale bouwvlak maximaal 3,5 ha kan zijn (maximaal 1,5 ha voor de niet-grondgebonden tak, maximaal 2 ha voor de grondgebonden tak).

2. Algemene kaders voor nieuwvestiging en hervestiging van veehouderijen

Als het gaat om de mogelijkheden voor nieuwvestiging en hervestiging van niet-grondgebonden veehouderij is duidelijk dat de (geactualiseerde) Omgevingsverordening Gelderland:

- nieuwvestiging van niet-grondgebonden veehouderijbedrijven niet toestaat;
- hervestiging van een niet-grondgebonden veehouderij(tak) niet toestaat in het 'Ammioniakbuffergebied';
- nieuwvestiging van grondgebonden veehouderij niet toestaat, tenzij:
 - wordt aangetoond dat dit een verbetering oplevert van de landbouwstructuur en dat hervestiging op een bestaand agrarisch bouwperceel bedrijfseconomisch niet mogelijk is, of
 - een bestaand bedrijf moet worden verplaatst op initiatief van de overheid ten behoeve van het realiseren van ruimtelijke doelen van algemeen maatschappelijk belang.

In de omgevingsverordening wordt met de begrippen 'hervestiging' en 'nieuwvestiging' het volgende bedoeld:

hervestiging (bij veehouderijbedrijf)

vestiging van een nieuw op te richten of een van elders te verplaatsen veehouderijbedrijf op een bestaand agrarisch bouwperceel;

...

nieuwvestiging (bij veehouderijbedrijf)

vestiging van of het planologisch mogelijk maken van een veehouderijbedrijf op een nieuw agrarisch bouwperceel;

bron: Omgevingsverordening Gelderland, artikel 1.2

Bij de vaststelling van het gemeentelijke Plussenbeleid en de aanpassing van de geldende structuurvisie moeten deze voorschriften en instructieregels uit de Omgevingsverordening Gelderland als gemeentelijk beleidskader worden overgenomen. De inhoud daarvan is overigens in lijn met het beleid dat de op het reconstructieplan gebaseerde structuurvisie al hanteerde voor het verwevingsgebied en het extensiveringsgebied. Verder sluit het aan op het intrekken van het gemeentelijk beleid voor de Berkellandse landbouwwontwikkelingsgebieden dat nog wel voorzag in nieuwvestigingsmogelijkheden voor de toenmalige intensieve veehouderij.

Samenvatting nieuwvestiging en hervestiging van veehouderij (algemene kaders):

- nieuwvestiging van niet-grondgebonden veehouderijbedrijven is niet toegestaan;
- hervestiging van niet-grondgebonden veehouderij is niet toegestaan in het 'Ammioniakbuffergebied';
- nieuwvestiging van grondgebonden veehouderij is niet toegestaan, tenzij:
 - wordt aangetoond dat dit een verbetering oplevert van de landbouwstructuur en dat hervestiging op een bestaand agrarisch bouwperceel bedrijfseconomisch niet mogelijk is, of
 - een bestaand bedrijf moet worden verplaatst op initiatief van de overheid ten behoeve van het realiseren van ruimtelijke doelen van algemeen maatschappelijk belang.

6. Van Gelders Plussenbeleid naar gemeentelijk Plussenbeleid: gemeentelijk beleid voor de niet-grondgebonden veehouderij

Voorafgaand aan de besluitvorming van Provinciale Staten van 19 december 2018 gaf de Omgevingsvisie Gelderland aan dat het gemeentelijk Plussenbeleid in ieder geval aandacht moest besteden aan:

1. de gewenste werkwijze en dialoog rond een voorgenomen uitbreiding;
2. inhoudelijke accenten in de extra maatregelen die gewenst zijn vanuit het lokale beleid en passend zijn voor het gebied, zodat lokaal maatwerk mogelijk wordt in de geest van de Omgevingswet en Gelderse Omgevingsvisie;
3. het duiden van de ondergrens van de extra duurzaamheidsmaatregelen (wat zijn 'Plus-investeringen');
4. de wijze waarop met de ondernemer afspraken worden gemaakt over bijvoorbeeld de hoogte van de investering.

Aan de hand van deze onderwerpen, die terugkeren in de 'Plussenbeleid-handreiking' van Gedeputeerde Staten, wordt hieronder beschreven op welke manier het gemeentelijke Plussenbeleid daarmee omgaat.

1. De gewenste werkwijze en dialoog rond een voorgenomen uitbreiding

De werkwijze en de dialoog rondom een voorgenomen uitbreiding van een bouwvlak ten behoeve van een niet-grondgebonden veehouderij(tak) valt uiteen in communicatie vanuit de gemeente en in communicatie vanuit de initiatiefnemer.

Nu gaat het er bij het Plussenbeleid niet alleen om dat de gemeente op een transparante manier communiceert over de plannen die aan haar worden voorgelegd, maar dat ook de initiatiefnemer op dat gebied actie onderneemt. Op dit punt sorteert het Gelders Plussenbeleid als het ware voor op de gedachte van de Omgevingswet door te verlangen dat een ondernemer bij een uitbreidingsplan een verslag voegt van de dialoog die hij heeft gevoerd met de omgeving.

Het is daarbij van belang dat een initiatiefnemer, eventueel na een globale toets op de haalbaarheid van zijn plan bij de gemeente, tijdig in gesprek gaat met de omgeving op basis van een nog niet geheel uitgewerkt plan. Om als vertrekpunt te kunnen dienen voor een dialoog over de 'Plussen', is het van belang dat het plan al wel voldoet aan de normaal geldende wet- en regelgeving en het al geldende ruimtelijke beleid. Als voor een plan normaal gesproken dus sprake zou zijn van landschappelijke inpassing, dan moet daarin ook al worden voorzien in de versie die in de omgevingsdialoog wordt ingebracht. Op die manier wordt voorkomen dat de omgevingsdialoog over de 'Plussen' zich richt op onderdelen van het plan die niet als 'Plus' kunnen worden beschouwd.

De initiatiefnemer voert de omgevingsdialoog op een manier die past bij het gebied en zijn plan en nodigt daarbij de omwonenden en/of eigenaren van omliggende percelen uit die daarvan invloed zullen ondervinden. De dialoog moet daarbij vooral gaan over de manier waarop de initiatiefnemer invulling wil geven aan de 'Plussen' en over de wensen die daarover bestaan bij de omgeving.

Van belang is vervolgens dat de initiatiefnemer in een verslag van de gevoerde dialoog aangeeft welke reacties daarbij zijn ingebracht en hoe hij daarmee omgaat bij de verdere uitwerking van zijn plan. Het gaat er dus vooral om dat de initiatiefnemer aangeeft hoe hij met de omgeving heeft gecommuniceerd over de 'Plussen' en wat hij heeft gedaan met de inbreng die dat heeft opgeleverd. Het is niet meer dan logisch dat dit gebeurt voordat voor een initiatief een inspraakprocedure wordt gestart en voordat daarvoor een formele aanvraag wordt ingediend. Dit laatste sluit overigens aan bij de werkwijze met een wettelijk niet-verplichte inspraakprocedure die de gemeente Berkelland nu ook al volgt.

Als een initiatiefnemer er in de dialoog niet uitkomt met de omgeving, dan is dat op zichzelf geen grond voor het college/raad om medewerking aan de plannen te weigeren. Indien de plannen van de initiatiefnemer voldoen aan de criteria uit het vast te stellen gemeentelijk plussenbeleid, dan ligt weigering van de medewerking niet in de rede. De dialoog is bedoeld om invloed op en draagvlak voor de plannen bij de omgeving te realiseren. De "dialoogvereiste" houdt niet in dat er een vetorecht komt te liggen voor de omgeving. Wel richt zij zich op het invullen van de 'Plussen' die aan de orde zijn bij de beoogde 'Plussenbeleid-plichtige' uitbreiding en op de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer om daarover in een zo vroeg mogelijk stadium overleg te voeren met zijn omgeving.

Samenvatting gewenste werkwijze en dialoog rond voorgenomen uitbreiding:

Voordat een inspraakprocedure wordt gestart voor een plan waarop het Plussenbeleid van toepassing is, moet de initiatiefnemer een verslag aanleveren van de dialoog die hij heeft gevoerd met de omgeving over het invullen van de 'Plussen' die aan de orde zijn vanwege de 'Plussenbeleid-plichtige' uitbreiding. In dat verslag moet staan:

- wie hij heeft betrokken bij de dialoog;
- hoe de gevoerde dialoog er uit heeft gezien;
- welke inbreng de dialoog heeft opgeleverd;
- wat hij met deze inbreng heeft gedaan bij de uitwerking van zijn plan.

Het ligt in de rede dat een initiatiefnemer pas na het uitvoeren van deze dialoog een formele aanvraag indient bij de gemeente.

2. Inhoudelijk accenten in de extra maatregelen t.b.v. lokaal maatwerk

De gemeente moet in het Plussenbeleid extra maatregelen benoemen ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit op het terrein van landschappelijke inpassing, milieu- en fysieke maatregelen op het gebied van dierwelzijn. Hierbij kan een gemeente lokale of regionale aandachtspunten benoemen om focus te brengen in de extra maatregelen. De provincie verwacht daarbij dat de Regio Food Valley vanuit een goede ruimtelijke ordening extra maatregelen vraagt op het gebied van fijnstof en geur, terwijl zij in de Achterhoek verwacht dat extra maatregelen voor het bevorderen van sloop van leegstaande gebouwen worden gevraagd.

Over deze aspecten uit het Gelders Plussenbeleid kan worden opgemerkt dat het thema '**fijnstof**' vooral speelt bij de pluimveehouderij, een sector die in de Regio Food Valley veel sterker aanwezig is dan in de Achterhoek. Dit wil echter niet zeggen dat de Achterhoek of de gemeente Berkelland helemaal geen bedrijven kent waarbij aandacht voor fijnstof geboden kan zijn. Het treffen van (extra) maatregelen ten aanzien van dit aspect als 'Plus' is dus mogelijk.

Voor het thema '**geur**' geldt dat dit in de Achterhoek en in Berkelland soms als lokaal knelpunt wordt ervaren. Bij een uitbreidingsplan zou daarom altijd moeten worden onderzocht of en in hoeverre de geurhinder kan worden teruggebracht door het treffen van extra maatregelen bovenop de al geldende wettelijke eisen. Hierbij is de te leveren 'Plus-bijdrage' waarschijnlijk niet genoeg om een luchtwasser geheel te kunnen financieren, maar kan zij wellicht wel een bijdrage leveren aan het gebruik van een extra goede (gecombineerde) luchtwasser. Verder kunnen als 'Plus' wellicht ook andere stalmaatregelen worden ingezet zoals een schuin putwandsysteem dat geuremissie tegengaat.

Verder kan ook het thema '**geluid**' worden opgepakt in het kader van de 'Plus-bijdrage'. Daarbij kan worden gedacht aan de toepassing van stillere ventilatoren, maar ook aan

een andere erfonthuizing waardoor een eventuele naastgelegen woning minder wordt belast door geluid dat wordt veroorzaakt door verkeer van en naar het betrokken bedrijf.

De provincie beschouwt 'volksgezondheid' niet als 'Plus' maar als een basiskwaliteit omdat voor dit thema nog geen eigenstandig normenkader bestaat. Zij geeft aan dat dit thema wordt ingevuld via (landelijke) normen voor milieu, dierenwelzijn en ruimtelijke kwaliteit en dat er een sterke verwevenheid bestaat tussen milieu, dierenwelzijn en gezondheid. Op die manier worden verbeteringen voor de volksgezondheid volgens het provinciebestuur dus ook bereikt via fysieke maatregelen voor milieu, dierenwelzijn en ruimtelijke kwaliteit en dragen 'plussen' op die terreinen dus bij aan volksgezondheid. De gemeente stelt vast dat ten aanzien van het thema 'volksgezondheid' inderdaad geen sprake is van landelijk geldende normen. Het is daarom ook niet goed mogelijk om op gemeentelijk niveau daar bovenop 'Plussen' te benoemen. Ook in het gemeentelijk Plussenbeleid komt het thema 'volksgezondheid' dus vooral in beeld via de andere 'Plussen' ten aanzien van milieuaspecten en ruimtelijke kwaliteit.

Ten aanzien van het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit in het gemeentelijk buitengebied kan een initiatiefnemer aansluiting zoeken bij bestaand beleid op het gebied van natuur en landschap (incl. ecologie). Daarbij kunnen de 'Markewerkboeken' worden gebruikt die samen het gemeentelijk Landschapsontwikkelingsplan (LOP) vormen. Dit kan vanzelfsprekend ook samengaan met maatregelen ter versterking van de ecologische hoofdstructuur, bestaande uit het Gelders Natuurnetwerk (GNN) en de Groene Ontwikkelingszone (GO). Het beleid voor deze gebieden is beschreven in bijlage 8 ('Kernkwaliteiten GNN en GO') van de provinciale Omgevingsverordening.

Bij het invullen van de 'Plussen' kan als onderdeel van de ruimtelijke kwaliteit vanzelfsprekend ook een bijdrage worden geleverd aan de opgaven op het gebied van de (grond)waterhuishouding. Met name in gebieden met een bijzondere opgave ten aanzien van de grondwaterbescherming of de waterhuishouding kan daarbij worden gedacht aan maatregelen ter bescherming van het grondwater of aan maatregelen ten aanzien van het vasthouden en/of vertraagd afvoeren van water. Daarbij kan aansluiting worden gezocht bij de kaders die de provinciale Omgevingsverordening al aanreikt ten aanzien van de zorgplicht en de specifieke regels voor waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, boringsvrije zones en koude-warmteopslag vrije zones. Hierover zou een initiatiefnemer dan ook contact kunnen leggen met instanties die een rol hebben bij de drinkwatervoorziening en/of de waterhuishouding.

Als het gaat om het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit door sloop van leegstaande gebouwen in het buitengebied, kan voor het vragen van extra maatregelen worden aangesloten op de gedachte achter het zogenaamde 'bovenplanse sloop-bonus'-beleid. Daarbij kan ook gebruik worden gemaakt van het Sloopfonds dat als flankerend beleidsinstrument is opgezet via de 'Structuurvisie Bovenplanse sloopbonusregeling buitengebied Berkelland 2017' (zie ook hoofdstuk 2).

Zo biedt het 'bovenplanse sloop-bonus'-beleid mogelijkheden om bij burgerwoningen een hogere bijgebouwenoppervlakte toe te staan dan de gangbare 150 m² als daar sloop tegenover staat in de verhouding 1 : 4 (extra bijgebouwenoppervlakte : sloop). Zo nodig moet het daarbij onmogelijk worden gemaakt dat te slopen bebouwing later weer wordt herbouwd op het perceel waar de sloop plaatsvindt. Via de 'Structuurvisie Bovenplanse sloopbonusregeling buitengebied Berkelland 2017' en de bijbehorende subsidieregeling is het echter ook mogelijk om aan deze sloopverplichting te voldoen via een bijdrage aan een Sloopfonds.

