

Beleidsregel Plussenbeleid gemeente Voorst

1. Inleiding

In 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. Tot de niet-grondgebonden veehouderij horen agrarische bedrijven die hoofdzakelijk zijn gericht op veehouderij waarvan het voer voor de landbouwhuisdieren voor het grootste gedeelte niet wordt geteeld op de gronden die in de nabijheid van het agrarisch bouwperceel zijn gelegen waarop de veehouderij rechten heeft. Veehouderijen met varkens, pluimvee, vleeskalveren, pelsdieren en geiten zijn in de regel niet-grondgebonden veehouderijen.

Het Plussenbeleid zet in op een duurzame niet-grondgebonden veehouderij. Groei is mogelijk als 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 werkt door bij bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen.

De Omgevingsverordening stelt dat een bestemmingsplan of omgevingsvergunning een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijtak mogelijk kan maken als deze voldoet aan een door de gemeente vastgestelde, in overeenstemming met het Plussenbeleid zijnde, beleidsregel. Met de beleidsregel 'Plussenbeleid gemeente Voorst' wordt hieraan invulling gegeven.

2. Wat is een beleidsregel

Een beleidsregel is een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, over 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.

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 2.30 en 2.31 van de Omgevingsverordening Gelderland, zoals in werking is getreden op 1 februari 2022.

Deze artikelen luiden als volgt:

Artikel 2.30 (uitbreiding niet-grondgebonden veehouderijbedrijf of veehouderijtak: handreiking beleidsregels Plussenbeleid)

1. Gedeputeerde Staten stellen in een handreiking een algemeen kader vast voor de door het gemeentebestuur op te stellen beleidsregels Plussenbeleid.
2. De handreiking Plussenbeleid bevat in ieder geval als kader dat:
 - a. uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf of niet-grondgebonden veehouderijtak alleen mogelijk is als door de aanvrager plusmaatregelen worden getroffen;
 - b. de investering in de te treffen plusmaatregelen aantoonbaar € 15 tot € 20 per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte van de uitbreiding bedraagt;
 - c. de plusmaatregelen getroffen 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 plusmaatregelen geborgd worden in:

- i. een privaatrechtelijke overeenkomst, inclusief een boetebeding;
- ii. een voorwaardelijke plicht in het bestemmingsplan, of
- iii. de voorschriften van een omgevingsvergunning.

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.

Voor de beleidsregel zijn vooral artikel 2.31, 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. Artikel 2.31, 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.

Artikel 2.30 lid 1 verwijst naar de 'handreiking beleidsregels Plussenbeleid'. Deze handreiking is als bijlage toegevoegd. Artikel 2.30 lid 2 gaat in op het overgangsrecht. In hoofdzaak stelt het overgangsrecht dat geldende rechten in op de kaders die in ieder geval opgenomen moeten zijn in gemeentelijk Plussenbeleid

4. Doorwerking Plussenbeleid in Voorst

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

1. Het vaststellen van een bestemmingsplan, of het verlenen van een omgevingsvergunning 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 die is opgenomen in een na 22 maart 2017 vastgesteld bestemmingsplan.

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

5. Toepassing Plussenbeleid in de gemeente Voorst

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 het college kan op basis van de goede ruimtelijke ordening gemotiveerd 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 de 'handreiking beleidsregels Plussenbeleid' gevolgd, zoals genoemd in artikel 2.30, lid 1 van de Omgevingsverordening. 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 en de hierin genoemde 'handreiking beleidsregels Plussenbeleid' 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

- 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.

b. Dialoog

Burgerparticipatie vormt in Voorst 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 gesprek gaat met belanghebbers, waaronder omwonenden, over het beoogde plan (de voorgenomen uitbreiding en de te treffen plusmaatregelen). 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. In dat 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 toestuurt aan de gemeente. De toelichting van het bestemmings- of wijzigingsplan of omgevingsvergunning geeft een samenvatting van het gesprek.

