

CONCEPT

BELEIDSREGEL PLUSSENBELEID APELDOORN

April 2018

INHOUD

- 1. Inleiding**
- 2. Wat is een beleidsregel**
- 3. Omgevingsverordening Plussenbeleid**
- 4. Doorwerking Plussenbeleid in Apeldoorn**
- 5. Toepassing Plussenbeleid in Apeldoorn**

1. Inleiding

Maart 2017 is het Plussenbeleid in werking getreden. Met het Plussenbeleid, zoals vastgelegd in de Omgevingsvisie en -verordening Gelderland geeft de provincie vorm aan haar beleid voor de niet-grondgebonden veehouderij.

Het Plussenbeleid zet in op een duurzame niet-grondgebonden veehouderij. Groei is mogelijk mits de agrariër aanvullende maatregelen neemt op het gebied van dierenwelzijn, ruimtelijke kwaliteit en/of milieu, de zogenaamde 'plussen'. Het moeten maatregelen zijn bovenop de generieke wettelijke eisen en vigerend provinciaal en gemeentelijk beleid.

Het Plussenbeleid zoals vastgelegd in de Omgevingsverordening werkt door bij bestemmingsplannen. Met in acht neming van een overgangstermijn moeten uiteindelijk alle bestemmingsplannen in Apeldoorn waar niet-grondgebonden veehouderijen in opgenomen zijn voldoen aan de Omgevingsverordening.

De Omgevingsverordening stelt dat een bestemmingsplan een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijtak, welke ligt in het gebied dat is aangewezen als 'Plussenbeleid', alleen mogelijk kan maken als deze voldoet aan een door de gemeenteraad vastgestelde beleidsregel.

Met de beleidsregel Plussenbeleid Apeldoorn wordt invulling gegeven aan deze formele verplichting.

2. Wat is een beleidsregel

Een beleidsregel is een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan. Titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht geeft een regeling over beleidsregels.

Bij de beleidsregel Plussenbeleid Apeldoorn gaat het om de bevoegdheid van het bestuursorgaan *de raad* tot vaststellen van een bestemmingsplan (artikel 3.1 e.v. Wet ruimtelijke ordening) en, daaruit afgeleid, de bevoegdheid van het bestuursorgaan *het college* tot wijziging van een bestemmingsplan (artikel 3.6 Wet ruimtelijke Ordening).

In aansluiting op de Omgevingsverordening wordt in deze beleidsregel onder bestemmingsplan ook verstaan een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan wordt afgeweken door het college.

Toepassen van deze bevoegdheden is ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Deze beleidsregel richt zich vooral op het geven van een uitleg op welke wijze bij een bestemmings- of wijzigingsplan met ruimte tot uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijtak invulling wordt gegeven aan de goede ruimtelijke ordening. Doel is daarmee bij te dragen aan een transparante en consistente besluitvorming en een efficiënte procedure.

3. Omgevingsverordening Plussenbeleid

Het Plussenbeleid vindt zijn wettelijke basis in artikel 2.5.3.2 van de Omgevingsverordening Gelderland, zoals in werking is getreden op 22 maart 2017.

Dit artikel luidt als volgt:

Artikel 2.5.3.2 Uitbreiding niet-grondgebonden veehouderijtak: Plussenbeleid

1. *Bestemmingsplannen maken de uitbreiding van de oppervlakte van een agrarisch bouwperceel met een niet-grondgebonden veehouderijtak dat gelegen is in het gebied dat is aangewezen als Plussenbeleid slechts mogelijk indien zij voldoen aan beleidsregels die door de gemeenteraad zijn vastgesteld in overeenstemming met paragraaf 3.9.10 (Verdieping) Omgevingsvisie Gelderland (december 2016). Bij*

uitbreiding van de oppervlakte van een agrarisch bouwperceel met een grondgebonden veehouderijtak is voorgaande niet van toepassing.

2. *In afwijking van het eerste lid kan per niet-grondgebonden veehouderijtak elke vijf jaar eenmaal een uitbreiding van de oppervlakte van het agrarische bouwperceel van 500 m² of minder worden mogelijk gemaakt zonder dat toepassing wordt gegeven aan de beleidsregels die door de gemeenteraad zijn vastgesteld in overeenstemming met paragraaf 3.9.10 (Verdieping) Omgevingsvisie Gelderland (december 2016)*
3. *Bestemmingsplannen dienen in elk geval in overeenstemming met dit artikel te zijn gebracht op 1 januari 2027.*
4. *In afwijking van het derde lid dienen bestemmingsplannen die voor 1 januari 2007 zijn vastgesteld, in overeenstemming met dit artikel te zijn gebracht op 1 april 2019.*
5. *Het bepaalde in artikel 8.2.2, eerste en tweede lid, aanhef en onder a is op dit artikel van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat onder bestaande rechten niet wordt verstaan een ontwerp van een bestemmingsplan dat voor de inwerkingtreding van dit artikel ter inzage is gelegd en dat leidt tot een uitbreiding van de totale oppervlakte van een agrarisch bouwperceel van meer dan 1,5 hectare.*
6. *Onder bestaande rechten als bedoeld in artikel 8.2.2, tweede lid aanhef en onder a wordt ook verstaan een ontwerpbestemmingsplan dat dient ter vervanging van een bestemmingsplan dat voor de inwerkingtreding van deze bepaling door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is vernietigd en na die datum nog niet ter inzage is gelegd, voor zover dit ontwerpbestemmingsplan voorziet in agrarische bouwpercelen kleiner dan 1,5 hectare.*

Voor de beleidsregel zijn vooral lid 1 en 2 relevant. Lid 1 vormt het hart van het Plussenbeleid. Daar is vastgelegd dat het Plussenbeleid toegepast moet worden bij bestemmingsplannen die uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijtak mogelijk maken. Tevens wordt aangegeven dat de beleidsregel in overeenstemming moet zijn met paragraaf 3.9.10 (Verdieping) Omgevingsvisie Gelderland. Deze paragraaf is als bijlage toegevoegd. Lid 2 geeft een buffer. Voor kleine uitbreidingen is het Plussenbeleid niet van toepassing. De grens wordt gelegd bij 500 m² uitbreidingsruimte per vijf jaar.