Hoewel deze beide opties vooral zijn gericht op het bouwen van bijgebouwen bij woningen, kan de achterliggende gedachte voor 'bovenplanse sloop' wel worden doorgetrokken naar de uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij(tak) op basis van het gemeentelijk Plussenbeleid. Daarbij is de omvang van de bijdrage aan het Sloopfonds net als die van de totale 'Plus-investering' afhankelijk van de oppervlakte van de beoogde uitbreiding (bij een bestemmingsplanherziening) of van de oppervlakte van

het gedeelte van die uitbreiding die in strijd is met het geldende bestemmingsplan (bij een grote buitenplanse afwijking (uitgebreide procedure)).

Om te voorkomen dat de gehele 'Plus-investering' wordt ingebracht in het Sloopfonds en er daardoor dus geen feitelijke 'Plus' wordt geleverd, kiest de gemeente er wel voor om als beleidslijn aan te houden dat maximaal 50% van het te investeren bedrag mag worden ingebracht in het Sloopfonds. Op deze manier wil de gemeente tegengaan dat de daadwerkelijke uitvoering van de tegenprestatie (sloop) in zijn geheel wordt doorgeschoven naar de toekomst. Verder is het inbrengen van hooguit de helft van de 'Plus-investering' in het gemeentelijke Sloopfonds alleen mogelijk als andere 'Plus-maatregelen' volgens de rangorde van het provinciaal beleid niet kunnen worden uitgevoerd. Het blijft dus de bedoeling om in eerste instantie te zoeken naar 'Plussen' op het erf, in de directe omgeving van het erf of in de omgeving van direct-omwonenden voordat een deel van de 'Plus-investering' kan worden ingebracht in het Sloopfonds.

Maatregelen op het gebied van dierwelzijn zullen in het kader van de omgevingsdialoog en het draagvlak in de directe omgeving niet altijd hoog scoren, omdat deze maatregelen doorgaans geen ruimtelijke invloed hebben en soms zelfs leiden tot een grotere ruimtebehoefte bij de initiatiefnemer. Dit neemt niet weg dat maatregelen in het kader van dierwelzijn in principe deel kunnen uitmaken van het vast te stellen 'Plussenpakket' om zodoende de toepassing van diervriendelijke werkwijze te stimuleren. Het moet dan echter wel gaan om aanvullende maatregelen ten aanzien van dierwelzijn ter bescherming van de ruimtelijke kwaliteit.

Samenvatting inhoudelijk accenten van de Plussen:

Extra maatregelen moeten/kunnen worden geleverd op het gebied van:

- Milieu: fijnstof, geur en geluid (aspecten met een gezondheidscomponent);
- Ruimtelijke kwaliteit: natuur en landschap (incl. ecologie);
- Water: maatregelen ter bescherming van het grondwater en/of het vasthouden/vertraagd afvoeren van water;
- Ruimtelijke kwaliteit: sloop van leegstaande gebouwen in de omgeving, waarbij nieuwbouw op de slooplocatie wordt voorkomen en er vier maal zoveel wordt gesloopt als de uitbreiding die onder het Plussenbeleid valt (d.w.z. uitbreiding buiten het geldende bouwvlak m.u.v. de eerste 500 m² die daarvan eens per 5 jaar is vrijgesteld);
- Ruimtelijke kwaliteit: bijdrage aan het Sloopfonds naar rato van de uitbreiding die onder het Plussenbeleid valt;
- Dierwelzijn/diervriendelijke werkwijze (mits ter bescherming van de ruimtelijke kwaliteit).

3. Wat zijn extra duurzaamheidsmaatregelen / 'Plus-investeringen'?

• Welke duurzaamheidsmaatregelen gelden als 'Plus-investering'?

De volgens het Plussenbeleid te leveren 'extra maatregelen' moeten ruimtelijk relevant zijn en bovendien verder gaan dan de eisen die normaal gesproken ook worden gesteld bij een uitbreidingsplan. Zo moet het bijvoorbeeld niet gaan om de gebruikelijke landschappelijke inpassing maar om een extra investering voor ruimtelijke kwaliteit in de vorm van de aanleg van natuur/realisering natuurdoelstellingen, extra streekeigen beplanting of toeristische infrastructuur. Voor de locatie van de uit te voeren 'Plus-maatregelen' geldt vanuit het Gelders Plussenbeleid een rangorde die er vanuit gaat dat daarbij eerst wordt gekeken naar maatregelen op het erf van de betrokken niet-grondgebonden veehouderij. Pas daarna komen maatregelen in de directe omgeving van het erf of in de omgeving van direct-omwonenden in beeld. Wanneer het uitvoeren van 'Plus-maatregelen' volgens deze rangorde niet mogelijk is, dan kan de investering ook

elders worden ingezet. Vanzelfsprekend moeten de omwonenden van die andere locatie dan ook worden betrokken bij de omgevingsdialoog.

Bij extra maatregelen op het gebied van milieu valt te denken aan het aanbrengen van niet-verplichte investeringen voor filter-, afzuig- of luchtwassystemen of biofilters. Dit soort maatregelen heeft voor de onmiddellijke omgeving van het betrokken bedrijf vaak merkbare positieve gevolgen in de vorm van afnemende milieuhinder. Dit zou voor geur bijvoorbeeld kunnen betekenen dat er een lagere geuruitstoot plaatsvindt bij uitbreidingen in het kader van het Plussenbeleid.

Ook kan worden gedacht aan het plaatsen van zonnepanelen op het dak van de bedrijfsgebouwen waarbij de gemeenschap meedeelt in de opbrengst. Op deze manier kan door tussenkomst van de gemeente een bijdrage worden geleverd aan de landschappelijke kwaliteit op basis van de plaatsing van (extra) zonnepanelen. Hierbij is dan wel niet zozeer sprake van een mogelijke afname van directe milieuhinder in de omgeving, maar wel van een maatregel die aansluit op de duurzaamheidsdoelstelling uit het gemeentelijke milieubeleid.

De hiervoor genoemde toepassing van de 'bovenplanse sloop-bonus'-regeling en het Sloopfonds wordt ook als extra maatregel opgevoerd in het gemeentelijk Plussenbeleid. Daarbij is al opgemerkt dat voorafgaand aan het leveren van deze 'Plus' wel eerst moet worden bekeken of er maatregelen mogelijk zijn op het erf, in de directe omgeving van het erf of in de omgeving van omwonenden. Bij de toepassing van 'sloop als Plus' moet dus als eerste worden nagegaan of op het erf of in de omgeving leegstaande bebouwing aanwezig is die voor sloop in aanmerking komt.

Op het gebied van dierwelzijn is het lastig om de ruimtelijke relevantie van extra maatregelen te bepalen. Wel geven de Maatlat Duurzame Veehouderij, het Beter Leven Keurmerk en Milieukeur aan welke stalsystemen als duurzame stalconcepten kunnen worden beschouwd. Toepassing van deze keurmerken biedt soms fiscaal voordeel aan de ondernemer. Daar staat tegenover dat niet altijd even duidelijk is welke voordelen dit oplevert voor de omgevingskwaliteit. Toepassing van ruimtelijk relevante en wettelijk niet-verplichte onderdelen uit deze kwaliteitssystemen wordt echter als 'Plus' gezien als het gaat om extra maatregelen ter bescherming van de ruimtelijke kwaliteit.

- *De hoogte van de 'Plus-investering'*

Voor de omvang van de 'Plus-investering' is van belang dat de geactualiseerde provinciale Omgevingsverordening bepaalt dat Gedeputeerde Staten in de 'Plussenbeleid-handreiking' moeten uitgaan van een bedrag dat aantoonbaar €15,- tot €20,- per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte van de uitbreiding bedraagt.. Het aanhouden van een bedrag lager dan € 15,- of hoger dan € 20,- is daarom in strijd met de instructieregel uit de Omgevingsverordening aan Gedeputeerde Staten. Omdat de gemeente het Plussenbeleid moet vaststellen in overeenstemming met deze 'Plussenbeleid-handreiking', moet de gemeente dus binnen de bandbreedte van € 15,- tot € 20,- per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte van de uitbreiding blijven.

Om te voorkomen dat bij elk individueel initiatief discussie ontstaat over het te hanteren bedrag, kiest de gemeente er voor om bij het bepalen van de omvang van de 'Plus-investering' uit te gaan van een vast bedrag. Zo wil zij voorkomen dat de financiële inspanning die een ondernemer via het Plussenbeleid moet verrichten afhankelijk is van de feitelijk bestaande situatie of van de uitkomst van de omgevingsdialoog. Hiermee ontstaat voor alle betrokkenen op voorhand bovendien duidelijkheid over het bedrag dat bij een concreet plan onderwerp wordt van de omgevingsdialoog. Mocht dat bedrag niet volledig worden ingevuld door 'Plus-maatregelen' vanuit de omgevingsdialoog, dan kan de rest worden besteed aan door de ondernemer zelf te kiezen 'Plus-maatregelen' waaronder een bijdrage aan het Sloopfonds. Bij dit alles moet bij het kiezen van 'Plus-maatregelen' wel de volgorde worden gehanteerd uit het Gelders Plussenbeleid.

Als het gaat om de hoogte van het bedrag steekt de gemeente in op een zo substantieel mogelijke bijdrage ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit en dus op € 15,- per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte die met toepassing van het Plussenbeleid wordt gebouwd. Hierbij is het aan de initiatiefnemer om vroegtijdig in overleg te treden met de omgeving over de wijze waarop de 'Plus-investering' wordt ingezet.

Samenvatting extra maatregelen:

Extra maatregelen gaan verder dan gangbare en/of wettelijk verplichte maatregelen en moeten worden geleverd op het gebied van:

- milieu (extra investering t.b.v. toepassing systemen, (extra) zonnepanelen) t.b.v. duurzaamheidsdoelen;
- ruimtelijke kwaliteit (extra investering op het gebied van natuur en landschap);
- water (extra investeringen ter bescherming van het grondwater en/of voor het vasthouden/vertraagd afvoeren van water);
- sloop van leegstaande gebouwen waarbij nieuwbouw op de slooplocatie wordt voorkomen;
- maximaal 50% van de 'Plus-investering' kan worden ingebracht als bijdrage aan het Sloopfonds;
- voor het bepalen van de hoogte van de 'Plus-investering' wordt een bedrag aangehouden van € 15,- per vierkante bruto stalvloeroppervlakte meter die onder de werking van het Plussenbeleid wordt uitgebreid.

Bij het kiezen van 'Plus-maatregelen' moet de volgorde uit het Gelders Plussenbeleid worden gehanteerd, dat wil zeggen de rangorde (i) op het erf, (ii) in de directe omgeving van het erf, (iii) in de omgeving van direct-omwonenden

4. Hoe maken we afspraken met de ondernemer?

- *Te gebruiken instrumenten*

Het is vanzelfsprekend de bedoeling dat de 'Plus-investeringen' ook volgens de gemaakte afspraken worden uitgevoerd. Het is daarom van belang dat deze deel uitmaken van dezelfde planologische procedure als die waarin ook de beoogde uitbreiding wordt toegelaten. Vervolgens kan de uitvoering van de 'Plus-investeringen' bij de besluitvorming worden vastgelegd als publiekrechtelijke voorwaarde die ook voor derden afdwingbaar is². Dit laatste is van belang omdat dit niet het geval is als de 'Plus-investeringen' alleen maar zouden worden vastgelegd in een privaatrechtelijke uitvoeringsovereenkomst tussen de gemeente en de initiatiefnemer in kwestie.

Samenvatting te maken afspraken met de initiatiefnemer:

De uit te voeren extra maatregelen / 'Plus-investeringen' worden vastgelegd in:

- hetzelfde besluitvormingstraject als waarin ook de beoogde uitbreiding van het geldende bouwvlak mogelijk wordt gemaakt. Voor het gehele project wordt ook overeenkomst gesloten voor het verhalen van 'tegemoetkoming in schade';
- een privaatrechtelijke overeenkomst met een boetebeding;
- voorwaarden bij de omgevingsvergunning of voorwaardelijke verplichtingen in het nieuwe bestemmingsplan.

² Bij omgevingsvergunningen gaat het dan om voorwaarden die in de vergunning worden vastgelegd. Bij bestemmingsplanherzieningen gebeurt dat via zogenaamde 'voorwaardelijke verplichtingen'.

7. Samenvatting: kaders voor gemeentelijk Plussenbeleid

Deze structuurvisie bevat enige algemene kaders om te voorkomen dat de algemene beleidskaders uit de geldende 'Structuurvisie Berkelland 2025' wegvallen. Daarbij gaat het om:

Samenvatting algemene kaders (zie hoofdstuk 5):

De omvang van een agrarisch bouwvlak kan maximaal bedragen:

- 2 ha als het gaat om een grondgebonden agrarisch bedrijf (akkerbouw en grondgebonden veehouderij);
- 1,5 ha als het gaat om een niet-grondgebonden veehouderij(tak);
- 3,5 ha voor een gemengd bedrijf (de verschillende bedrijfstakken kunnen worden onderscheiden via 'functieaanduidingen').

Ten aanzien van nieuwvestiging en hervestiging van veehouderijbedrijven geldt dat:

- nieuwvestiging van niet-grondgebonden veehouderijbedrijven niet is toegestaan;
- hervestiging van niet-grondgebonden veehouderij niet is toegestaan in het 'Ammoniakbuffergebied';
- nieuwvestiging van grondgebonden veehouderij niet is toegestaan, tenzij:
 - wordt aangetoond dat dit een verbetering oplevert van de landbouwstructuur en dat hervestiging op een bestaand agrarisch bouwperceel bedrijfseconomisch niet mogelijk is, of
 - een bestaand bedrijf moet worden verplaatst op initiatief van de overheid ten behoeve van het realiseren van ruimtelijke doelen van algemeen maatschappelijk belang.

Uit het voorgaande komen daarnaast de volgende vertrekpunten en gemeentelijke beleidskaders naar voren als gemeentelijk Plussenbeleid voor de niet-grondgebonden veehouderij in de zin van artikel 1.2 van de Omgevingsverordening Gelderland.