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. Als dat niet haalbaar is dan bij voorkeur in de omgeving van direct omwonenden. De berekening van de investeringsbijdrage moet deel uit maken van de toelichting van het bestemmings- of wijzigingsplan of omgevingsvergunning.

d. Plussen

De te nemen aanvullende duurzaamheidsmaatregelen moeten passen binnen een goede ruimtelijke ordening. Dit vergt maatwerk en is afhankelijk van het gebied waar de uitbreiding plaatsvindt. Het gaat bij aanvullende maatregelen niet om de gangbare emissie reducerende technieken of gangbare best beschikbare technieken. De initiatiefnemer moet aantonen waarom zijn maatregel voor een plus in aanmerking komt en moet dat expliciet maken.

Ruimtelijke kwaliteit

Aanvullende maatregelen zijn bijvoorbeeld investeringen in:

- extra streekeigen beplanting;
- fruitbomen;
- loop- en wandelpaden;
- bezichtigingsruimte;
- innovatieve architectuur van stalconcepten;
- bijdrage aan een ecologische verbindingzone;
- sloop van vrijkomende agrarische bebouwing.

Het gaat om investeringen die verder reiken dan op basis van lokaal of gebiedsgericht beleid al gevraagd kan worden.

Milieu

Aanvullende maatregelen zijn bijvoorbeeld investeringen in:

- filtersysteem;
- afzuigsysteem;
- luchtwassysteem;
- biofilter.

Dierwelzijn

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 dierenwelzijn zijn ook te vinden in de Maatlat Duurzame Veehouderij, het Beter Leven Keurmerk (sterrenstelsel) en Milieukeur. Deze certificaatsystemen zijn waardevol omdat zij aangeven wat duurzame stalconcepten zijn. Zij geven initiatiefnemers houvast om duurzame 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 initiatiefnemers besproken en vinden er actualisaties plaats.

Maatregelen die samenhangen met bedrijfsvoering zijn niet aan te merken als een extra maatregel. De volgende maatregelen zijn ook niet aan te merken als een extra maatregel:

- goede erfinpassing;
- rekening houden met landschappelijke en natuurkwaliteiten;
- voldoen aan milieunormen of aan normen voor dierenwelzijn;
- emissie-reducerende milieutechnieken die al worden voorschreven in (wettelijke) bepalingen.

Volksgesondheid

Gezondheid beschouwt de gemeente Voorst niet als 'plus' maar als een basiskwaliteit. Er is voor volksgesondheid nog geen eigenstandig normenkader. Volksgesondheid wordt nu ingevuld door invulling te geven aan (rijks)normen voor milieu (fijnstof en geur), dierenwelzijn en ruimtelijke kwaliteit. Er is een sterke verwevenheid tussen milieu, dierenwelzijn en gezondheid. Volksgesondheid lift mee op milieu (fijnstof en geur), dierenwelzijn en ruimtelijke kwaliteit. Als nieuwe normen over volksgesondheid meer helderheid geven dan is dit een basis en geen 'plus'. Provincie en partners volgen de ontwikkelingen nauwlettend.

De initiatiefnemer dient concrete voorstellen ter uitvoering van de investeringsbijdrage bij de gemeente in te dienen. Hierbij kan de initiatiefnemer 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. De hierover te maken afspraken met de initiatiefnemer gebeurt via een anterieure privaatrechtelijke overeenkomst inclusief boetebeding, en/of voorwaardelijke verplichtingen in het bestemmingsplan of in een omgevingsvergunning.

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 of omgevingsvergunning. Als zo'n regeling gelet op het recht niet mogelijk is dient met een privaatrechtelijke overeenkomst (inclusief boetebeding) met de initiatiefnemer de uitvoering van de maatregelen verzekerd te worden.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 30 januari 2023.

Dini Vriezolk-Groenewold, griffier

Paula Jorritsma-Verkade, burgemeester