Lid 3 tot en met 6 gaan in op het overgangsrecht. In hoofdzaak stelt het overgangsrecht dat geldende rechten in bestemmingsplannen tot uitbreiding van de niet-grondgebonden veehouderijtak (zowel bij recht als met toepassing van de binnenplanse afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden) tot 1 januari 2027 gerespecteerd worden. Dit geldt ook voor (nog niet vastgestelde) bestemmingsplannen waarvan het ontwerp ter inzage is gelegd voor het tijdstip van inwerkingtreding van de verordening, in dit geval 22 maart 2017, en daarop door Gedeputeerde Staten geen zienswijze is ingediend.

De Omgevingsverordening kent een aan het Plussenbeleid gerelateerde artikel voor ammoniakbuffergebieden. Deze gebieden zijn aangewezen op de verordening behorende kaart regels Landbouw. Het artikel luidt als volgt:

Artikel 2.5.3.3 Uitbreiding niet-grondgebonden veehouderijtak: Ammoniakbuffergebied

1. *In het als Ammoniakbuffergebied aangewezen gebied is uitbreiding van niet-grondgebonden veehouderijtak uitsluitend toegestaan indien de ondernemer aantoont dat de emissie van ammoniak op de locatie niet toeneemt.*
2. *In dit gebied zijn nieuw- en hervestiging van niet-grondgebonden veehouderij niet toegestaan.*
3. *Artikel 2.5.3.2 is van overeenkomstige toepassing.*

4. Doorwerking Plussenbeleid in Apeldoorn

Het Plussenbeleid is alleen van toepassing in het gebied zoals aangewezen op de bij de Omgevingsverordening behorende kaart Regels Landbouw. Het Plussenbeleid en daarmee deze beleidsregel heeft alleen werking voor die delen van Apeldoorn die op genoemde kaart als zodanig zijn aangewezen.

Op basis van de Omgevingsverordening werkt het Plussenbeleid voor Apeldoorn in de volgende situaties door:

1. Het na 22 maart 2017 vaststellen van een bestemmingsplan waarin ruimte tot uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijtak is opgenomen met meer dan 500 m² per vijf jaar.
2. Het vaststellen van een wijzigingsplan gebaseerd op een bevoegdheid tot wijzigen welke is opgenomen in een na 22 maart 2017 vastgesteld bestemmingsplan.

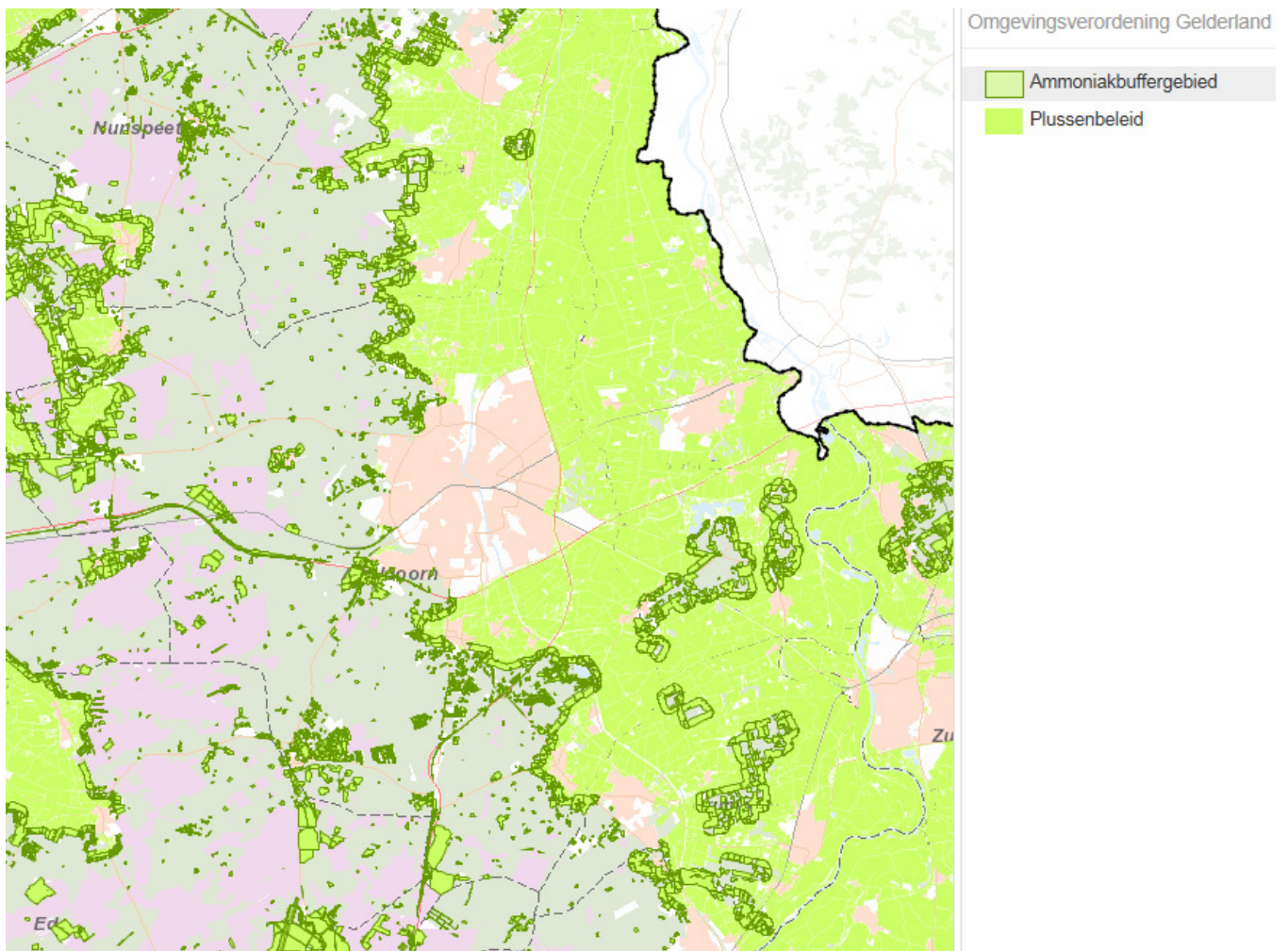
Het onder 1 en 2 gestelde doet zich niet voor als het ontwerp van het bestemmingsplan ter inzage is gelegd voor 22 maart 2017 en daarop door Gedeputeerde Staten geen zienswijze is ingediend.