Samenvatting gemeentelijk Plussenbeleid (zie hoofdstukken 3 en 6):

Als vertrekpunten voor toepassing van het gemeentelijk Plussenbeleid gelden:

- alleen uitbreidingen van de bebouwing van een niet-grondgebonden veehouderij(tak) waarvoor een herziening van het bestemmingsplan of een grote buitenplanse afwijking (uitgebreide procedure) vereist is vallen onder het Plussenbeleid;
- daarbij is het gemeentelijk Plussenbeleid na vaststelling niet van toepassing op uitbreidingen van de bedrijfsbebouwing voor een niet-grondgebonden veehouderij(tak) waarvan de oppervlakte kleiner is dan 500 m², tenzij deze uitbreiding binnen vijf jaar wordt gevolgd door een nieuwe uitbreiding die er voor zorgt dat de gezamenlijke uitbreiding alsnog groter wordt dan 500 m².
- bij een bestemmingsplanherziening is voor het bepalen van de omvang van de 'Plus-investering' de oppervlakte van de totale uitbreiding van de bebouwing maatgevend. Bij een grote buitenplanse afwijking (uitgebreide procedure) is het gedeelte van de uitbreiding dat in strijd is met het geldende bestemmingsplan maatgevend;
- in het 'Ammoniakbuffergebied' is toename van de ammoniakemissie niet toegestaan (Wav staat ook geen ontwikkelruimte op basis van de Wnb/PAS toe).

Bij de toepassing van het gemeentelijk Plussenbeleid kiest de gemeente Berkelland voor:

- een door de initiatiefnemer te voeren dialoog voorafgaand aan het indienen van de formele aanvraag zodat het verslag van de dialoog bij deze aanvraag kan worden gevoegd en ook deel uitmaakt van de gemeentelijke inspraakprocedure;
- een hoogte van de 'Plus-investering' van € 15,- per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte die onder het Plussenbeleid wordt uitgebreid;
- het invullen van de 'Plussen' door maatregelen op het gebied van:
 - milieu: fijnstof, geur, geluid en (extra) zonnepanelen (t.b.v. duurzaamheidsdoelen);
 - ruimtelijke kwaliteit: natuur en landschap (incl. ecologie),
 - water (bescherming grondwater en vasthouden/vertraagd afvoeren van water),
 - sloop van leegstaande gebouwen of een bijdrage in het Sloopfonds (tot maximaal 50% van de totale 'Plus-investering');
 - diervelzijn (mits ter bescherming van de ruimtelijke kwaliteit)
- het vastleggen van de 'Plus-investering' in overeenkomsten (met boetebeding) en in vergunningvoorschriften (buitenplanse afwijking) of voorwaardelijke verplichtingen (bestemmingsplan).

Bij het treffen van 'Plus-maatregelen' geldt als rangorde (i) op het erf, (ii) in de directe omgeving van het erf, (iii) in de omgeving van direct-omwonenden.

Bijlage 1.

Raadsbesluit van 17 oktober 2017 over 'categorieën van gevallen' waarvoor een 'verklaring van geen bedenkingen' vereist is bij een besluiten over het verlenen van een (grote) buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan zoals bedoeld in artikel 2:12, eerste lid en onder a, onderdeel 3, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht



Raadsvergadering 17 oktober 2017

De raad van de gemeente Berkelland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 september 2017;

gelet op artikel 2.12, eerste lid en onder a, onderdeel 3, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht alsmede artikel 2.27, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en artikel 6.5, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht ;

besluit:

alle projecten waarvoor ten behoeve van een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht toepassing gegeven wordt aan artikel 2.12, eerste lid onder a, onderdeel 3, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht aan te wijzen als categorie van gevallen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad is vereist tegen de afgifte van de omgevingsvergunning, tenzij:

- er sprake is van een (bouw)project voor uitbreiding van een niet-grondgebonden vochthouderijbedrijf of een niet-grondgebonden veehouderijtak.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van
17 oktober 2017

de griffier,

de voorzitter,

Bijlage 2.

Verslag ter inzagelegging ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid

Verslag ter inzagelegging ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid

Inhoud

- I. Publicatie ter inzage legging ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid
- II. Schriftelijke zienswijzen over de ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid
- III. Schriftelijke adviezen over de ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid
- IV. Beoordeling van de adviezen en de zienswijzen

I. Publicatie ter inzage legging ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid

De ter inzage legging van het ontwerp van de Structuurvisie Plussenbeleid is op 6 november 2018 gepubliceerd in de Staatscourant en in het BerkelBericht (gemeentelijke katern bij het huis-aan-huisblad "Achterhoek Nieuws"). De ontwerpstructuurvisie is vanaf 7 november 2018 digitaal beschikbaar gesteld op www.ruimtelijkeplannen.nl en heeft ter inzage gelegen van 7 november tot en met 18 december 2018.



STAATSCOURANT

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814

Nr. 62847
6 november
2018

Ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid (beleidskaders voor de grondgebonden veehouderij en voor de niet-grondgebonden veehouderij (Plussenbeleid)) Berkelland

gemeente Berkelland

Burgemeester en wethouders van Berkelland hebben besloten het ontwerp van de "Structuurvisie Plussenbeleid (beleidskaders voor de grondgebonden veehouderij en voor de niet-grondgebonden veehouderij (Plussenbeleid))" ter inzage te leggen.

Het ontwerp van de Structuurvisie Plussenbeleid bevat nieuwe beleidskaders voor uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderij buiten de agrarische bouwvlakken zoals opgenomen in de geldende bestemmingsplannen voor het buitengebied van de gemeente Berkelland. Wanneer voor zo'n uitbreiding een herziening van het bestemmingsplan of een grote buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan nodig is, dan stelt de provinciale Omgevingsverordening een extra bovenwettelijke tegenprestatie verplicht. De ter inzage liggende ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid geeft een beleidsmatige verantwoording voor het gemeentelijk Plussenbeleid en legt daarmee een juridische basis voor de vereiste financiële bijdrage bij dit soort uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderij.

De ontwerp-structuurvisie geeft aan hoe de omvang van deze 'Plus-investering' wordt bepaald en op welke manier deze kan worden ingezet. Bij dat laatste is van belang dat over de inzet van de 'Plus-investering' vroegtijdig een dialoog plaatsvindt met de omgeving zodat haar wensen kunnen worden meegenomen in de planvorming. Daarnaast bevestigt de ontwerp-structuurvisie ook al geldende beleidskaders voor onder meer de grondgebonden veehouderij.

Inzage
Het ontwerp van de Structuurvisie Plussenbeleid ligt vanaf 7 november tot en met 18 december 2018 ter inzage in de Publiekswinkel, Marktstraat 1 in Borculo. Deze publicatie en de ontwerpstructuurvisie kunt u ook vinden op de gemeentelijke website www.gemeenteberkelland.nl, onder 'Bestemmingsplannen' en 'Ter inzage'. U kunt de ontwerpstructuurvisie ook bekijken via de landelijke website www.ruimtelijkeplannen.nl. Het identificatienummer van het plan is NL.IMRO.1859.SVBKL20180001-0010.

Zienswijze
Binnen deze termijn van zes weken kan iedereen zijn mening geven over de ontwerpstructuurvisie. Dit heet het indienen van zienswijzen. U kunt schriftelijk zienswijzen indienen door een brief te sturen naar de gemeenteraad van Berkelland, Postbus 200, 7270 HA in Borculo. Voor het indienen van mondelinge zienswijzen kunt u contact opnemen met de Publiekswinkel, telefoon 0545 – 250 250.

Ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid (beleidskaders voor de grondgebonden veehouderij en voor de niet-grondgebonden veehouderij (Plussenbeleid))

Burgemeester en wethouders van Berkelland hebben besloten het ontwerp van de "Structuurvisie Plussenbeleid (beleidskaders voor de grondgebonden veehouderij en voor de niet-grondgebonden veehouderij (Plussenbeleid))" ter inzage te leggen.

Het ontwerp van de Structuurvisie Plussenbeleid bevat nieuwe beleidskaders voor uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderij buiten de agrarische bouwvlakken zoals opgenomen in de geldende bestemmingsplannen voor het buitengebied van de gemeente Berkelland.

Wanneer voor zo'n uitbreiding een herziening van het bestemmingsplan of een grote buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan nodig is, dan stelt de provinciale Omgevingsverordening een extra bovenwettelijke tegenprestatie verplicht. De ter inzage liggende ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid geeft een beleidsmatige verantwoording voor het gemeentelijk Plussenbeleid en legt daarmee een juridische basis voor de vereiste financiële bijdrage bij dit soort uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderij.

De ontwerp-structuurvisie geeft aan hoe de omvang van deze 'Plus-investering' wordt bepaald en op welke manier deze kan worden ingezet. Bij dat laatste is van belang dat over de inzet van de 'Plus-investering' vroegtijdig een dialoog plaatsvindt met de omgeving zodat haar wensen kunnen worden meegenomen in de planvorming. Daarnaast bevestigt de ontwerp-structuurvisie ook al geldende beleidskaders voor onder meer de grondgebonden veehouderij.

Inzage

Het ontwerp van de Structuurvisie Plussenbeleid ligt vanaf 7 november tot en met 18 december 2018 ter inzage in de Publiekswinkel, Marktstraat 1 in Borculo. Deze publicatie en de ontwerpstructuurvisie kunt u ook vinden op de gemeentelijke website www.gemeenteberkelland.nl, onder 'Bestemmingsplannen' en 'Ter inzage'. U kunt de ontwerpstructuurvisie ook bekijken via de landelijke website www.ruimtelijkeplannen.nl.

Het identificatienummer van het plan is NL.IMRO.1859.SVBKL20180001-0010.

Zienswijze

Binnen deze termijn van zes weken kan iedereen zijn mening geven over de ontwerpstructuurvisie. Dit heet het indienen van zienswijzen. U kunt schriftelijk zienswijzen indienen door een brief te sturen naar de gemeenteraad van Berkelland, Postbus 200, 7270 HA in Borculo. Voor het indienen van mondelinge zienswijzen kunt u contact opnemen met de Publiekswinkel, telefoon 0545 – 250 250.

II. Schriftelijke adviezen over de ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid

Het ontwerp van de Structuurvisie Plussenbeleid is op 2 november 2018 toegezonden aan instanties en maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij de ruimtelijke ordening of specifieke betrokkenheid hebben bij het onderwerp van de Structuurvisie. Naar aanleiding hiervan zijn adviezen ontvangen van:

1. Vitens (brief van 3 december 2018, ontvangen op 6 december 2018);
2. Waterschap Rijn en IJssel (brief van 10 december 2018, ontvangen op 12 december 2018);
3. LTO Noord (brief van 13 december 2018, ontvangen op 15 december 2018);
4. Gedeputeerde Staten van Gelderland (brief van 17 december 2018, per mail ontvangen op 18 december 2018).

Verder hebben de provincie Overijssel (mail van 26 november 2018) en de gemeente Hof van Twente (brief van 4 december 2018) aangegeven geen inhoudelijke opmerkingen te hebben over de ontwerp-Structuurvisie. Van de overige buurgemeenten, het Waterschap Vechtstromen, de GGD Noord- en Oost-Gelderland en de Gelderse Natuur en Milieufederatie zijn geen adviezen ontvangen.

De ingekomen adviezen zijn samengevat en beoordeeld in hoofdstuk IV. van dit verslag.

III. Schriftelijke zienswijzen over de ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid

Binnen de termijn van ter inzage legging zijn 21 brieven met schriftelijke zienswijzen ingediend door:

1. ...;
2. ...;
3. ...;
4. ...;
5. ...;
6. ...;
7. ...;
8. ...;
9. ...;
10. ...;
11. ...;
12. ...;
13. ...;
14. ...;
15. ...;
16. ...;
17. ...;
18. ...;
19. de heer D. Harmsen, namens ForFarmers FarmConsult, Postbus 91, 7240 AB in Lochem (brief van 18 december 2018, ontvangen op 17 december 2018 (per mail) en op 18 december 2018 (per post));
20. ...;
21. mevrouw P. Boverhof, namens WIK Adviesgroep, Heelweg 6, 7156 NJ in Beltrum (brief van 18 december 2018, per mail ontvangen op 18 december 2018).

Van de gelegenheid tot het inbrengen van mondelinge zienswijzen is geen gebruik gemaakt. Hoewel een aantal zienswijzen in briefvorm is binnengekomen na afloop van de termijn van ter inzage legging, zijn deze inhoudelijk wel meegenomen in de besluitvorming. De inhoud van deze zienswijzen komt namelijk overeen met de (strekking van) andere zienswijzen. Verder heeft het meenemen van zienswijzen die na sluiting van de termijn zijn ingediend geen rechtsgevolgen omdat tegen het vaststellen van een structuurvisie geen beroep kan worden ingesteld.

De ingediende zienswijzen zijn samengevat en beoordeeld in hoofdstuk IV. van dit verslag.

IV. Beoordeling van de adviezen en de zienswijzen

In verband met de privacywetgeving worden degenen die zienswijzen indienden over de ontwerpstructuurvisie aangeduid als 'indiener'. Daarbij verwijst het volgnummer naar de volgorde in hoofdstuk III. van dit verslag.

- **Samenvatting van de adviezen**

Vitens:

Samenvatting

In verband met de zorg voor het grondwater verzoekt Vitens om in het gemeentelijk Plussenbeleid specifiek aandacht te schenken aan het belang van een goede bescherming van het grondwater, dit zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin. Vitens ziet graag dat uitbreidingsplannen via het gemeentelijk Plussenbeleid op deze manier een bijdrage leveren aan een verbetering van de grondwatersituatie. Zij wijst daarbij op de kaders die de provinciale Omgevingsverordening Gelderland al aanreikt ten aanzien van de zorgplicht en de specifieke regels voor waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, boringsvrije zones en koude-warmteopslag vrije zones.

Waterschap Rijn en IJssel:

Samenvatting

Het Waterschap stelt vast dat het aspect 'water' in het geheel niet wordt genoemd in de ontwerp-Structuurvisie, terwijl het Plussenbeleid zeker met het ook op het veranderende klimaat ook kansen biedt op het gebied van waterbeheer. Het Waterschap verzoekt om ook maatregelen ten behoeve van het vasthouden en vertraagd afvoeren van water als mogelijke maatregelen te benoemen.

LTO Noord:

Samenvatting

Namens haar leden brengt LTO Noord in dat de landbouw vanuit economische, sociaal en landschappelijk oogpunt van grote betekenis is voor het buitengebied en dat de landbouw zich moet kunnen ontwikkelen om te kunnen voldoen aan de eisen die de markt en de maatschappij aan haar stellen. Daarbij zijn ten behoeve van dierenwelzijn, milieu en voedselveiligheid investeringen nodig die bedrijven vervolgens ook moeten kunnen terugverdienen. Dit is volgens LTO Noord beter mogelijk voor grotere bedrijven omdat die eerder dan de kleinere bedrijven in staat zijn om extra maatregelen te nemen ter vermindering van de nadelige effecten op de leefomgeving.

