



RAPPORT

Actualisatie veehouderijbeleid Omgevingsvisie Gelderland

Notitie Reikwijdte en Detailniveau PlanMER
Plussenbeleid Gelderland

Klant: Provincie Gelderland

Referentie: P&SBE1632R001D03

Versie: 03/Concept

Datum: 16-12-2015

HASKONINGDHV NEDERLAND B.V.

Koggelaan 21
8017 JN Zwolle
Netherlands
Planning & Strategy
Trade register number: 56515154

+31 88 348 65 00 **T**
info@rhdhv.com **E**
royalhaskoningdhv.com **W**

Titel document: Actualisatie veehouderijbeleid Omgevingsvisie Gelderland

Ondertitel: NRD Veehouderijbeleid Gelderland
Referentie: P&SBE1632R001D03
Versie: 03/Concept
Datum: 16-12-2015
Projectnaam: Veehouderijbeleid Gelderland
Projectnummer: BE1632
Auteur(s): Stef Kampkuiper, Mark Groen

Gecontroleerd door: Mark Groen

Datum/Initialen: 16-12-2015, MG

Goedgekeurd door: Marijn Wildeboer

Datum/Initialen: 16-12-2015, MW

Classificatie
Open



Disclaimer

No part of these specifications/printed matter may be reproduced and/or published by print, photocopy, microfilm or by any other means, without the prior written permission of HaskoningDHV Nederland B.V.; nor may they be used, without such permission, for any purposes other than that for which they were produced. HaskoningDHV Nederland B.V. accepts no responsibility or liability for these specifications/printed matter to any party other than the persons by whom it was commissioned and as concluded under that Appointment. The quality management system of HaskoningDHV Nederland B.V. has been certified in accordance with ISO 9001, ISO 14001 and OHSAS 18001.

Inhoud

1	Achtergrond en aanleiding: uitwerking landbouwbeleid	1
1.1	Aanleiding en context	1
1.2	Waarom een MER?	1
1.3	Procedure en planning	2
1.4	Leeswijzer	4
2	Inhoud van de herziening Omgevingsvisie Gelderland	5
2.1	Milieurelevante aanpassingen	5
2.2	Proces aan de hand van co-creatie	5
2.3	Kaders voor verdere uitwerking GPS	6
3	Aanpak PlanMER en milieubeoordeling	8
3.1	Aanpak PlanMER op hoofdlijnen	8
3.2	Milieubeoordeling	8

Bijlage 1: Samenvatting Notitie uitgangspunten GPS

Bijlage 2: Drie bouwstenen: pilot uitwerkingen van het GPS

Bijlage 3: Aanvullende bouwstenen

1 Achtergrond en aanleiding: uitwerking landbouwbeleid

1.1 Aanleiding en context

Provincie Gelderland heeft in haar vigerende Omgevingsvisie en –verordening beleid opgenomen ten aanzien van het bereiken van een ‘Duurzame land- en tuinbouw’. Daarin zijn onder andere uitgangspunten opgenomen ten aanzien van ontwikkelingsmogelijkheden voor veehouderijen. Met name het beleid ten aanzien van niet-grondgebonden veehouderijen dient concreter gemaakt te worden.

De provincie werkt aan een actualisatie van de Omgevingsvisie en –verordening met daarin:

1. Uitwerking van het Gelders Plussen Systeem (GPS) voor niet-grondgebonden veehouderij waarmee bedrijven uitbreiding kunnen ‘verdienen’. Daarbij laat de provincie de gehele zoning in het kader van de Reconstructiewet vallen en laat zij voor de gehele provincie de teksten vervallen die betrekking hebben op de maximale omvang van bouwpercelen voor de niet grondgebonden landbouw.
2. Het Gelders Plussenbeleid wordt in eerste instantie voor de niet-grondgebonden veehouderij uitgewerkt. In de uitwerking brengt de provincie daarnaast nu alvast in beeld wat ervoor nodig is om het Plussenbeleid ook voor de grondgebonden veehouderij mogelijk te maken.