De situatie onder 1 kan zich voordoen in de vorm van een gebiedsbestemmingsplan en in de vorm van een bestemmingsplan gericht op een concreet initiatief tot uitbreiding op perceelsniveau.

Uitgangspunt is bij de vaststelling in gebiedsbestemmingsplannen bij recht een uitbreiding toe te staan van de dan fysiek aanwezige oppervlak aan legale stalruimte en/of met omgevingsvergunning Bouwen vergunde oppervlak aan stalruimte ten dienste van de niet-grondgebonden veehouderij van maximaal 500 m² per vijf jaar. In die gebiedsbestemmingsplannen wordt tevens een bevoegdheid voor het college opgenomen tot wijziging van het bestemmingsplan voor een uitbreiding met meer dan 500 m² onder de voorwaarde dat deze beleidsregel wordt toegepast.

Bovenstaande houdt in dat bestaande rechten tot uitbreiding van stalruimte ten dienste van de niet-grondgebonden veehouderij uit de gebiedsbestemmingsplannen die worden vervangen komen te vervallen. Dit voorzover deze rechten een uitbreiding mogelijk maken aan oppervlakte stalruimte welke meer is dan in het nieuwe gebiedsbestemmingsplan bij recht (dus exclusief bovengenoemde wijzigingsbevoegdheid) mogelijk wordt gemaakt (namelijk een uitbreiding van de fysiek aanwezige oppervlak aan legale stalruimte en/of met omgevingsvergunning Bouwen vergunde oppervlak aan stalruimte ten dienste van de niet-grondgebonden veehouderij van maximaal 500 m² per vijf jaar).

In het betreffende bestemmingsplan of wijzigingsplan voor een concreet initiatief op perceelsniveau moet in de toelichting gemotiveerd aangetoond worden dat voldaan wordt aan deze beleidsregel.



Uitsnede kaart Regels Landbouw Omgevingsverordening (maart 2018)

5. Toepassing Plussenbeleid in Apeldoorn

Het Plussenbeleid vindt zijn toepassing binnen de bevoegdheid van raad en college tot het vaststellen van respectievelijk een bestemmingsplan en wijzigingsplan. Toepassen van deze bevoegdheden is ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Bij de inhoudelijke afweging of een aanvraag tot herziening of wijziging van een bestemmingsplan niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening spelen diverse factoren een rol. Belangrijke zijn:

- generieke wettelijke eisen en vigerend provinciaal en gemeentelijk beleid;
- gebieds- en locatieafhankelijke omstandigheden.

Voorbeelden hiervan zijn de Wet natuurbescherming, regels uit de Omgevingsverordening over het Gelders Natuur Netwerk, Groene Ontwikkelingszone en Ammoniakbuffergebied en voorwaarden als het niet aantasten van het beoogde stedenbouwkundig en landschappelijke beeld, het niet onevenredig aantasten van in het gebied voorkomende waarden, het voorzien in een kwalitatief zorgvuldige inpassing in het landschap en het niet ontstaan van onevenredige hinder voor de omgeving.

Een aanvraag tot uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijtak wordt gewogen op ruimtelijke aanvaardbaarheid en uitvoerbaarheid aan de hand van deze factoren. Aanvullend daarop wordt een aanvraag tot uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijtak getoetst aan het Plussenbeleid.

De raad (of college bij een wijzigingsplan danwel een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan kan worden afgeweken) kan op basis van de goede ruimtelijke ordening besluiten dat, ook al worden er aanvullende maatregelen conform deze beleidsregel getroffen, een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij ruimtelijk niet aanvaardbaar en/of uitvoerbaar wordt geacht.

Het Plussenbeleid wordt als volgt toegepast.

In essentie wordt paragraaf 3.9.10 van de Verdieping Omgevingsverordening gevolgd, met dien verstande dat zoveel mogelijk aangesloten wordt op het voorbereidingstraject tot besluitvorming zoals die door de gemeente wordt toegepast bij aanvragen tot herziening of wijziging van het bestemmingsplan. Ook wordt de focus gelegd op het toepassen van maatregelen (Plussen) met een ruimtelijke relevantie.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- a. definities
- b. dialoog
- c. investering
- d. plussen
- e. verzekering uitvoering

a. Definities

De definities uit de Omgevingsverordening worden gevolgd. Drie zaken worden nader gedefinieerd:

Uitbreiding: het binnen of direct aan een bestaand agrarisch bouwperceel vergroten van het ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan:

- fysiek aanwezige oppervlak aan legale bebouwing, en/of
- met omgevingsvergunning Bouwen vergunde oppervlak aan bebouwing,

welke ten dienste staat van de niet-grondgebonden veehouderijtak.