LTO Noord steunt het Plussenbeleid mits reële uitbreidingsruimte wordt geboden voor bedrijfsontwikkeling. Zij ziet dit echter onvoldoende terug in de ontwerp-Structuurvisie vanwege het beleid dat een agrarisch bouwvlak van een niet-grondgebonden veehouderij maximaal 1,5 hectare groot mag zijn. LTO Noord accepteert niet dat de gemeente Berkelland vasthoudt aan een maximale maat voor het bouwvlak en daarbovenop extra investering vraagt via het Plussenbeleid. Daarmee vormt het Plussenbeleid een belemmering voor de bedrijfsontwikkeling die niet strookt met de bedoeling van het Plussenbeleid. Daarnaast geeft LTO Noord aan dat:

- haar zienswijzen uitgaat van de tekst van de Omgevingsverordening Gelderland zoals Provinciale Staten van Gelderland die op 1 maart 2017 vaststelde. LTO Noord constateert daarbij dat de provincie een aanpassing van deze omgevingsverordening in procedure heeft gebracht die belangrijke verschillen vertoont met de op 1 maart 2017 vastgestelde tekst. LTO Noord gaat er daarom van uit dat de gemeente een nieuwe ontwerp-structuurvisie in procedure brengt als Provinciale Staten de beoogde aanpassing van de Omgevingsverordening Gelderland vaststelt. Wanneer de gemeente dat niet doet, dan zal de vast te stellen Structuurvisie in strijd zijn met de aangepaste provinciale verordening;
- het geldende ruimtelijke beleid, dat voorziet in een maximale omvang van agrarische bouwvlakken voor niet-grondgebonden veehouderijen van 1,5 hectare, nog is gebaseerd op het inmiddels ingetrokken reconstructiebeleid. LTO Noord geeft daarbij aan dat de reconstructieregels over de

maximale omvang van bouwvlakken zijn vervangen door regels over extra kwaliteitseisen bij uitbreidingsplannen. Zij accepteert niet dat de gemeente Berkelland vasthoudt aan de beperkingen uit het vervallen reconstructiebeleid en daar bovenop extra investeringen eist op basis van het Plussenbeleid, dit omdat het Plussenbeleid voor de niet-grondgebonden veehouderij de maximale maatvoering voor het bouwvlak vervangt en per geval zou moeten worden beoordeeld of de grootte van het bouwvlak ruimtelijk gezien acceptabel is. Het opnemen van maximale oppervlaktematen voor niet-grondgebonden veehouderijen, grondgebonden veehouderijen, akkerbouwbedrijven en gemengde bedrijven levert volgens LTO Noord onnodige beperkingen op voor een duurzame bedrijfsvoering en is daarom contraproductief;

- het Plussenbeleid volgens de geldende Omgevingsverordening Gelderland per definitie niet van toepassing is op de melkveehouderij, iets wat bij de beoogde zesde actualisatie van de Omgevingsverordening anders kan worden voor de niet-grondgebonden melkveehouderij(tak). LTO Noord verzoekt om voor wat betreft de maximale omvang voor agrarische bouwvlakken de melkveehouderijen geen onderscheid te maken tussen grondgebonden en niet-grondgebonden bedrijven;
- de gemeente in de ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid duidelijk aangeeft dat invulling van de plus-maatregelen maatwerk is waarbij rekening kan worden gehouden met de dialoog met de omgeving. LTO Noord geeft aan dat zij zich kan vinden in deze pragmatische benadering;
- de Omgevingsvisie Gelderland expliciet toelaat om voor de plusinvestering een bedrag aan te houden dat lager is dan € 15,-. Daarbij moet de hoogte van de plus-investering onderdeel zijn van het maatwerk omdat de volgens de Omgevingsverordening geldende norm van € 15,- à € 20,- afwegingsruimte geeft die per geval kan worden ingevuld. Verder acht LTO Noord het logisch dat geen investeringsbijdrage wordt berekend over staluitbreidingen die binnen een geldend bouwvlak vallen of over de eerste 500 m² buiten het bouwvlak. LTO Noord vindt het echter niet terecht dat bij een uitbreiding vanaf 501 m² ook die eerste 500 m² wordt meegenomen in het bepalen van de omvang van de plus-investering. Ook is het volgens LTO Noord niet terecht om dat met terugwerkende kracht te doen bij een tweede uitbreiding binnen vijf jaar omdat dan alsnog € 10.000,- als plus-investering moet worden ingebracht. LTO stelt voor om in beide gevallen geen bijdrage te vragen over de eerste 500 m² buiten het geldende bouwvlak;
- dat het overbodig is om de uitvoering van de plus-maatregelen te verwerken in een privaatrechtelijke overeenkomst als deze ook al publiekrechtelijk worden geborgd;
- de voor de gemeente Berkelland geldende uitzonderingsregeling over het verwerken van het provinciale Plussenbeleid in gemeentelijke bestemmingsplannen niet is meegenomen in de actualisering van het Omgevingsverordening Gelderland. LTO Noord geeft aan dat de gemeente Berkelland daardoor op 1 april 2019 de bestaande bestemmingsplannen voor het buitengebied moet aanpassen en dat het Plussenbeleid daarin moet worden verwerkt. Het betreurt LTO Noord dat de gemeente nog geen actueel bestemmingsplan heeft kunnen vaststellen omdat de agrarische sector dringend behoefte heeft aan planologische duidelijkheid. Wel is zij van mening dat het Plussenbeleid onderdeel moet uitmaken van het nieuwe bestemmingsplan en vraagt zij om te worden geïnformeerd over de status van de geldende bestemmingsplannen per 1 april 2019, het lopende bestemmingsplanproces en de relatie die daarin wordt gelegd met het Plussenbeleid.

Gedeputeerde Staten van Gelderland:

Samenvatting

De gemeentelijke ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid bevat de volgende onjuistheden over de volgende onderwerpen:

- 'bebouwing' versus 'bouwvlak': het is een onjuist standpunt dat Plussenbeleid pas van toepassing is als een bouwvlak wordt vergroot. Plussenbeleid is namelijk van toepassing bij de uitbreiding van bebouwing ten opzichte van de mogelijkheden die het huidige bestemmingsplan biedt en dus bij buitenplanse afwijkingen van een geldend bestemmingsplan of bij bestemmingsplanherzieningen. Verder vervalt het geldende bouwvlak na afloop van de uiterste actualisatietermijn die in de Omgevingsverordening is beschreven, voor Berkelland is dit 1 april 2019, maar ook bij individuele bestemmingsplanherzieningen. Vanaf dat moment geldt alleen de vergunde bebouwing als 'bestaand recht' zodat daarna elke uitbreiding moet worden getoetst aan het Plussenbeleid. De provincie begrijpt de verwarring rondom de begrippen 'bebouwing' en 'bouwperceel' nu in de op 1 maart 2017 vastgestelde Omgevingsverordening wordt gesproken over 'bouwperceel'. Deze onduidelijkheid wil zij echter herstellen via de zesde actualisatie van de Omgevingsverordening die op 19 december 2019 wordt voorgelegd aan Provinciale Staten;

- vrijstelling bij een uitbreiding minder dan 500 m²: deze vrijstelling geldt niet voor een uitbreiding van het bouwvlak terwijl de ontwerp-Structuurvisie daar wel van uit gaat. Dit is een onjuiste aanname want de vrijstellingsregeling geldt alleen voor de situatie waarin de bebouwing eens in de vijf jaar wordt uitgebreid met minder dan 500 m² zonder te hoeven 'Plussen', dit op voorwaarde dat gemeentelijk Plussenbeleid is vastgesteld. Verder telt ook deze 500 m² mee bij de berekening van de plus-investering, iets waar de ontwerp-Structuurvisie ten onrechte niet van uitgaat. Wanneer de uitbreiding niet binnen het geldende bestemmingsplan past, en de uitbreiding groter is dan 500 m², dan geldt het Plussenbeleid voor de hele uitbreiding;
- reikwijdte Plussenbeleid-gebied: in de aangepaste Omgevingsverordening is het Plussenbeleid niet langer van toepassing op het gehele buitengebied, met uitzondering van de kernen en bosgebieden, maar op een bedrijfstype. Daarmee wordt het Plussenbeleid ook van toepassing op niet-grondgebonden veehouderijen binnen de kernen. De provincie verzoekt om de structuurvisie bij vaststelling te conformeren aan deze nieuwe systematiek van de herziene Omgevingsverordening;
- slopen als 'Plus': de provincie vraagt om terughoudend om te gaan met de participatie aan het Sloopfonds als 'Plus' omdat deze werkwijze ertoe kan leiden dat de 'Plus', dat wil zeggen het slopen, pas veel later plaatsvindt of zelfs helemaal achterwege blijft. Verder moet worden vermeden dat de indruk ontstaat dat de plus-investering via deze route kan worden afgekocht. Geadviseerd wordt daarom om het slopen van bebouwing slechts als 'Plus' te beschouwen wanneer de sloop in dezelfde ruimtelijke procedure aantoonbaar leidt tot een ruimtelijke versterking;
- een hogere 'Plus'-investering: de provincie geeft aan dat voor het bepalen van de plus-investering kan worden uitgegaan van een bedrag dat hoger is dan € 20,- per vierkante meter omdat zij minimale eisen stelt en het de gemeente vrij staat om die aan te scherpen.

De provincie kan zich vinden in de plus-investeringen die worden voorgesteld in de ontwerp-Structuurvisie. Wel geeft zij aan dat bij de gemeentelijke uitwerking van het Plussenbeleid moet worden uitgegaan van 'bebouwing' en niet van het 'bouwvlak'.

- **Beoordeling van de adviezen**

Algemene opmerking: actualisatie Omgevingsverordening / Omgevingsvisie

De gemeentelijke ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid was gebaseerd op de regels uit de Omgevingsverordening Gelderland die Provinciale Staten op 1 maart 2017 vaststelden. Artikel 3.5.3.2 van deze regels verwijst naar paragraaf 3.9.10 (Verdieping) van de Omgevingsvisie Gelderland (december 2016). Dit betekent dat ook het ontwerp van de gemeentelijke Structuurvisie Plussenbeleid is gebaseerd op de Omgevingsvisie zoals die luidde tijdens de ter inzage legging van het ontwerp.

Op 19 december 2018 hebben Provinciale Staten van Gelderland de nieuwe "Omgevingsvisie Gaaf Gelderland 2018" en het "Actualisatieplan 6 tot wijziging van de Omgevingsverordening Gelderland" vastgesteld. Bij de vaststelling van de gemeentelijke Structuurvisie Plussenbeleid moet de gemeenteraad van Berkelland uitgaan van deze nieuwe omgevingsvisie en de geactualiseerde omgevingsverordening. Daarbij stelt de nieuwe tekst van de omgevingsverordening een handreiking van Gedeputeerde Staten in het vooruitzicht waarin het gemeentebestuur een algemeen kader krijgt aangereikt voor de vast te stellen beleidsregels over het Plussenbeleid. Ook hiermee moet de gemeenteraad rekening houden.

Uit de besluitvorming van Provinciale Staten komt naar voren dat de aanpassing van de omgevingsverordening beleidsneutraal is waar het gaat om de grondgebonden en de niet-grondgebonden veehouderij. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de Reactienota bij het Statenbesluit, ook al omdat die op sommige onderdelen aangeeft dat bij de vaststelling van het actualisatieplan aanpassingen zijn doorgevoerd ten opzichte van de tekst van het ontwerp-actualisatieplan omdat deze bij nader inzien niet beleidsneutraal bleek te zijn.

Verder blijft de insteek van de instructieregels over het Plussenbeleid dat de gemeenteraad voor een in de verordening genoemde termijn Plussenbeleid moet vaststellen, voor Berkelland is dit 1 april 2019, en dat bestaande rechten in geldende bestemmingsplannen tot dat moment van kracht blijven. Verder blijft het Plussenbeleid van toepassing op uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderij waarvoor een herziening van het geldende bestemmingsplan of een buitenplanse afwijking van dat bestemmingsplan (uitgebreide procedure) vereist is.

In de geactualiseerde tekst van de omgevingsverordening is een aantal begrippen verduidelijkt ten opzichte van de sinds 2017 geldende tekst. Ook zijn de uit 2017 stammende regels over het Plussenbeleid vervangen door nieuwe bepalingen. Deze worden bij het vaststellen van het gemeentelijke Plussenbeleid opgenomen in de bijlagen bij de Structuurvisie Plussenbeleid. Daarbij kennen die bijlagen ook een verwijzing naar de handreiking van Gedeputeerde Staten van Gelderland die het algemeen kader voor het gemeente Plussenbeleid bevat.

Vitens:

Beoordeling van het advies

Ook maatregelen ten behoeve van de kwalitatieve en kwantitatieve bescherming van het grondwater kunnen worden beschouwd als een maatregel ter bevordering van de ruimtelijke kwaliteit. Dit betekent dat de tekst van de Structuurvisie wordt aangevuld met een passage die dit expliciet benadrukt. Daarbij wordt vanzelfsprekend uitgegaan van de geldende beleidskaders ten aanzien van de zorgplicht en de specifieke regels voor waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, boringsvrije zones en koude-warmteopslag vrije zones.

Aanpassing ontwerp-Structuurvisie

De tekst van de Structuurvisie wordt aangevuld met een passage die ook maatregelen ten behoeve van de kwalitatieve en kwantitatieve bescherming van het grondwater beschouwt als een maatregel ter bevordering van de ruimtelijke kwaliteit.

Waterschap Rijn en IJssel:

Beoordeling van het advies

Vanzelfsprekend vormt 'water' ook een ruimtelijk aspect waarvoor via het Plussenbeleid en in het kader van de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit maatregelen kunnen worden getroffen. De ontwerp-Structuurvisie wees daarbij al op maatregelen ter versterking van de ecologische hoofdstructuur en het landschap, zonder daar echter expliciet te wijzen op het ruimtelijke aspect 'water'. De tekst van de structuurvisie zal op dat punt worden aangevuld zodat meer nadrukkelijk wordt benoemd dat maatregelen ten behoeve van het vasthouden en vertraagd afvoeren van water als 'Plus' kunnen worden beschouwd. Daarbij kan zo mogelijk aansluiting worden gezocht met de op 23 oktober 2018 vastgestelde Watervisie Berkelland 2030" en het op 11 december 2018 vastgestelde "Watertakenplan Berkelland 2019 tot en met 2023", twee beleidsdocumenten die samen met het Waterschap zijn opgesteld.

Aanpassing ontwerp-Structuurvisie

De tekst van de Structuurvisie wordt aangevuld met een passage die ook maatregelen ten behoeve van het vasthouden en vertraagd afvoeren van water beschouwt als een maatregel ter bevordering van de ruimtelijke kwaliteit.

LTO Noord:

Beoordeling van het advies

De gemeente wil mogelijkheden blijven bieden voor ontwikkeling van de agrarische sector en ziet in dat gewenste verduurzaming alleen mogelijk is als er ontwikkelingsmogelijkheden worden geboden die het mogelijk maken om investeringen terug te verdienen. Tegelijkertijd stelt zij vast dat zij daarbij gebonden is aan landelijke en provinciale wet- en regelgeving en aan jurisprudentie die daaruit voortkomt. Dit is ook van belang als het gaat om het vaststellen van het gemeentelijk Plussenbeleid, vooral omdat dat beleid uiteindelijk moet worden verwerkt in bestemmingsplannen die in beroepsprocedures op hun juridische houdbaarheid kunnen worden beoordeeld.