De Besluitvorming over genoemde punten is Planm.e.r.-plichtig. Bij deze herziening van de Omgevingsvisie wordt dan ook een milieueffectrapport (PlanMER) opgesteld. Voorliggende Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) is één van de eerste stappen om te komen tot een PlanMER.

Toelichting gebruikte termen milieueffectrapportage

M.e.r.	= de milieueffectrapportage (de procedure)
MER	= het milieueffectrapport (het product)
Planm.e.r.	= milieueffectrapportage voor een plan dat een kader vormt voor een besluit over één of meerdere m.e.r.(beoordelings)-plichtige activiteiten
PlanMER	= het milieueffectrapport dat het resultaat is van de planm.e.r.

1.2 Waarom een MER?

In Nederland (en EU) is het verplicht voor ontwikkelingen met mogelijk belangrijke milieugevolgen een zogenaamde milieueffectrapportage (m.e.r.) te doorlopen en een milieueffectrapport (MER) op te stellen.

Het doel van een m.e.r. is het milieubelang volwaardig en vroegtijdig in de plan- en besluitvorming te betrekken en zo inzicht te krijgen in de effecten van de voorgenomen activiteit op de omgeving en in mogelijke maatregelen om eventuele effecten op de omgeving te verminderen en/of te compenseren. De m.e.r. draagt bij aan het maken van goed afgewogen, verantwoorde keuzes: welke milieueffecten worden (maximaal) verwacht wanneer een bepaalde keuze wordt gemaakt?

Bij de Omgevingsvisie is al een PlanMER opgesteld. Daarin is aandacht geweest voor het landbouwbeleid. Aangezien het beleid ten aanzien van ontwikkelingsmogelijkheden voor veehouderijen destijds onvoldoende concreet was om milieueffecten te bepalen (en om goed door te kunnen laten werken in vervolgbesluiten), zijn vanuit milieu in dat PlanMER alleen aandachtspunten benoemd voor verdere uitwerking.

Deze verdere uitwerking zal nu gaan plaatsvinden en is Planm.e.r.-plichtig aangezien:

- deze kaders schept voor latere m.e.r.(beoordelings)-plichtige besluiten of plannen. Gemeenten zullen de uitwerking hanteren bij het beoordelen van afwijkingen van de huidige bestemmingsplannen en verwijzen er naar in nieuwe bestemmingsplannen voor het buitengebied. Een besluit of plan is m.e.r.(beoordelings)-plichtig wanneer het activiteiten mogelijk maakt die (indicatieve) drempelwaarden uit onderdeel C of D van besluit m.e.r. overschrijden. In dit geval gaat het om de mogelijke overschrijding van de drempelwaarde bij activiteit C14 uit besluit m.e.r. ('De oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie voor het fokken, mesten of houden van pluimvee of varkens') en daarmee ook van de drempelwaarde bij activiteit D14 ('De oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie voor het fokken, mesten of houden van dieren'). Of een overschrijding van drempelwaarden ook daadwerkelijk plaatsvindt, is afhankelijk van individuele initiatieven in de toekomst. Deze worden niet rechtstreeks mogelijk gemaakt door de Omgevingsvisie. De visie schept alleen een kader voor bestemmings- en inpassingsplannen (en afwijkingen daarvan) waarmee dergelijke ontwikkelingen daadwerkelijk mogelijk worden gemaakt.
- significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden waarschijnlijk niet op voorhand kunnen worden uitgesloten. Als dit inderdaad niet kan, moet een Passende Beoordeling in het kader van de Natuurbeschermingswet worden uitgevoerd en is de herziening via deze weg ook planm.e.r.-plichtig.

1.3 Procedure en planning

De m.e.r.-procedure bestaat uit een aantal stappen. Deze zijn hieronder toegelicht (planning indicatief).