Bebouwing ten dienste van de niet-grondgebonden veehouderijtak: stalruimte voor de niet-grondgebonden veehouderijtak.

Elke vijf jaar eenmaal een uitbreiding van de oppervlakte van het agrarische bouwperceel van 500 m² of minder: de periode van vijf jaar wordt berekend vanaf de datum van een aanvraag tot herziening bestemmingsplan, wijziging bestemmingsplan of omgevingsvergunning. Als het totaal oppervlak aan aangevraagde uitbreiding en de in de vijf jaren daarvoor omgevingsvergunde uitbreiding 500 m² of minder is

dan is het Plussenbeleid niet van toepassing. Als overgangsbepaling geldt dat de werking met terugwerkende kracht niet verder gaat dan 22 maart 2017 (datum inwerkingtreding Omgevingsverordening).

b. Dialoog

Burgerparticipatie vormt in Apeldoorn al enige jaren een wezenlijk onderdeel bij de voorbereiding van besluiten tot herzien of wijzigen van een bestemmingsplan. Doel is dat de initiatiefnemer daarmee –voorafgaand aan de formele planprocedure- investeert in draagvlak door in gesprek te gaan met omwonenden.

Van een initiatiefnemer wordt verwacht dat hij of zij in een vroegtijdig stadium, in overleg met de betrokken dorps- of wijkraad, in gesprek gaat met belanghebbenden, waaronder omwonenden, over het beoogde plan. Het gesprek bestaat in ieder geval uit een informatiebijeenkomst waar een ambtelijke vertegenwoordiging van de gemeente bij aanwezig is.

Het gesprek start direct nadat de gemeente het initiatief getoetst heeft op kansrijkheid. Indien het geval wordt een overeenkomst aangeboden met daarin opgenomen de verplichting om in gesprek te gaan. Het gesprek vindt plaats op basis van een schetsplan. Er is dan nog gelegenheid om waar nodig geacht het plan bij te stellen. Van de initiatiefnemer wordt verwacht dat hij een verslag van het gesprek toestuurde aan de gemeente.

c. Investering

Het Plussenbeleid gaat uit van aanvullende maatregelen (maatschappelijke plussen) die door de initiatiefnemer getroffen moeten worden. De mate waarin is uitgedrukt in een investeringsbijdrage. De vereiste investering in de maatschappelijke plussen bedraagt € 15,- tot € 20,- per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte van de uitbreiding. De investering dient zoveel mogelijk plaats te vinden op het erf. Indien dit aantoonbaar niet mogelijk is, dan vindt de investering in de omgeving van het erf plaats of verder in de omgeving. De berekening van de investeringsbijdrage moet deel uit maken van de toelichting van het bestemmings- of wijzigingsplan.

d. Plussen

Uitbreidingen van de niet-grondgebonden veehouderijtak zijn alleen mogelijk indien het bedrijf aanvullende maatregelen van ruimtelijke kwaliteit treft op het gebied van milieu, landschappelijke inpassing of fysieke maatregelen op het gebied van dierwelzijn. Zoals al aangegeven gaat het om maatregelen die verder gaan dan standaard beleid. Aanvullende maatregelen zijn bijvoorbeeld extra investeringen in:

Ruimtelijke kwaliteit / landschappelijke inpassing

- extra streekeigen beplanting,
- fruitbomen,
- loop- en wandelpaden,
- innovatieve architectuur m.b.t. stalconcepten,
- sloop van vrijkomende (agrarische) bebouwing.

Milieu

- filtersysteem,
- afzuigsysteem,
- luchtwassysteem,
- biofilter.

Het gaat bij aanvullende maatregelen niet om de gangbare emissie reducerende technieken of gangbare Best Beschikbare Technieken. Wat gangbaar is, is ondermeer omschreven in artikel 1.1 van de Wabo. Dit verschilt per diersoort, per jaar en per gebied. Voor ammoniak kan in het kader van aanvullende BBT-maatregelen bijvoorbeeld gekeken worden naar kolom C van “Besluit emissiearme huisvesting” gepubliceerd in Staatscourant d.d. 25/6/2015 waarin gewenste grenswaarden voor 2018 worden genoemd. De ondernemer moet aantonen waarom zijn maatregel voor een plus in aanmerking komt en moet dat expliciet maken.

Dierwelzijn

- oppervlakte,
- groepsgrootte
- stalinhoud,

- voorkomen hittestress,
- schuurvoorziening,
- erfverharding,
- mestafvoerpunten.

Voorbeelden van maatregelen op het gebied van ruimtelijke kwaliteit, milieu en dierwelzijn zijn ook te vinden in de Maatlat Duurzame Veehouderij en het Beter Leven Keurmerk (sterrenstelsel) en Milieukeur. Deze certificatiesystemen zijn waardevol omdat zij aangeven wat in algemeenheid duurzame stalconcepten zijn.

e. Verzekering uitvoering

Uitgangspunt is de uitvoering van de aanvullende maatregelen te verzekeren in de vorm van een voorwaardelijke verplichting of ander voorschrift in het bestemmings- of wijzigingsplan. Indien zo'n regeling gelet op het recht niet mogelijk is dient met een privaatrechtelijke overeenkomst (inclusief boetebeding) met de ondernemer de uitvoering van de maatregelen verzekerd te worden.