Voor wat betreft de maximaal toegelaten omvang van agrarische bouwvlakken voor intensieve veehouderij is van belang dat het gemeentelijk ruimtelijk beleid daarbij uitgaat van een maximum van 1,5 ha. Deze maatvoering gold al als maximum vóór de invoering van het reconstructiebeleid en heeft ook een plek in de voor het buitengebied van Berkelland nog geldende bestemmingsplannen. Omdat de daarin opgenomen agrarische bouwvlakken lang niet altijd een omvang hebben van 1,5 ha, biedt de beleidslijn om bij uitbreidingsplannen maximaal 1,5 ha toe te staan dus nog wel degelijk ontwikkelruimte voor niet-grondgebonden veehouderijen.

Dit is onder het reconstructiebeleid niet anders geweest, alleen moest binnen het verwevingsgebied toen wel worden aangetoond dat een intensieve veehouderij kon voldoen aan de randvoorwaarden voor een

‘landbouwontwikkelingslocatie’ (bijlage 5 Reconstructieplan) om in aanmerking te kunnen komen voor een bouwvlak van 1,5 ha. Verder beperkte het reconstructiebeleid alleen de ontwikkelingsmogelijkheden in het extensiveringsgebied rondom de meest kwetsbare natuurgebieden.

De gemeente stelt vast dat het provinciale Plussenbeleid nieuwe randvoorwaarden stelt aan uitbreiding van de niet-grondgebonden veehouderij. Dit is voor de gemeente echter geen aanleiding om het beleid over de omvang van agrarische bouwvlakken te verruimen en voor niet-grondgebonden veehouderij ruimere bouwvlakken toe te staan dan 1,5 ha. Belangrijk argument daarbij is dat het vast te stellen Plussenbeleid in het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied moet worden verwerkt. Wanneer daarin mogelijkheden worden geboden voor bouwvlakken voor niet-grondgebonden veehouderij die groter zijn dan 1,5 ha, dan is het gelet op het milieu-effectrapport bij het voorontwerpbestemmingsplan “Buitengebied Berkelland 2016” niet uit te sluiten dat het nieuw te maken milieueffectrapport tot de conclusie leidt dat dat vanwege milieu-overwegingen niet haalbaar is. Daarbij gaat het nieuw te maken bestemmingsplan bovendien uit van agrarische bouwvlakken die in de regel kleiner zijn dan de agrarische bouwvlakken uit de geldende bestemmingsplannen. Dit betekent dat er tot de maximale omvang van 1,5 ha beleidsruimte zal blijven bestaan voor bouwvlakvergroting. Verder merkt de gemeente op dat het provinciale Plussenbeleid weliswaar niet langer spreekt over een maximale omvang voor agrarische bouwvlakken voor niet-grondgebonden veehouderij, maar bij eventuele bestemmingsplanherzieningen voortaan wel de bestaande bebouwing als vertrekpunt neemt en niet het geldende agrarische bouwvlak.

Ten aanzien van de overige zienswijzen kan worden opgemerkt dat:

- het vanzelfsprekend is dat LTO Noord in haar zienswijzen over de ontwerp-Structuurvisie uitgaat van de tekst van de Omgevingsverordening Gelderland zoals die op 1 maart 2017 is vastgesteld omdat ditzelfde ook geldt voor de ontwerp-Structuurvisie zelf. Niettemin hebben Provinciale Staten van Gelderland op 19 december 2018 een nieuwe Omgevingsvisie en een actualisatie van de Omgevingsverordening Gelderland vastgesteld. Daarbij hebben zij aangegeven dat het actualisatieplan beleidsneutraal is als het gaat om de niet-grondgebonden veehouderij, dit mede naar aanleiding van zienswijzen van LTO Noord. Verder zijn bij de vaststelling van het actualisatieplan aanpassingen ten opzichte van het ontwerp-Actualisatieplan 6 doorgevoerd voor onderdelen die volgens Provinciale Staten abusievelijk niet beleidsneutraal waren. Tegen deze achtergrond is het niet nodig om als gemeente een nieuwe ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid ter inzage te leggen maar kan de besluitvorming van de gemeenteraad wordt afgestemd op de beleidsneutrale provinciale actualisatie zoals vastgesteld op 19 december 2018.
- de gemeente zoals gezegd vasthoudt aan de bestaande beleidslijn van 1,5 ha die ook al werd gehanteerd voordat het Reconstructieplan gold. In dat opzicht is het dus ook niet zo dat met het vervallen van het reconstructiebeleid een kader is weggevallen dat op gemeentelijk niveau zou moeten worden ingeruild voor een nieuw kader (Plussenbeleid). Daarbij is het voor een gemeente bovendien niet mogelijk om Plussenbeleid in een bestemmingsplan te verwerken zonder een maximale haalbare omvang te benoemen voor wijzigingsbevoegdheden die zich richten op het uitbreiden van (agrarische bouwvlakken) voor niet-grondgebonden veehouderij. In juridische zin levert zo’n bestemmingsplan dan namelijk onbeperkte uitbreidingsmogelijkheden op die in het kader van de milieueffectrapportage op hun maximale effect moeten worden beoordeeld en dan tot de conclusie leiden dat het gaat om een onuitvoerbaar bestemmingsplan. Dat de provinciale regels over het opstellen van Plussenbeleid een nieuwe belemmering opleveren voor uitbreidingsplannen van niet-grondgebonden veehouderijen is daarbij een feitelijke constatering. Tegelijkertijd is duidelijk dat de Gelderse gemeenten via de Omgevingsverordening de opdracht krijgen om beleidsregels vast te stellen en deze te verwerken in nieuwe bestemmingsplannen.
- de provincie bij de actualisatie van Omgevingsverordening duidelijk heeft gemaakt dat het Plussenbeleid betrekking heeft op niet-grondgebonden veehouderij. Dit betekent dat het Plussenbeleid ook van toepassing is op melkveehouderijbedrijven die volgens de begripsbepaling uit de (geactualiseerde) Omgevingsverordening als niet-grondgebonden veehouderijbedrijf moeten worden aangemerkt. De gemeente stelt vast dat de actualisatie van de Omgevingsverordening niet heeft geleid tot inhoudelijke aanpassingen in de beschrijving van het begrip ‘niet-grondgebonden veehouderijbedrijf’.
- het invullen van de plus-maatregelen inderdaad maatwerk is waarbij de ondernemer rekening moet houden met de uitkomsten van de omgevingsdialoog. De gemeente is van mening dat een goede ondernemer dat ook doet met het oog op het behoud van het draagvlak van zijn bedrijf in dezelfde omgeving. Omdat op voorhand niet altijd is in te schatten welke maatregelen daarbij aan de orde kunnen komen, is de in de structuurvisie opgenomen opsomming inderdaad niet uitputtend bedoeld. Daarbij komt wel betekenis toe aan de rangorde voor het treffen van plusmaatregelen

zoals die is vermeld in de op 19 december 2018 vastgestelde Omgevingsverordening (i. op het erf, ii. in de directe omgeving van het erf, iii. in de omgeving van de direct-omwonenden). Deze volgorde stond voorheen in de Omgevingsvisie en krijgt nu een plek in de handreiking van Gedeputeerde Staten van Gelderland.

- de geactualiseerde Omgevingsverordening voor deze handreiking als kader aan Gedeputeerde Staten meegeeft dat “de investering in de te treffen plusmaatregelen aantoonbaar €15,- tot €20,- per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte van de uitbreiding bedraagt”. De gemeente kiest er voor om voor eventuele uitbreidingen één en hetzelfde bedrag te hanteren. Zo wil zij voorkomen dat de financiële inspanning die een ondernemer via het Plussenbeleid moet verrichten afhankelijk is van de feitelijk bestaande situatie of van de uitkomst van de omgevingsdialoog. Hiermee ontstaat voor alle betrokkenen op voorhand duidelijkheid over het bedrag dat bij een concreet plan onderwerp wordt van de omgevingsdialoog. Mocht dat bedrag niet volledig worden ingevuld door plusmaatregelen vanuit de omgevingsdialoog, dan kan de rest worden besteed aan door de ondernemer zelf te kiezen plusmaatregelen waaronder een bijdrage aan het Sloopfonds. Als het gaat om de hoogte van het bedrag steekt de gemeente in op een zo substantieel mogelijke bijdrage ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit.
Ten aanzien van de eerste 500 m² die een niet-grondgebonden veehouderij kan uitbreiden met vrijstelling van het Plussenbeleid stelt de gemeente vast dat het provinciebestuur bij de actualisatie van de Omgevingsverordening heeft uitgelegd hoe deze vrijstellingsregeling moet worden toegepast. Ook is een verschrijving in de ontwerp-Actualisatieplan 6 gecorrigeerd om te zorgen dat sprake was van een beleidsneutrale actualisatie, dit mede naar aanleiding van zienswijzen van LTO Noord over deze vrijstellingsregeling. Daarbij maakten Provinciale Staten overigens duidelijk dat er sprake moet zijn van een vastgestelde gemeentelijke beleidsregel over het Plussenbeleid voordat beroep kan worden gedaan op de 500 m²-vrijstelling.
In hun reactie over de gemeentelijke ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid zijn Gedeputeerde Staten overigens ook ingegaan op dit onderwerp. Daarin maken zij duidelijk dat het Plussenbeleid van toepassing is op uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderij die niet passen binnen het geldende bestemmingsplan en dat de 500 m²-vrijstelling daarbij moet worden betrokken op de gehele uitbreiding. Dit betekent dat de eerste 500 m² van deze uitbreiding meetelt bij een uitbreiding van bijvoorbeeld 501 m², maar ook bij een herhaalde uitbreiding die binnen vijf jaar uitkomt op een uitbreiding van meer dan 500 m². Op die manier geldt de provinciale 500 m²-vrijstellingsregeling dus niet voor uitbreidingen ten opzichte van het bouwvlak maar voor elke uitbreiding (zie hierna).
- de geactualiseerde Omgevingsverordening als kader voor de door Gedeputeerde Staten vast te stellen ‘Plussenbeleid-handreiking’ meegeeft dat de te treffen plusmaatregelen niet alleen publiekrechtelijk worden geborgd, maar ook privaatrechtelijk worden vastgelegd in een overeenkomst met een boetebeding. Dit stond ook al in de Omgevingsvisie en is dus niet nieuw in vergelijking met de werkwijze die sinds 2017 al geldt. De gemeente zal de plusmaatregelen dus ook privaatrechtelijk vastleggen, iets wat overigens niet ongebruikelijk is en al vele jaren wordt gedaan ten aanzien van allerlei projecten waarbij het uitvoeren van maatregelen aan de orde is.
- de voor Berkelland in 2017 opgenomen uitzonderingsregeling alleen betrekking had op het maken van het nieuwe bestemmingsplan voor het gehele buitengebied en niet op individuele aanvragen waarbij het Plussenbeleid aan de orde was. Voor de behandeling van die aanvragen is het nodig dat de gemeenteraad Plussenbeleid vaststelt. Dit betekent dat dat beleid dan ook moet worden meegenomen in het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied zodat de uitzonderingsregel uit 2017 na de vaststelling van het gemeentelijk Plussenbeleid ook geen belang meer heeft voor het te doorlopen bestemmingsplanproces. Daarin zal vastgesteld gemeentelijk beleid immers een plek moeten krijgen. Overigens blijven de geldende bestemmingsplan na 1 april 2019 gelden als toetsingskader voor bouwplannen. De Omgevingsverordening bevat namelijk geen rechtstreeks werkende regeling die voldoende concreet is om in plaats te treden van de voor 2007 vastgestelde bestemmingsplannen wanneer de gemeenteraad voor 1 april 2019 geen gemeentelijk Plussenbeleid vaststelt.

Aanpassing ontwerp-Structuurvisie

De tekst van de Structuurvisie wordt afgestemd op de op 19 december 2018 vastgestelde Omgevingsverordening en Omgevingsvisie. Daarbij geven de adviezen van LTO Noord geen aanleiding tot verdere inhoudelijke aanpassingen.

Gedeputeerde Staten van Gelderland:

Beoordeling van het advies

Ten aanzien van het advies van Gedeputeerde Staten van Gelderland kan worden opgemerkt dat:

- de voor het buitengebied van Berkelland geldende bestemmingsplannen geen systeem kennen waarbij bouwmogelijkheden worden beperkt door bebouwingspercentages. Daardoor is pas sprake van bedrijfsbebouwing die in strijd is met het bestemmingsplan wanneer deze wordt opgericht buiten het agrarisch bouwvlak. De toepassing van het Plussenbeleid komt daarbij in beeld als deze bedrijfsbebouwing vervolgens alleen kan worden gerealiseerd via een herziening van het geldende bestemmingsplan of via een buitenplanse afwijking met een uitgebreide procedure. Daarbij hebben Gedeputeerde Staten duidelijk gemaakt dat bij een bestemmingsplanherziening voor een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij moet worden uitgegaan van de bestaande bebouwing. Voor een bestemmingsplanherziening waarbij het Plussenbeleid wordt toegepast betekent dit dat elke uitbreiding ten opzichte van de bestaande bebouwing onder het Plussenbeleid valt.
- dit laatste na de vaststelling van gemeentelijk Plussenbeleid alleen anders is wanneer de bebouwing met minder dan 500 m² wordt uitgebreid. Dergelijke uitbreidingen zijn dan vrijgesteld van de toepassing van het Plussenbeleid, tenzij ze binnen vijf jaar worden gevolgd door nog een uitbreiding waardoor de bebouwing in totaal met meer dan 500 m² toeneemt. Op dat moment moet voor de totale uitbreiding worden voorzien in plus-maatregelen omdat anders op termijn een reservering zou kunnen worden doorgevoerd zonder toepassing van het Plussenbeleid. Gedeputeerde Staten hebben met dit onderdeel van hun advies toegelicht op welke manier de Omgevingsverordening moet worden uitgelegd. Nu Provinciale Staten hebben aangegeven dat de regeling over grondgebonden en niet-grondgebonden veehouderij beleidsneutraal is overgenomen in het op 19 december 2018 vastgestelde Actualisatieplan 6, stelt de gemeente vast dat deze uitleg moet worden overgenomen in het gemeentelijk Plussenbeleid. Dit betekent dat de tekst van de vast te stellen Structuurvisie Plussenbeleid daarop wordt afgestemd omdat zij anders niet in overeenstemming zou zijn met de provinciale kaders. Overigens blijven de geldende bestemmingsplan na 1 april 2019 gelden als toetsingskader voor bouwplannen. De Omgevingsverordening bevat namelijk geen rechtstreeks werkende regeling die voldoende concreet is om in plaats te treden van de voor 2007 vastgestelde bestemmingsplannen wanneer de gemeenteraad voor 1 april 2019 geen gemeentelijk Plussenbeleid vaststelt.
- in de geactualiseerde Omgevingsverordening niet langer sprake is van op kaart aangegeven 'Plussenbeleid'-gebied en 'Ammoniakbuffergebied'. In de beleidsneutraal geactualiseerde Omgevingsverordening is gekozen voor een andere systematiek waarmee de provincie duidelijk wil maken dat het Plussenbeleid van toepassing is op niet-grondgebonden veehouderij als bedrijfstype en niet alleen op het buitengebied. De gemeente neemt deze systematiek over in de tekst van de vast te stellen Structuurvisie, iets wat mogelijk is omdat de aanpassing van de gemeentelijke structuurvisie zich richt op het hele gemeentelijk grondgebied. Verder bevinden zich binnen de kernen van de gemeente Berkelland geen niet-grondgebonden veehouderijen zodat de veranderde provinciale systematiek ook op gemeentelijk niveau op zichzelf niet leidt tot inhoudelijke aanpassingen ten opzichte van de ontwerp-Structuurvisie.
- de gemeente in de ontwerp-Structuurvisie al terughoudend omgaat met slopen als 'Plus', juist omdat het niet de bedoeling is dat invulling van de plusmaatregel wordt uitgesteld of zelfs helemaal niet wordt uitgevoerd. Juist om die reden staat het gemeentelijk Plussenbeleid niet toe dat meer dan 50% van de plus-investering wordt afgedaan via het gemeentelijk Sloopfonds. Om dit te benadrukken zal in de vast te stellen Structuurvisie Plussenbeleid worden vermeld dat deze mogelijkheid alleen in beeld komt als andere plus-maatregelen niet kunnen worden uitgevoerd volgens de rangorde uit het provinciale beleid. Bovendien is van belang dat de gemeente een vast bedrag per vierkante meter wil hanteren bij het bepalen van de omvang van de plus-investering. Wanneer dat na de omgevingsdialoog niet helemaal lijkt te worden benut voor fysieke plusmaatregelen, is het dus mogelijk om het resterende bedrag in te brengen in het Sloopfonds. De gemeente verstrekt vanuit dat Sloopfonds vervolgens subsidies voor het slopen van gebouwen, een aanpak waarmee de ruimtelijke kwaliteit wordt gediend. Er is met deze werkwijze dus geen sprake uitstel of afstel van de uitvoering van plus-maatregelen. Wel is het juridisch complex om een subsidiebesluit rechtstreeks te koppelen aan een ruimtelijke procedure omdat de bijdrage aan het Sloopfonds pas na afloop van die ruimtelijke procedure hoeft te worden voldaan.
- het mogelijk is om bij het bepalen van de maatschappelijke plus-investering een bedrag aan te houden dat hoger is dan €20,- per vierkante meter omdat de provinciale minimale eisen stelt en het de gemeente vrij staat om dit aan te scherpen. In verband hiermee en naar aanleiding van het

advies van LTO Noord over de ontwerp-Structuurvisie stelt de gemeente echter vast dat de Omgevingsvisie sinds 2017 ook de mogelijkheid biedt om een lager bedrag dan €15,- aan te houden wanneer op basis van de omgevingsdialoog duidelijk aantoonbaar is gemaakt dat een lagere investering mogelijk is. Uit het advies van de provincie op de ontwerp-Structuurvisie begrijpen wij dat ook dit wordt begrepen onder het stellen van minimale eisen.

Tegelijkertijd hebben Provinciale Staten voor de door Gedeputeerde Staten vast te stellen 'Plussenbeleid-handreiking' als kader meegegeven dat de investering in de te treffen plusmaatregelen aantoonbaar €15,- tot €20,- per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte van de uitbreiding bedraagt. Gelet op deze instructieregel aan Gedeputeerde Staten Gelderland stelt de gemeente vast dat het door de gemeente te hanteren bedrag ook tussen de €15,- en €20,- zal moeten liggen. Wanneer de gemeente dat niet doet, dan is het gemeentelijk Plussenbeleid niet in overeenstemming is met de provinciale kaders waarmee het volgens de Omgevingsverordening wel in overeenstemming moet zijn.

Aanpassing ontwerp-Structuurvisie

De tekst van de Structuurvisie wordt afgestemd op de op 19 december 2018 vastgestelde Omgevingsverordening en Omgevingsvisie. Verder worden de door Gedeputeerde Staten benoemde onjuistheden in de ontwerp-Structuurvisie aangepast en de andere systematiek over de reikwijdte verwerkt in de tekst van de vast te stellen Structuurvisie Plussenbeleid. Ook wordt bij de mogelijkheid om maximaal 50% van de plus-investering te laten verlopen via het gemeentelijke Sloopfonds benadrukt dat dit alleen mogelijk is als andere plus-maatregelen volgens de rangorde van het provinciaal beleid niet kunnen worden uitgevoerd.

• **Samenvatting van de zienswijzen**

De indieners 1 t/m 5, 7 t/m 8, 10 t/m 18 en 20 hebben tekstueel dezelfde zienswijzen ingediend. De zienswijze van indiener 19 vult deze zienswijzen op een aantal onderdelen aan. Deze zienswijzen worden als eerste samengevat en vervolgens de zienswijzen van de indieners 6, 9 en 21.

Indieners 1 t/m 5, 7 t/m 8, 10 t/m 18 en 20:

Samenvatting

Indieners brengen in hun zienswijzen in:

1. dat de ontwerp-Structuurvisie in strijd is met het provinciaal Plussenbeleid. Zij geven aan dat de provincie het Plussenbeleid heeft ingevoerd ter vervanging van het Reconstructiebeleid en de daarin opgenomen maximale oppervlaktelimiten voor bouwvlakken. Nu de ontwerp-Structuurvisie een maximale omvang van 1,5 ha hanteert, is zij op dat punt in strijd met de aanleiding en de geest van het Gelders Plussenbeleid en levert zij een blijvende beperking op voor de ontwikkelingsruimte voor de niet-grondgebonden veehouderij in Berkelland zonder dat daar een duidelijke 'plus' tegenover staat. De concurrentiepositie voor Berkellandse niet-grondgebonden veehouderijen neemt daarbij af zodat de sector wellicht zeer terughoudend zal zijn met investeringen in verduurzaming en er dus eigenlijk sprake is van een 'minnenbeleid';
2. dat de 500 m²-vrijstelling ook moet gelden bij latere uitbreidingen onder het Plussenbeleid. Zij geven aan dat de vrijgestelde 500 m² alsnog moet worden ingevuld bij een tweede uitbreiding binnen 5 jaar waardoor de uitbreiding groter wordt dan 500 m². Indieners verzoeken om aan te geven hoe dit is terug te voeren op de tekst van de Omgevingsverordening/Omgevingsvisie. Daarnaast zijn zij van mening dat een uitbreiding van maximaal 500 m² volgens de provinciale Omgevingsvisie sowieso is vrijgesteld van de toepassing van het Plussenbeleid, dit met het oog op lastenverlichting in de uitvoering;
3. dat de vastgestelde hoogte van de plus-investering met € 20,- niet redelijk is. De keuze om de maximaal mogelijke €20,- per vierkante meter aan te houden wordt niet overtuigend gemotiveerd. Omdat ontwikkelende niet-grondgebonden veehouderijen hierdoor wel maximaal worden geraakt maar de motivering net zo goed kan leiden tot het toepassen van het bedrag van €15,-, verzoeken indieners om bij het bepalen van de 'Plus-investering' dan ook uit te gaan van deze €15,-;
4. over de bepaling van de vierkante meters voor de 'Plus-investering'. Indieners geven aan dat de ontwerp-Structuurvisie er van uit gaat dat een investering moet worden gedaan voor een uitbreiding van de oppervlakte van het agrarisch bouwperceel zonder dat duidelijk is hoe deze

uitbreiding wordt bepaald. Daardoor is niet duidelijk dat dit geldt voor de uitbreiding van het bouwvlak of van de uitbreiding van de stal.

Daarbij vragen indieners ook of er ook sprake is van uitbreiding als de vorm van een bouwvlak wordt gewijzigd zonder dat het bouwvlak qua oppervlakte wordt vergroot;

5. gangbare grondgebonden bedrijven als niet-grondgebonden bedrijven dreigen te worden gekwalificeerd. Indieners geven aan dat de provinciale Omgevingsvisie duidelijk maakt dat het aantonen van de grondgebondenheid van een veehouderij afhankelijk is van de manier waarin wordt voorzien in de ruwvoerbehoefte. Zij zijn van mening dat daarbij niet wordt gesproken over de totale voerbehoefte en dus ook niet naar het aandeel van het krachtvoer in die totale voerbehoefte. Zij verzoeken de gemeente om voor de beoordeling van de grondgebondenheid dus ook uit te gaan van de mate waarin wordt voorzien in de ruwvoerbehoefte en niet van de totale voerbehoefte (incl. krachtvoer).

Indiener 19 (ForFarmers):

Samenvatting

Indiener is een adviesbureau en brengt ten opzichte van de zienswijzen 1 t/m 5, 7 t/m 8, 10 t/m 18 en 20 als extra grond in:

- de vraag of elke uitbreiding in het 'Ammoniakbuffergebied' altijd 'plusmaatregelplichtig' is. Indiener vraagt om te bevestigen dat bij uitbreidingen in 'Ammoniakbuffergebied' het gemeentelijk Plussenbeleid alleen geldt als dit leidt tot een vergroting van het agrarisch bouwvlak van meer dan 500 m².

Verder worden de gronden 3. (bedrag bepaling 'Plus-investering') en 5. (ruwvoerbehoefte vs. totale voerbehoefte) uit de zienswijzen 1 t/m 5, 7 t/m 8, 10 t/m 18 en 20 aangevuld door aan te geven dat:

- de concurrentiepositie en de mogelijkheden voor toekomstbestendige bedrijfsontwikkeling wordt geschaad door uit te gaan van het bedrag van € 20,-. Hierdoor wordt de niet-grondgebonden veehouderij wellicht zeer terughoudend om te investeren in de verduurzaming van de sector in Berkelland (zie ook onder 1.). Omdat deze sector volgens de al geldende wet- en regelgeving al te maken heeft met strenge 'basiseisen' op het gebied van milieu, dierwelzijn en landschappelijke inpassing, zullen haar ontwikkeling en verduurzaming het beste hand in hand gaan wanneer de gemeente uitgaat van een bedrag van €15,-.
- de provincie ambtelijk heeft laten weten dat de Omgevingsverordening in de regels of in de toelichting niet specificceert of het 'voeren' betrekking heeft of ruwvoer en/of krachtvoer maar dat het wel voldoende duidelijk is. Verder spreekt de Omgevingsvisie letterlijk over 50% van de ruwvoerbehoefte, iets waaraan juridische relevantie toekomt, zodat het bij het aantonen van de grondgebondenheid volgens indiener uitsluitend gaat over de ruwvoerbehoefte en niet om de totale voerbehoefte. Het verbaast indiener dat de provincie er bij een ambtelijke beoordeling van een concreet initiatief een andere lezing op na houdt en uitgaat van de totale voerbehoefte. Dit wijkt af van het eigen beleid van de provincie en kan betekenen dat meer grondgebonden veehouderijen voortaan als niet-grondgebonden worden aangemerkt. De gemeente zou uitleg van het begrip grondgebondenheid daarom niet moeten overnemen en daarbij moeten uitgaan van de ruwvoerbehoefte zodat een grote groep ontwikkelende melkveehouderijen niet ineens onder het Plussenbeleid komt te vallen.

Indiener 6:

Samenvatting

Indiener geeft aan dat het voor intensieve bedrijven mogelijk zou moeten zijn om een bouwvlak te krijgen dat groter is dan 1,5 ha. Door vast te houden aan deze maximale oppervlakte kunnen bedrijven niet meer uitbreiden en dus ook niet meer investeren en innoveren in dierwelzijn, milieu en landschappelijke inpasbaarheid. Volgens indiener betekent dit voor veel bedrijven het einde, waardoor innovaties ten behoeve van de leefbaarheid in het buitengebied ook niet meer kunnen plaatsvinden.

Verder ontmoedigt het gemeentelijk Plussenbeleid investeringen ten behoeve van dierwelzijn omdat daarvoor meer ruimte nodig is en het bouwvlak dan eerder zal zijn gevuld. Indiener stelt voor om de extra ruimte voor dierwelzijn mee te nemen als een 'Plus' of om deze extra ruimte vrij te stellen van het Plussenbeleid.

Daarnaast is volgens indiener ook meer ruimte nodig vanwege de brandveiligheid en de daarvoor benodigde ruimte tussen schuren.

Indiener verzoekt om de eerste 500 m² die binnen een periode van 5 jaar wordt uitgebreid buiten het plussenbeleid te laten, ook bij een uitbreiding die groter is dan 500 m². Dit stimuleert veehouders om te investeren in leefbaarheid van de omgeving en dierwelzijn.

Als plus-maatregel kan volgens indiener ook dienen een investering in het imago van het bedrijf en/of de sector zoals bijvoorbeeld een zichtstal of een uitrust/informatiepunt voor fietsers/wandelaars.

Tenslotte wijst indiener er op dat de provincie uitgaat van een minimaal bedrag van €15,- voor het berekenen van de plus-investering. Door als gemeente uit te gaan van €20,- wordt de kostprijs voor de veehouderij verhoogd en zal de concurrentiepositie nog verder verslechteren.

Indiener 9:

Samenvatting

Indiener brengt in dat 80% van de invulling van het Plussenbeleid wordt ingevuld door de provincie en dat de belanghebbenden daar helaas weinig over kunnen inbrengen. Verder vraagt hij om:

- te benoemen over welke diersoorten het Plussenbeleid gaat in plaats van te spreken over niet-grondgebonden veehouderij;
- de uitbreidingen boven de vrijgestelde eerste 500 m² te belasten met €15,- omdat anders teveel inbreidingsplannen ontstaan waarbij alles aan elkaar wordt gebouwd;
- brandveiligheid (toepassing brandwerende materialen en brandgangen tussen gebouwen) als 'Plus' te benoemen;

Indiener merkt daarbij op dat het Plussenbeleid extra kosten oplevert waardoor gezinsbedrijven wegvallen en steeds meer megabedrijven ontstaan, iets wat ten koste gaat van het imago. Verder vraagt indiener wat het doel is van het Plussenbeleid.

Indiener 21 (WIK Adviesgroep):

Samenvatting

Indiener is een adviesbureau en brengt in dat het jammer is dat de gemeente 1,5 ha aanhoudt als maximale omvang voor het bouwvlak voor intensieve bedrijven. Daarbij geeft indiener aan dat de schaalvergroting in de sector doorgaat en dat bedrijven moeten kunnen groeien om de kostprijs niet te laten stijgen. Als bedrijven mee willen gaan met de benodigde ontwikkelingen, dan hebben zij bovendien ruimte nodig vanwege de eisen over dierwelzijn en brandveiligheid, het gegeven dat zeugenhouders steeds meer ruimte nodig hebben voor gespeende biggen en de wensen over het landschappelijke aanzicht van bedrijven in hun omgeving.