BIJLAGE

Verdieping Omgevingsvisie Gelderland

Paragraaf 3.9.10 Plussenbeleid: verduurzaming van bedrijven in de niet-grondgebonden veehouderij

De niet-grondgebonden veehouderij, met name de varkens-, geiten-, pluimvee- en vleeskalverenbedrijven, mogen zich in Gelderland ontwikkelen op basis van het vigerend bestemmingsplan. Welke uitbreidingen van veehouderijen mogelijk zijn, wordt verder bepaald door:

- de wettelijke kaders van het Rijk;
- de provinciale regels voor bescherming van o.m. de kernkwaliteiten van Nationale Landschappen, Waardevol Open landschap, Nieuwe Hollandse Waterlinie, Gelderse Groene Ontwikkelingszone en het Gelders Natuurnetwerk, zoals weergegeven in de provinciale Omgevingsverordening.

In Gelderland is net als in voorgaande jaren geen nieuwvestiging toegestaan. Bedrijven of onderdelen van bedrijven (zogenoemde niet-grondgebonden takken) die uitbreiden, krijgen vanaf het moment dat gemeenten het Plussenbeleid in hun ruimtelijk beleid hebben meegenomen extra eisen opgelegd. Voor bedrijven die qua oppervlakte agrarisch bouwperceel meer dan 500 m² groeien zijn dan een of meer 'maatschappelijke plussen' vereist. Het gaat om aanvullende maatregelen van ruimtelijke kwaliteit op het gebied van milieu, landschappelijke inpassing en/of fysieke maatregelen op het gebied van dierwelzijn. Deze maatregelen moeten plaatsvinden naast de generieke wettelijke eisen en andere voorwaarden – zoals een goede landschappelijke inpassing op basis van vigerend Gelders provinciaal en gemeentelijk beleid.

Aan uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderij-activiteiten worden de volgende aanvullende eisen gesteld. Hierna worden deze puntsgewijs beschreven. De richting van hoe deze zaken moeten worden ingevuld, is opgenomen onder de puntsgewijze opsomming.

Eisen aan uitbreiding vanuit Plussenbeleid

1. uitbreidingen zijn alleen mogelijk indien het bedrijf maatregelen van ruimtelijke kwaliteit treft op het gebied van milieu, landschappelijke inpassing of fysieke maatregelen op het gebied van dierwelzijn,
2. een verslag van een dialoog met zijn omgeving bij de aanvraag – d.w.z. het verzoek om een bestemmingsplanherziening, -wijziging of omgevingsvergunning - is gevoegd,
3. de investering in de maatschappelijke plussen € 15,- tot € 20,- bedraagt per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte van de uitbreiding,
4. de investering zoveel mogelijk plaatsvindt op het erf. Indien dit niet mogelijk is, dan vindt de investering in de omgeving van het erf of verder in de omgeving,
5. de gemeente maakt met de ondernemer afspraken inclusief boetebeding via een privaatrechtelijke overeenkomst, een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan of een omgevingsvergunning, Op basis daarvan werkt het bevoegd gezag een wijzigingsplan uit, een afwijkingsbesluit of herziening van het bestemmingsplan.

Toelichting spelregels Plussenbeleid

De verwachting voor de niet-grondgebonden veehouderij is dat er schaalvergroting zal plaatsvinden. Een voordeel van schaalvergroting is dat grotere bedrijven beter dan kleinere bedrijven in staat zijn om extra maatregelen te nemen die de negatieve effecten voor de leefomgeving, zoals geurhinder en fijn stof uitstoot, endotoxinen en het risico op zoönosen, verminderen.

De provincie heeft er oog voor dat het Plussenbeleid niet onnodig belemmerend moet werken. Daarom gelden deze spelregels alleen voor uitbreidingen van bedrijven die qua oppervlakte van het agrarisch bouwperceel met meer dan 500 m² groeien. Aanvragers hebben maximaal een keer per vijf jaar de mogelijkheid om maximaal 500 m² uit te breiden zonder Plussenbeleid. De voorwaarden om zonder Plussenbeleid uit te breiden zijn bedoeld als lastenverlichting in de uitvoering.

Gemeenten nemen de voorwaarden van het Plussenbeleid mee in hun ruimtelijk beleid. De volgende vier aspecten zijn (minimaal) aan de orde om het Plussenbeleid lokaal uit te werken:

1. wat is de gewenste werkwijze en dialoog rond de voorgenomen uitbreiding?
2. welke inhoudelijk accenten in de extra maatregelen zijn gewenst vanuit het lokale beleid, passend bij het gebied, zodat lokaal maatwerk mogelijk wordt in de geest van de Omgevingswet en Gelderse Omgevingsvisie,
3. duiden van de ondergrens van de extra duurzaamheidsmaatregelen (wat zijn 'plus-investeringen'),
4. hoe de afspraken met de ondernemer worden gemaakt, bijvoorbeeld over de hoogte van de investering.

Deze zaken kunnen (eerst) op regionaal niveau worden uitgewerkt, zoals de Menukaart van de regio FoodValley. Een gemeente kan een dergelijk intergemeentelijk (regionaal) beleidskader benutten voor een nadere uitwerking in eigen ruimtelijk beleid.

Ad 1: de gewenste werkwijze en dialoog rond de voorgenomen uitbreiding

Van belang is vroegtijdige betrokkenheid van belanghebbenden bij de voorbereiding van plannen of besluiten. De provincie verwacht daarom van gemeenten dat zij in hun lokale beleid opnemen dat rondom een voorgenomen uitbreiding een zorgvuldige dialoog wordt gevoerd, gericht op het in kaart brengen van alle belangen, zowel die van de ondernemer als die van de belanghebbenden in de omgeving. In ieder geval dient een ondernemer bij een aanvraag tot uitbreiding een verslag van de dialoog met de omgeving te voegen.

Het is aan te raden dat een ondernemer eerst in gesprek gaat met de gemeente voor eerste check op het uitbreidingsplan. Zonder dat de gemeente zich al verbindt aan een plan, kan op eenvoudige wijze een eerste filtering op kansrijke en kansarme plannen plaatsvinden. Hoewel niet verplicht, is ook in de Omgevingswet het belang van een dergelijk vooroverleg onderstreept. De gemeente zorgt voor de afstemming van het eerste idee, ambtelijk en waar nodig bij het bestuur. Wanneer een gemeente een initiatief tot uitbreiding als kansrijk beoordeelt, is het van belang dat de ondernemer tijdig over een nog niet uitgewerkt plan in gesprek gaat met de omgeving. De ondernemer voert een dialoog met de omgeving dat, zoals hij of zij het beste inschat, passend bij het gebied. Het is denkbaar dat een ondernemer voor zijn (directe) burens een presentatie over zijn voorgenomen uitbreiding geeft en vraagt naar de ideeën van zijn omgeving hierover. Een buurthuis kan hiervoor een goede plek zijn maar ook een rondleiding door het bedrijf van de ondernemer is een mogelijkheid. Hiervoor gelden geen wetmatigheden. Een ondernemer nodigt zijn burens uit in een omtrek van een kilometer, een andere ondernemer nodigt burens uit in een kleinere straal rond zijn bedrijf. Voor advies hierover kan de ondernemer eventueel te rade gaan bij bijvoorbeeld de gemeente. De provincie biedt ondersteuning bij de uitvoering van het Plussenbeleid en stelt informatie voor alle partijen helder beschikbaar, zoals:

- beschikbaar stellen van zogenoemde 'handreikingen' over hoe een dialoog gevoerd kan worden;
- website vullen, toegankelijk voor iedereen, met informatie: op themaniveau, met namen van contactpersonen. Dit ook in het kader van de Omgevingswet waarin kennis transparant beschikbaar wordt gesteld via digitale info.
- een helpdesk voor partijen beschikbaar stellen die telefonisch kan worden geraadpleegd.

Afhankelijk van zijn toekomstvisie op het bedrijf en het gesprek met de omgeving past de ondernemer het uitbreidingsplan dan aan.

Het uitbreidingsplan wordt in procedure gebracht als de gemeente het plan en de gevoerde stappen in het proces met (onafhankelijke) partijen heeft besproken. Reden hiervan is om zorgvuldig en transparant te kunnen zijn naar alle betrokkenen over:

1. zijn de benodigde onderzoeken zorgvuldig opgesteld en gedeeld,
2. zijn belangen zorgvuldig en transparant gemaakt en gewogen,

Het bevoegd gezag maakt een afweging over wel of niet akkoord gaan met het plan. De gemeente maakt vervolgens met de ondernemer afspraken inclusief boetebeding via een privaatrechtelijke overeenkomst, een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan of een omgevingsvergunning. Op basis daarvan werkt het bevoegd gezag een wijzigingsplan uit, een afwijkingsbesluit of herziening van het bestemmingsplan.

Ad 2: welke inhoudelijk accenten in de extra maatregelen zijn gewenst met het oog op lokaal maatwerk passend bij het gebied

Het gaat bij aanvullende maatregelen niet over gangbare maatregelen die al vanuit bestaande vigerende beleidskaders nodig zijn. Aanvullende maatregelen zijn extra maatregelen ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit op het terrein van landschappelijke inpassing, milieu- en dierenwelzijn de groeirimte. Op deze wijze draagt Gelderland bij aan het versnellen van duurzame ontwikkelingen in de veehouderij, zonder dat dit ten koste gaat van een verslechtering voor de kwaliteit van de leefomgeving.

Gemeenten werken vooraf in beleid uit of zij in in bepaalde gebieden lokale of regionale aandachtspunten zien voor de inhoudelijke focus van deze aanvullende maatregelen vanuit een goede ruimtelijke ordening. Deze inhoudelijke focus zal daarvandaan meer of minder sturend zijn voor de aard van de genoemde aanvullende maatregelen passend bij de aard van een gebied.

Gemeenten kunnen accenten in de inhoudelijke focus van de aanvullende maatregelen eerst in regionaal verband uitwerken. Ook kunnen gemeenten het beleid dat – nadat het regionaal is verwoord - zelf nader aanscherpen.

Conform de aankomende Nationale Omgevingsvisie en Omgevingswet verwacht de provincie dat gemeenten actief beleid voeren op aandachtspunten in hun gebied, die vanuit een goede ruimtelijke ordening lokaal en in een gebied (regionaal) aandacht verdienen. Wij geven hieronder aan om welke gebieden het gaat en wij verwachten dat gemeenten deze rol ook actief oppakken.

De provincie verwacht van gemeenten dat zij op de volgende zaken sturing geven in de uitwerking van het lokaal maatwerk om vanuit een goede ruimtelijke ordening aanvullende maatregelen te vragen:

- aanvullende maatregelen voor fijn stof (onderdeel van een milieu-plus) in de regio FoodValley om de totale achtergrondbelasting te verbeteren in het gebied, de provincie geeft informatie via de [Atlas Leefomgeving](#).
- aanvullende maatregelen voor geur (onderdeel van een milieu-plus) in de regio FoodValley. Zie [bijlage Geurhinder als gevolg van geurachtergrondconcentratie \(NIEUW\)](#) ,
- op basis van de urgentie over leegstand in het buitengebied (ruimtelijke kwaliteits-plus) in de regio Achterhoek zijn er extra maatregelen nodig die de landschappelijke kwaliteit verbeteren en sloop bevorderen.

Ad 3: ondergrens van de extra duurzaamheidsmaatregelen (wat zijn 'plus-investeringen')

De te nemen aanvullende duurzaamheidsmaatregelen moeten passen binnen een goede ruimtelijke ordening c.q. ruimtelijk relevant zijn. Dit vergt maatwerk en is afhankelijk van het gebied waar de uitbreiding plaatsvindt. Niet alle onderstaande maatregelen zijn in alle gevallen ruimtelijk relevant. Conform de aankomende Nationale Omgevingsvisie en Omgevingswet verwacht de provincie dat gemeenten actief beleid voeren op aandachtspunten in hun gebied.