Verder geeft indiener aan dat het provinciaal beleid uitgaat van een bedrag van €15,- tot €20,- voor het bepalen van de Plus-investering terwijl de gemeente direct uitgaat van € 20,-. Indiener verzoekt om dit flexibeler in te kleden en een bedrag tussen de €15,- en €20,- aan te houden zodat bedrijven met hun te nemen maatregelen zelf een keuze kunnen maken.

• **Beoordeling van de zienswijzen**

De gelijkkluidende zienswijzen 1 t/m 5, 7 t/m 8, 10 t/m 18 en 20 worden als eerste beoordeeld. Daarna komen de aanvullingen uit zienswijze 19 aan de orde en tenslotte de drie overige brieven met zienswijzen.

Indieners 1 t/m 5, 7 t/m 8, 10 t/m 18 en 20:

Beoordeling van de zienswijzen

Naar aanleiding van de door indieners ingediende zienswijzen kan worden opgemerkt dat:

1. de gemeente zoals gezegd vasthoudt aan de bestaande beleidslijn van 1,5 ha die ook al werd gehanteerd voordat het Reconstructieplan gold. In dat opzicht is het dus ook niet zo dat met het vervallen van het reconstructiebeleid een kader is weggevallen dat op gemeentelijk niveau zou moeten worden ingeruild voor een nieuw kader (Plussenbeleid). Daarbij is het voor een gemeente bovendien niet mogelijk om Plussenbeleid in een bestemmingsplan te verwerken zonder een maximale haalbare omvang te benoemen voor wijzigingsbevoegdheden die zich richten op het uitbreiden van (agrarische bouwvlakken) voor niet-grondgebonden veehouderij. In juridische zin levert zo'n bestemmingsplan dan namelijk onbeperkte uitbreidingsmogelijkheden op die in het

kader van de milieueffectrapportage op hun maximale effect moeten worden beoordeeld en dan tot de conclusie leiden dat het gaat om een onuitvoerbaar bestemmingsplan. Dat de provinciale regels over het opstellen van Plussenbeleid een nieuwe belemmering opleveren voor uitbreidingsplannen van niet-grondgebonden veehouderijen is daarbij een feitelijke constatering. Tegelijkertijd is duidelijk dat de Gelderse gemeenten via de Omgevingsverordening de opdracht krijgen om beleidsregels vast te stellen en deze te verwerken in nieuwe bestemmingsplannen. Door het gemeentelijke Plussenbeleid vast te stellen in overeenstemming met de provinciale Omgevingsverordening wordt voorkomen dat er strijdigheid ontstaat met het Gelders Plussenbeleid.

Zoals gezegd stelt de gemeente vast dat het Plussenbeleid nieuwe belemmeringen oplevert als het gaat om uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderij waarvoor een herziening van het bestemmingsplan of een buitenplanse afwijking met een uitgebreide procedure vereist is. Deze verplichting geldt echter voor alle Gelderse gemeenten die in de komende jaren dus allemaal gemeentelijk Plussenbeleid zullen moeten vaststellen. De gemeente ziet in dat dit voor de ondernemers kosten met zich meebrengt die zonder het Plussenbeleid niet aan de orde zouden zijn geweest en dat dit via de kostprijs van invloed kan zijn op hun concurrentiepositie. Niettemin is het een gegeven dat de gemeenteraad de verplichting heeft gekregen om Plussenbeleid vast te stellen overeenkomstig de provinciale kaders. Of dat daadwerkelijk zal leiden tot een zo grote terughoudendheid bij het doen van investeringen dat de beoogde verduurzaming van de sector niet wordt bereikt is op voorhand niet met zekerheid te zeggen.

2. de gemeente vaststelt dat het provinciebestuur bij de actualisatie van de Omgevingsverordening heeft uitgelegd hoe de regeling over de eerste 500 m² die een niet-grondgebonden veehouderij kan uitbreiden met vrijstelling van het Plussenbeleid moet worden toegepast. Ook is een verschrijving in de ontwerp-Actualisatieplan 6 gecorrigeerd om te zorgen dat sprake was van een beleidsneutrale actualisatie, dit mede naar aanleiding van zienswijzen van LTO Noord en ForFarmers over deze vrijstellingsregeling. Daarbij maakten Provinciale Staten overigens duidelijk dat er sprake moet zijn van een vastgestelde gemeentelijke beleidsregel over het Plussenbeleid voordat beroep kan worden gedaan op de 500 m²-vrijstelling.
Ook in hun reactie over de gemeentelijke ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid zijn Gedeputeerde Staten ingegaan op dit onderwerp. Daarin maakten zij duidelijk dat het Plussenbeleid van toepassing is op uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderij die niet passen binnen het geldende bestemmingsplan en dat de 500 m²-vrijstelling daarbij moet worden betrokken op de gehele uitbreiding. Dit betekent dat de eerste 500 m² van deze uitbreiding meetelt bij een uitbreiding van bijvoorbeeld 501 m², maar ook bij een herhaalde uitbreiding die binnen vijf jaar uitkomt op een uitbreiding van meer dan 500 m². Op dat moment moet voor de totale uitbreiding worden voorzien in plus-maatregelen omdat anders op termijn een reservering zou kunnen worden doorgevoerd zonder toepassing van het Plussenbeleid. Op die manier geldt de provinciale 500 m²-vrijstellingsregeling dus niet voor uitbreidingen ten opzichte van het bouwvlak maar voor elke uitbreiding (zie advies Gedeputeerde Staten van Gelderland).
3. de geactualiseerde Omgevingsverordening voor de door Gedeputeerde Staten vast te stellen 'Plussenbeleid-handreiking' als kader meegeeft dat "de investering in de te treffen plusmaatregelen aantoonbaar €15,- tot €20,- per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte van de uitbreiding bedraagt". Gelet op deze instructieregel aan Gedeputeerde Staten Gelderland stelt de gemeente vast dat het door de gemeente te hanteren bedrag ook tussen de €15,- en €20,- zal moeten liggen. Wanneer de gemeente dat niet doet, dan is het gemeentelijk Plussenbeleid niet in overeenstemming is met de provinciale kaders waarmee het volgens de Omgevingsverordening wel in overeenstemming moet zijn.
De gemeente kiest er voor om voor eventuele uitbreidingen één en hetzelfde bedrag te hanteren. Zo wil zij voorkomen dat de financiële inspanning die een ondernemer via het Plussenbeleid moet verrichten afhankelijk is van de feitelijk bestaande situatie of van de uitkomst van de omgevingsdialoog. Hiermee ontstaat voor alle betrokkenen op voorhand duidelijkheid over het bedrag dat bij een concreet plan onderwerp wordt van de omgevingsdialoog. Mocht dat bedrag niet volledig worden ingevuld door plusmaatregelen vanuit de omgevingsdialoog, dan kan de rest worden besteed aan door de ondernemer zelf te kiezen plusmaatregelen waaronder een bijdrage aan het Sloopfonds. Als het gaat om de hoogte van het bedrag steekt de gemeente in op een zo substantieel mogelijke bijdrage ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit.
4. bij de beoordeling van het tweede onderdeel van de zienswijzen al is aangegeven op welke wijze de oppervlakte moet worden bepaald die de basis vormt voor de te leveren plus-investering, ook voor de situatie waarbij de gemeenteraad gemeentelijk Plussenbeleid heeft vastgesteld.

5. de begrippen uit de provinciale Omgevingsverordening leidend zijn voor de vraag of het (gemeentelijk) Plussenbeleid wel of niet van toepassing is. Daarbij stelt de gemeente vast dat het op 19 december 2018 door Provinciale Staten vastgestelde Actualisatieplan 6 niet heeft geleid tot nieuwe definities van de begrippen “grondgebonden veehouderij” en “niet-grondgebonden veehouderij” in de Omgevingsverordening. Nu de gemeente haar Plussenbeleid moet vaststellen binnen de kaders die de provincie daarvoor uitzet, moet ook de gemeente deze begrippen hanteren.

Aanpassing ontwerp-Structuurvisie

De tekst van de Structuurvisie wordt afgestemd op de op 19 december 2018 vastgestelde Omgevingsverordening en Omgevingsvisie. Daarbij geven de zienswijzen van indieners geen aanleiding tot verdere inhoudelijke aanpassingen.

Indiener 19:

Beoordeling van de zienswijzen

In aanvulling op de grotendeels gelijklopende zienswijzen 1 t/m 5, 7 t/m 8, 10 t/m 18 en 20 kan over de door ForFarmers ingediende zienswijzen het volgende worden opgemerkt:

- In het ‘Ammoniakbuffergebied’ geldt ook na de op 19 december 2018 vastgestelde actualisatie van de Omgevingsverordening dat de emissie van ammoniak niet mag toenemen bij uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij(tak). Bij hun besluitvorming hebben Provinciale Staten eveneens aangegeven dat in dit gebied ook geen uitbreiding van niet-grondgebonden veehouderij is toegestaan als voor de verhoogde ammoniakemissie toestemming is gegeven volgens de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Verder geeft de Omgevingsverordening voor het ‘Ammoniakbuffergebied’ geen afzonderlijke regeling over de bedoelde 500 m²-vrijstelling.
- (bedrag bepaling Plus-investering) Ten aanzien het bedrag dat als grondslag wordt genomen voor het bepalen van de omvang van de plusinvestering kiest de gemeente er voor om bij eventuele uitbreidingen één en hetzelfde bedrag te hanteren. Zo wil zij voorkomen dat de financiële inspanning die een ondernemer via het Plussenbeleid moet verrichten afhankelijk is van de feitelijk bestaande situatie of van de uitkomst van de omgevingsdialoog. Hiermee ontstaat voor alle betrokkenen op voorhand duidelijkheid over het bedrag dat bij een concreet plan onderwerp wordt van de omgevingsdialoog. Mocht dat bedrag niet volledig worden ingevuld door plusmaatregelen vanuit de omgevingsdialoog, dan kan de rest worden besteed aan door de ondernemer zelf te kiezen plusmaatregelen waaronder een bijdrage aan het Sloopfonds. Als het gaat om de hoogte van het bedrag steekt de gemeente in op een zo substantieel mogelijke bijdrage ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit en dus op de €20,- die in de ontwerp-Structuurvisie is genoemd.
- (ruwvoerbehoefte vs. totale voerbehoefte) De gemeente begrijpt de vragen aan de provincie over de uitleg van het begrip “niet-grondgebonden veehouderij” zoals die zijn gebaseerd op de sinds 2017 geldende Omgevingsvisie. Bij hun besluitvorming hebben Provinciale Staten aangegeven dat zij met een beleidsneutrale actualisatie het al geldende beleid voor niet-grondgebonden veehouderij duidelijker willen laten terugkomen in de geactualiseerde Omgevingsverordening. De gemeente moet vaststellen dat de provinciale uitleg en toepassing van de bij het Plussenbeleid betrokken begrippen leidend is voor het gemeentelijke Plussenbeleid.

Aanpassing ontwerp-Structuurvisie

De tekst van de Structuurvisie wordt afgestemd op de op 19 december 2018 vastgestelde Omgevingsverordening en Omgevingsvisie. Daarbij geven de zienswijzen van ForFarmers, ook voor zover zij een aanvulling vormen op de zienswijzen van indieners 1 t/m 5, 7 t/m 8, 10 t/m 18 en 20, geen aanleiding tot verdere inhoudelijke aanpassingen.

Indiener 6:

Beoordeling van de zienswijzen

Naar aanleiding van de zienswijzen van indiener kan worden opgemerkt dat de gemeente met het vasthouden van de maximale maat van 1,5 ha een beleidslijn aanhoudt die ook al werd gehanteerd voordat het Reconstructieplan gold. In dat opzicht is het dus ook niet zo dat met het vervallen van het reconstructiebeleid een kader is weggevallen dat op gemeentelijk niveau zou moeten worden ingeruild voor een nieuw kader (Plussenbeleid). Daarbij is het voor een gemeente bovendien niet mogelijk om Plussenbeleid in een bestemmingsplan te verwerken zonder een maximale haalbare omvang te

benoemen voor wijzigingsbevoegdheden die zich richten op het uitbreiden van (agrarische bouwvlakken) voor niet-grondgebonden veehouderij. In juridische zin levert zo'n bestemmingsplan dan namelijk onbeperkte uitbreidingsmogelijkheden op die in het kader van de milieueffectrapportage op hun maximale effect moeten worden beoordeeld en dan tot de conclusie leiden dat het gaat om een onuitvoerbaar bestemmingsplan. Dat de provinciale regels over het opstellen van Plussenbeleid een nieuwe belemmering opleveren voor uitbreidingsplannen van niet-grondgebonden veehouderijen is daarbij een feitelijke constatering.

Tegelijkertijd is duidelijk dat de Gelderse gemeenten via de Omgevingsverordening de opdracht krijgen om beleidsregels vast te stellen volgens provinciale kaders en om deze te verwerken in nieuwe bestemmingsplannen. Deze verplichting geldt voor alle Gelderse gemeenten die in de komende jaren dus allemaal gemeentelijk Plussenbeleid zullen moeten vaststellen. De gemeente ziet in dat dit voor de ondernemers kosten met zich meebrengt die zonder het Plussenbeleid niet aan de orde zouden zijn geweest en dat dit via de kostprijs van invloed kan zijn op hun concurrentiepositie. Niettemin is het een gegeven dat de gemeenteraad de verplichting heeft gekregen om Plussenbeleid vast te stellen overeenkomstig de provinciale kaders. Of dat daadwerkelijk zal leiden tot een zo grote terughoudendheid bij het doen van investeringen dat de beoogde verduurzaming van de sector en/of de leefbaarheid in het buitengebied niet wordt bereikt is op voorhand niet met zekerheid te zeggen. Dit laatste geldt overigens ook als het gaat om het bedrag van €20,- dat in het gemeentelijk Plussenbeleid wordt gehanteerd bij het bepalen van de omvang van de plusinvestering.

Vanuit brandveiligheidsoogpunt is het inderdaad wenselijk om de onderlinge afstand tussen bedrijfsgebouwen groter te laten zijn dan in het verleden. Het is echter maar de vraag of dit altijd tot gevolg heeft dat een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf niet uit de voeten kan met een maximale omvang van het agrarisch bouwvlak van 1,5 ha. Tot nu toe is namelijk niet gebleken dat dit punt bij concrete bouwplannen heeft geleid tot onoverkomelijke problemen. Van een algemene noodzaak voor het verhogen van de beleidsmatig aangehouden 1,5 ha is op dit moment dan ook geen sprake.