Ruimtelijke kwaliteit

Hier gaat het om maatregelen die verder gaan dan standaard beleid. Aanvullende maatregelen zijn bijvoorbeeld extra investeringen in:

- extra streekeigen beplanting,
- fruitbomen,
- loop- en wandelpaden,
- bezichtigingsruimte,
- innovatieve architectuur m.b.t. stalconcepten,

- bijdrage aan een ecologische verbindingzone,
- sloop van vrijkomende agrarische bebouwing.

Milieu

Hier gaat het om maatregelen die verder gaan dan standaard beleid. Aanvullende investeringen zijn bijvoorbeeld:

- filtersysteem,
- afzuigsysteem,
- luchtwassysteem,
- biofilter,

Het gaat bij aanvullende maatregelen niet op de gangbare emissie reducerende technieken of gangbare BBT. Wat gangbaar is, is o.m. omschreven in artikel 1.1 van de Wabo. Dit verschilt per diersoort, per jaar en per gebied. Voor ammoniak kan in het kader van aanvullende BBT-maatregelen bijvoorbeeld gekeken worden naar kolom C van “Besluit emissiearme huisvesting” gepubliceerd in Staatscourant d.d. 25/6/2015 waarin gewenste grenswaarden voor 2018 worden genoemd. De ondernemer moet aantonen waarom zijn maatregel voor een plus in aanmerking komt en moet dat expliciet maken. Het is aan de gemeente om deze afweging te beoordelen.

Dierwelzijn

Hier gaat het om fysieke maatregelen die verder gaan dan standaard beleid. Aanvullende maatregelen zijn bijvoorbeeld gericht op:

- oppervlakte,
- groepsgrootte,
- stalinhoud,
- voorkomen hittestress,
- schuurvoorziening,
- erfverharding,
- hygiënesluis,
- mestafvoerpunten.

Voorbeelden van maatregelen op het gebied van ruimtelijke kwaliteit, milieu en dierwelzijn zijn ook te vinden in de Maatlat Duurzame Veehouderij en het Beter Leven Keurmerk (sterrensysteem) en Milieukeur. Deze certificaatsystemen zijn waardevol omdat zij aangeven wat in algemeenheid duurzamere stalconcepten zijn. Zij geven ondernemers houvast om duurzamere stalconcepten toe te passen door fiscaal voordeel te bieden. De controle op de uitvoering van de maatregelen wordt door een onafhankelijke instantie uitgevoerd. Jaarlijks worden deze systemen met stakeholders en ondernemers besproken en vinden er actualisaties plaats.

Gangbare maatregelen en dus geen aanvullende maatregel

Bedrijfsvoeringsmaatregelen zijn **niet** aan te merken als een extra maatregel.

Ook de volgende zaken zijn **niet** aan te merken als een extra maatregel

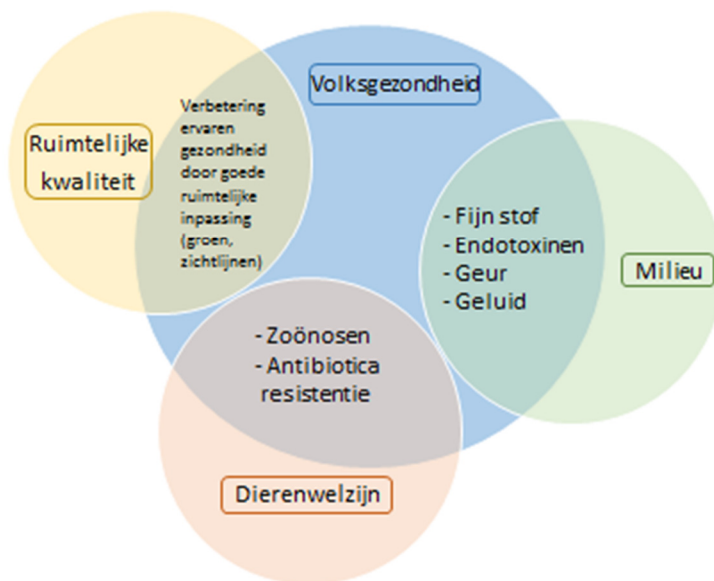
- een goede erfinpassing,
- rekening houden met landschappelijke en natuurkwaliteiten,
- voldoen aan milieunormen of aan normen voor dierwelzijn,
- emissiereducerende milieutechnieken (gangbare BBT cf Wabo artikel 1.1) die al standaard worden voorschreven.

Als peildatum voor ‘wat een extra maatregel is’ geldt de datum van de ter inzage legging van het ontwerpbesluit door de gemeente: dat kan een ontwerp bestemmingsplan/wijzigingsplan zijn maar ook een ontwerp omgevingsvergunning.

Volksgezondheid

Gezondheid beschouwt de provincie niet als 'plus' maar als een basiskwaliteit. Er is voor volksgezondheid nog geen eigenstandig normenkader. Volksgezondheid wordt nu ingevuld door invulling te geven aan (rijks)normen voor milieu (fijn stof en geur), dierenwelzijn en ruimtelijke kwaliteit. Er is een sterke verwevenheid tussen milieu, dierenwelzijn en gezondheid. Volksgezondheid lift mee op milieu (fijn stof en geur), dierenwelzijn en ruimtelijke kwaliteit. Als nieuwe normen over volksgezondheid meer helderheid geven dan komt dit erbij als basis en niet als 'plus'. Provincie en partners volgen de ontwikkelingen hiervan nauwlettend. Onderstaande huidige verwevenheid tussen elementen van volksgezondheid en de drie plussen wordt in de onderstaande figuur geïllustreerd.

verwevenheid volksgezondheid en de drie plussen



Verbeteringen voor de volksgezondheid worden dus in de praktijk ook via fysieke maatregelen voor milieu, dierenwelzijn en ruimtelijke kwaliteit – de plus-sporen in het Plussenbeleid - gerealiseerd. Zo dragen plussen op het gebied van geur, fijn stof en NOx dragen bij aan volksgezondheid. Maatregelen voor de verbetering van dierenwelzijn doen dit ook. Immers: een verkleining van de kans op het ontstaan en verspreiding van dierziekten verkleint de kans op effecten op volksgezondheid. Dit doet recht aan het gedachtengoed van de komende Omgevingswet, zorgen voor een gezonde en veilige leefomgeving.

Tegelijkertijd heeft de provincie sinds 2016 een instrument dat gericht is op het in beeld brengen van de factoren in de fysieke leefomgeving die invloed hebben gezondheid en dat daarmee een handvat kan bieden om te bepalen welke factoren de meeste kansen bieden om deze te verbeteren.

Ad 4: afspraken met de ondernemer, bijvoorbeeld over de hoogte van de investering

Gemeenten kunnen van de ondernemer extra maatregelen ter verbetering van de leefomgeving verlangen, die de ondernemer zelf ter uitvoering dient te brengen. De ondernemer dient concrete voorstellen ter uitvoering van de investeringsbijdrage bij de gemeente in te dienen. Hierbij kan de ondernemer onder meer gebruik maken van de certificaatsystemen die in de Maatlat Duurzame Veehouderij, het Beter Leven Keurmerk en Milieukeur zijn beschreven.

De te nemen maatregelen zijn over het algemeen fysiek van aard. Van de gemeente wordt gevraagd hierover afspraken te maken met de ondernemer. Dit dient via een anterieure privaatrechtelijke overeenkomst te gebeuren inclusief boetebeding, en/of voorwaardelijke verplichtingen in het bestemmingsplan of middels een omgevingsvergunning.

De investeringsbijdrage

De norm voor de investeringsbijdrage is een bedrag tussen de € 15 en 20 per vierkante meter stalvloeroppervlakte van de uitbreiding. De investering vindt bij voorkeur plaats op of nabij het erf van de initiatiefnemer. Indien dit niet mogelijk is vindt de investering in de omgeving van het erf of verder in de omgeving plaats. Een uitzondering geldt voor gebieden waar de sloop van gebouwen ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving een belangrijk onderwerp is. Met name in de Achterhoek levert sloop van veelal vervallen gebouwen een belangrijke bijdrage aan de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving op. Naar de aard van de maatregel zal sloop niet op of nabij het erf zijn.

Indien in de uitwerking van het uitbreidingsplan en het gesprek tussen ondernemer en omgeving duidelijk aantoonbaar is gemaakt dat een investering van minder dan € 15 per vierkante meter stalvloeroppervlakte van de uitbreiding mogelijk is, dan wordt dit mogelijk geacht. Maatwerk kan plaatsvinden indien dat goed onderbouwd wordt. Van het normbedrag kan worden afgeweken als de aanvullende investering - gelet op het belang van de bescherming van de ruimtelijke, milieu hygiënische en gezondheidseffecten van de uitbreiding van een veehouderij - niet leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Het ontwerp-bestemmingsplan moet vergezeld gaan van een berekening van de investeringsbijdrage.

Het bevoegd gezag, de gemeente, werkt beleidsregels uit die een ieder hierover vooraf duidelijkheid geven. Van de gemeenten wordt in verband met de rechtsgelijkheid gevraagd in regionaal verband dan wel met een buurgemeente dan wel door inschakeling van een onafhankelijke deskundige (zoals de SAAB, Stichting Advisering Bouwplannen) een consistente beleidsafweging toe te passen.

Jaarlijkse evaluatie en monitoring

Het Plussenbeleid zal na 1 jaar geëvalueerd worden, onder meer om te zien of deze bedragen moeten worden aangepast. Daarbij gaat het met name om het volgende te evalueren:

- welke gemeenten hebben het Plussenbeleid in het ruimtelijk beleid verwerkt en welke gemeenten hebben er ervaring mee opgedaan bij een uitbreiding;
- hoe en in welke zin zijn er afspraken gemaakt over de maatregelen passend bij gebiedsaandachtspunten;
- hoe is omgegaan met de berekening van de extra investering (en waarin) passend bij de situatie en het gebied – meer maatwerk;
- hoe is verslag van de dialoog – met het samenspel tussen bevoegd gezag, ondernemer en omgeving – verlopen’;
- hoe hebben de betrokken bevoegde gezagen de rechtmatigheid in de uitvoering vorm gegeven;
- hoe ervaren de betrokken partijen de praktische uitvoerbaarheid;
- hoe is de handhaving in de betreffende gemeente rond de uitvoering van de aanvullende maatregelen in het kader van het Plussenbeleid geregeld, wat is de rol van de Omgevingsdiensten;
- zijn er ongewenste neveneffecten te zien vanwege de uitbreiding; bv effecten rond verkeersveiligheid of een aantoonbare aanzienlijke toename in leegstand?

Zodra in deze jaarlijkse monitor duidelijk wordt dat een of meer elementen in het Plussenbeleid niet voldoende of als er manieren zijn die naar onze mening beter kunnen werken, dan zal de provincie een voorstel doen om het Plussenbeleid nader aan te passen.

Het Plussenbeleid is van toepassing op gebieden waarvoor vanaf 2014 zoneringsmaten golden in de Omgevingsvisie en –verordening: verwevingsgebied, landbouwontwikkelingsgebied, extensiveringsgebied.