De gemeenteraad moet zich bij het vaststellen van het gemeentelijke Plussenbeleid houden aan de provinciale kaders. Ook voor de toepassing van de 500 m² vrijstelling, die pas aan de orde is nadat gemeentelijk Plussenbeleid is vastgesteld, moet de gemeente dus de provinciale uitleg volgen. Dit betekent dat de eerste 500 m² van de uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij meetelt bij een uitbreiding van bijvoorbeeld 501 m², maar ook bij een herhaalde uitbreiding die binnen vijf jaar uitkomt op een uitbreiding van meer dan 500 m².

Als het gaat om maatregelen op het gebied van dierwelzijn is het van belang dat de ontwerp-Structuurvisie aangeeft dat toepassing van ruimtelijk relevante en wettelijk niet-verplichte onderdelen uit de daarvoor gangbare kwaliteitssystemen als 'Plus' kunnen worden gezien. Dit is echter niet expliciet benoemd in de samenvattende paragraaf. Dit wordt met de vaststelling van het gemeentelijk Plussenbeleid gecorrigeerd, waarbij dan voor de duidelijkheid wel wordt toegelicht dat het moet gaan om extra maatregelen ter bescherming van de ruimtelijke kwaliteit.

Om investeringen in het imago van het bedrijf en/of de sector als 'Plus' te kunnen beschouwen, moeten ook de daarvoor te treffen maatregelen betrekking hebben op ruimtelijke kwaliteit. Op voorhand is dan ook niet aan te geven of het inrichten van een zichtstal of een uitrust/informatiepunt als zodanig kan gelden omdat het daarbij immers niet per se gaat om een aanvullende fysieke maatregel ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit ter verbetering van het milieu of een goede landschappelijke inpassing. Daarom moeten dit soort maatregelen in de concrete situatie worden beoordeeld en onderdeel worden van de te voeren omgevingsdialoog.

Ten aanzien het bedrag dat als grondslag wordt genomen voor het bepalen van de omvang van de plusinvestering kiest de gemeente er voor om bij eventuele uitbreidingen één en hetzelfde bedrag te hanteren. Zo wil zij voorkomen dat de financiële inspanning die een ondernemer via het Plussenbeleid moet verrichten afhankelijk is van de feitelijk bestaande situatie of van de uitkomst van de omgevingsdialoog. Hiermee ontstaat voor alle betrokkenen op voorhand duidelijkheid over het bedrag dat bij een concreet plan onderwerp wordt van de omgevingsdialoog. Mocht dat bedrag niet volledig worden ingevuld door plusmaatregelen vanuit de omgevingsdialoog, dan kan de rest worden besteed aan door de ondernemer zelf te kiezen plusmaatregelen waaronder een bijdrage aan het Sloopfonds. Als het gaat om de hoogte van het bedrag steekt de gemeente in op een zo substantieel mogelijke bijdrage ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit en dus op de €20,- die in de ontwerp-Structuurvisie is genoemd.

Aanpassing ontwerp-Structuurvisie

Ten aanzien van dierwelzijn als 'Plus' wordt toegelicht dat het daarbij wel moet gaan om extra maatregelen ter bescherming van de ruimtelijke kwaliteit. Verder wordt deze 'Plus' ook benoemd in de samenvattende paragraaf. De tekst van de Structuurvisie wordt afgestemd op de op 19 december 2018

vastgestelde Omgevingsverordening en Omgevingsvisie. Voor het overige geven de zienswijzen van deze indiener geen aanleiding tot verdere inhoudelijke aanpassingen.

Indiener 9:

Beoordeling van de zienswijzen

Het is inderdaad zo dat de provincie de kaders heeft uitgezet waarbinnen de gemeenteraad het gemeentelijk Plussenbeleid moet vaststellen. Dit Plussenbeleid richt zich op het uitvoeren van aanvullende fysieke maatregelen bij uitbreidingsplannen voor niet-grondgebonden veehouderij. De gemeente moet in haar Plussenbeleid daarom ook uitgaan van de begrippen zoals de provincie die hanteert. Dit brengt met zich mee dat ook in het gemeentelijk Plussenbeleid moet worden benoemd dat dat beleid van toepassing is op de uitbreiding van alle niet-grondgebonden veehouderijen, ongeacht de diersoort die daarbij aan de orde is.

De verplichting voor de gemeenteraad om zich bij vaststellen van het gemeentelijke Plussenbeleid te houden aan de provinciale kaders geldt ook voor de toepassing van de 500 m² vrijstelling, die overigens pas aan de orde is nadat gemeentelijk Plussenbeleid is vastgesteld. Dit betekent dat de eerste 500 m² van de uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij meetelt bij een uitbreiding van bijvoorbeeld 501 m², maar ook bij een herhaalde uitbreiding die binnen vijf jaar uitkomt op een uitbreiding van meer dan 500 m².

Ten aanzien het bedrag dat als grondslag wordt genomen voor het bepalen van de omvang van de plusinvestering kiest de gemeente er voor om bij eventuele uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderijen één en hetzelfde bedrag te hanteren. Zo wil zij voorkomen dat de financiële inspanning die een ondernemer via het Plussenbeleid moet verrichten afhankelijk is van de feitelijk bestaande situatie of van de uitkomst van de omgevingsdialoog. Hiermee ontstaat voor alle betrokkenen op voorhand duidelijkheid over het bedrag dat bij een concreet plan onderwerp wordt van de omgevingsdialoog. Mocht dat bedrag niet volledig worden ingevuld door plusmaatregelen vanuit de omgevingsdialoog, dan kan de rest worden besteed aan door de ondernemer zelf te kiezen plusmaatregelen waaronder een bijdrage aan het Sloopfonds. Als het gaat om de hoogte van het bedrag steekt de gemeente in op een zo substantieel mogelijke bijdrage ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit en dus op de €20,- die in de ontwerp-Structuurvisie is genoemd.

Vanuit brandveiligheidsoogpunt is het verder inderdaad wenselijk om de onderlinge afstand tussen bedrijfsgebouwen groter te laten zijn dan in het verleden. Het is echter maar de vraag of dit altijd tot gevolg heeft dat een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf niet uit de voeten kan met een maximale omvang van het agrarisch bouwvlak van 1,5 ha of dat alles aan elkaar wordt gebouwd. Tot nu toe is namelijk niet gebleken dat dit punt bij concrete bouwplannen heeft geleid tot onoverkomelijke problemen. Van een algemene noodzaak voor het verhogen van de beleidsmatig aangehouden 1,5 ha is op dit moment dan ook geen sprake. Verder is het ook niet goed mogelijk om maatregelen ten behoeve van de brandveiligheid als 'Plus' te benoemen, tenzij duidelijk is dat deze de ruimtelijke kwaliteit bevorderen. Dit laatste kan echter pas worden beoordeeld aan de hand van een concreet uitbreidingsplan waarbij dit aspect als 'Plus' wordt ingebracht in de omgevingsdialoog.

De gemeente ziet in dat het uitvoeren van plusmaatregelen voor de ondernemers kosten met zich meebrengt die zonder het Plussenbeleid niet aan de orde zouden zijn geweest en dat dit via de kostprijs van invloed kan zijn op hun concurrentiepositie. Niettemin is het een gegeven dat de gemeenteraad de verplichting heeft gekregen om Plussenbeleid vast te stellen overeenkomstig de provinciale kaders. Of dat daadwerkelijk zal leiden tot een zo grote terughoudendheid bij het doen van investeringen dat de beoogde verduurzaming van de sector niet wordt bereikt is op voorhand niet met zekerheid te zeggen. Verder levert het vasthouden aan de bestaande beleidslijn dat een bouwvlak voor een niet-grondgebonden veehouderij maximaal 1,5 ha groot mag zijn voldoende waarborg om te vestiging van grotere megabedrijven tegen te gaan. Verder is tot nu toe niet gebleken dat een dergelijke maximale omvang voor een agrarisch bouwperceel in algemene zin te klein is voor het voeren van een agrarisch gezinsbedrijf. Zo kan worden vastgesteld dat lang niet alle agrarische bouwvlakken in Berkelland een omvang van 1,5 ha hebben en dat ook lang niet alle niet-grondgebonden bedrijven plannen hebben die zich richten op een bouwvlak dat groter is dan 1,5 ha.

Aanpassing ontwerp-Structuurvisie

De tekst van de Structuurvisie wordt afgestemd op de op 19 december 2018 vastgestelde Omgevingsverordening en Omgevingsvisie. Daarbij geven de zienswijzen van deze indiener geen aanleiding tot verdere inhoudelijke aanpassingen.

Indiener 21 (WIK Adviesgroep):

Beoordeling van de zienswijzen

Naar aanleiding van de zienswijzen van WIK Adviesgroep kan worden opgemerkt dat de gemeente met het vasthouden van de maximale maat van 1,5 ha een beleidslijn aanhoudt die ook al werd gehanteerd voordat het Reconstructieplan gold. In dat opzicht is het dus ook niet zo dat met het vervallen van het reconstructiebeleid een kader is weggevallen dat op gemeentelijk niveau zou moeten worden ingeruild voor een nieuw kader (Plussenbeleid). Daarbij is het voor een gemeente bovendien niet mogelijk om Plussenbeleid in een bestemmingsplan te verwerken zonder een maximale haalbare omvang te benoemen voor wijzigingsbevoegdheden die zich richten op het uitbreiden van (agrarische bouwvlakken) voor niet-grondgebonden veehouderij. In juridische zin levert zo'n bestemmingsplan dan namelijk onbeperkte uitbreidingsmogelijkheden op die in het kader van de milieueffectrapportage op hun maximale effect moeten worden beoordeeld en dan tot de conclusie leiden dat het gaat om een onuitvoerbaar bestemmingsplan. Dat de provinciale regels over het opstellen van Plussenbeleid een nieuwe belemmering opleveren voor uitbreidingsplannen van niet-grondgebonden veehouderijen is daarbij een feitelijke constatering.

Als het gaat om de ontwikkelingsmogelijkheden die binnen dit 1,5 ha-beleid nog kunnen worden geboden is van belang dat tot nu toe niet is gebleken dat die maximale omvang voor een agrarisch bouwperceel in algemene zin te klein is voor het voeren van een agrarisch bedrijf. Zo kan worden vastgesteld dat lang niet alle agrarische bouwvlakken in Berkelland een omvang van 1,5 ha hebben en dat ook lang niet alle niet-grondgebonden bedrijven plannen hebben die zich richten op een bouwvlak dat groter is dan 1,5 ha. Wel ziet de gemeente in dat het uitvoeren van plusmaatregelen voor de ondernemers kosten met zich meebrengt die zonder het Plussenbeleid niet aan de orde zouden zijn geweest en die van invloed zijn op de kostprijs. Niettemin is het een gegeven dat de gemeenteraad de verplichting heeft gekregen om Plussenbeleid vast te stellen overeenkomstig de provinciale kaders.

Vanuit brandveiligheidsoogpunt is het inderdaad wenselijk om de onderlinge afstand tussen bedrijfsgebouwen groter te laten zijn dan in het verleden. Het is echter maar de vraag of dit altijd tot gevolg heeft dat een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf niet uit de voeten kan met een maximale omvang van het agrarisch bouwvlak van 1,5 ha. Tot nu toe is namelijk niet gebleken dat dit punt in algemene zin heeft geleid tot onoverkomelijke problemen voor de bedrijfsontwikkeling, iets wat overigens ook geldt als het gaat om de aangehaalde veranderingen over huisvestingseisen en de worpgrootte in de zeugenhouderij. Ten aanzien van de landschappelijke inpassing van agrarische bedrijven kan verder worden opgemerkt dat deze niet noodzakelijkwijs binnen het agrarisch bouwvlak hoeft plaats te vinden. Van een algemene noodzaak voor het verhogen van de beleidsmatig aangehouden 1,5 ha is op dit moment dan ook geen sprake.

Ten aanzien het bedrag dat als grondslag wordt genomen voor het bepalen van de omvang van de plusinvestering kiest de gemeente er voor om bij eventuele uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderijen één en hetzelfde bedrag te hanteren. Zo wil zij voorkomen dat de financiële inspanning die een ondernemer via het Plussenbeleid moet verrichten afhankelijk is van de feitelijk bestaande situatie of van de uitkomst van de omgevingsdialoog. Hiermee ontstaat voor alle betrokkenen op voorhand duidelijkheid over het bedrag dat bij een concreet plan onderwerp wordt van de omgevingsdialoog. Mocht dat bedrag niet volledig worden ingevuld door plusmaatregelen vanuit de omgevingsdialoog, dan kan de rest worden besteed aan door de ondernemer zelf te kiezen plusmaatregelen waaronder een bijdrage aan het Sloopfonds. Als het gaat om de hoogte van het bedrag steekt de gemeente in op een zo substantieel mogelijke bijdrage ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit en dus op de €20,- die in de ontwerp-Structuurvisie is genoemd.

Aanpassing ontwerp-Structuurvisie

De tekst van de Structuurvisie wordt afgestemd op de op 19 december 2018 vastgestelde Omgevingsverordening en Omgevingsvisie. Daarbij geven de zienswijzen van indiener geen aanleiding tot verdere inhoudelijke aanpassingen.

• **Conclusie naar aanleiding van de adviezen en de zienswijzen**

De adviezen en de zienswijzen over de ontwerp-Structuurvisie Plussenbeleid geven aanleiding tot de volgende aanpassingen ten opzichte van de ontwerp-Structuurvisie:

- De tekst van de Structuurvisie wordt afgestemd op de op 19 december 2018 vastgestelde Omgevingsverordening en Omgevingsvisie (algemeen).
- De door Gedeputeerde Staten benoemde onjuistheden in de ontwerp-Structuurvisie worden aangepast en de veranderde systematiek over de reikwijdte van het Plussenbeleid wordt verwerkt in de tekst van de vast te stellen Structuurvisie Plussenbeleid. Ook wordt bij de mogelijkheid om maximaal 50% van de plus-investering te laten verlopen via het gemeentelijke Sloopfonds benadrukt dat dit alleen mogelijk is als andere plus-maatregelen volgens de rangorde van het provinciaal beleid niet kunnen worden uitgevoerd (n.a.v. advies van Gedeputeerde Staten).
- Ten aanzien van dierwelzijn als 'Plus' wordt toegelicht dat het daarbij wel moet gaan om extra maatregelen ter bescherming van de ruimtelijke kwaliteit. Verder wordt deze 'Plus' ook benoemd in de samenvattende paragraaf (n.a.v. zienswijze 6)
- De tekst van de Structuurvisie wordt aangevuld met een passage die ook maatregelen ten behoeve van de kwalitatieve en kwantitatieve bescherming van het grondwater beschouwt als een maatregel ter bevordering van de ruimtelijke kwaliteit (n.a.v. advies Vitens).
- De tekst van de Structuurvisie wordt aangevuld met een passage die ook maatregelen ten behoeve van het vasthouden en vertraagd afvoeren van water beschouwt als een maatregel ter bevordering van de ruimtelijke kwaliteit (n.a.v. advies WRIJ).

Dit verslag geldt als een onderdeel van de Structuurvisie Plussenbeleid.