Openbare kennisgeving van het voornemen door bevoegd gezag (januari 2016).

De procedure start met een bekendmaking van het voornemen via een openbare kennisgeving.

De bekendmaking vindt plaats via de website van de provincie (www.gelderland.nl) en de daarvoor gebruikelijke (dag)bladen.

Raadplegen betrokken instanties over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport en vaststellen Reikwijdte en Detailniveau (september-november 2015).

De Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) vormt een kader voor het op te stellen MER.

Doel Notitie Reikwijdte en Detailniveau

Het opstellen van voorliggende Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) maakt onderdeel uit van de startfase van de m.e.r.-procedure. Doel van de notitie is aan te geven welke informatie in het planMER zal worden opgenomen. Met een concept NRD zijn betrokken bestuursorganen en instanties reeds geraadpleegd voor advies over de reikwijdte en aanpak van de milieubeoordeling van het op te stellen MER.

De volgende bestuursorganen en instanties zijn geraadpleegd over de inhoud van de NRD:

- Alle gemeenten van provincie Gelderland;
- De regio's van provincie Gelderland;
- Ministeries van Infrastructuur en Milieu, Economische Zaken en Defensie;
- Waterschappen Vallei en Veluwe, Rijn en IJssel, Riebierenland;
- LTO Noord;
- Natuur en milieuorganisaties;
- GGD.

Deze partijen hebben allen de concept NRD digitaal ontvangen. Zij zijn daarbij uitgenodigd voor een integrale bijeenkomst over de 'Startnotitie GPS' en de NRD (op 10 september 2015). In deze bijeenkomst hebben zij hun ideeën over de NRD in kunnen brengen. Ook zijn zij in de gelegenheid gesteld om schriftelijk te reageren.

De inhoudelijke kant van het proces wordt nader toegelicht in hoofdstuk 2

Het resultaat van deze consultatie is verwerkt in deze NRD.

Vervolgens wordt de NRD door Gedeputeerde Staten vrijgegeven voor inspraak (januari – februari 2016) en vervolgens vastgesteld als basis of richtlijn voor het op te stellen MER.

Er is geen vrijwillig advies van de commissie m.e.r. gevraagd in deze fase van het proces. Zij zal haar advies wel uitbrengen op het MER (zie hierna).

Opstellen MER (februari – april 2016)

De beoogde beleidsaanpassingen (herziening Omgevingsvisie) worden beoordeeld op milieueffecten. De milieueffecten worden beschreven in het MER. De resultaten worden meegenomen bij de formulering van het beleid.

Inhoud van het MER

Het milieueffectrapport bevat onder meer:

- een beschrijving van de voorgenomen activiteit (aanpassing landbouwbeleid) en alternatieven die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen;
- een beschrijving van de gevolgen voor het milieu die de voorgenomen activiteit en alternatieven kunnen hebben ten opzichte van de referentiesituatie (huidige situatie plus autonome ontwikkelingen);
- een samenvatting die aan een algemeen publiek voldoende inzicht geeft voor de beoordeling van het milieueffectrapport en van de daarin beschreven gevolgen voor het milieu van de voorgenomen activiteit.

Openbaar maken MER en ontwerp Herziening omgevingsvisie- en verordening, inspraak publiek en toetsingsadvies commissie MER (naar verwachting medio 2016).

Het MER wordt samen met de ontwerp Herziening omgevingsvisie- en verordening minimaal 6 weken ter inzage gelegd. Een ieder wordt in de gelegenheid gesteld zienswijzen in te dienen. De Commissie m.e.r. toetst in deze periode de kwaliteit en objectiviteit van het MER en beoordeelt of de juiste (milieu)informatie aanwezig is om het besluit over de Herziening te kunnen nemen. De ingekomen zienswijzen en het advies van de Commissie m.e.r. kunnen aanleiding geven tot bijstellen van het MER.

De officiële bekendmaking vindt plaats via www.gelderland.nl en zal tevens via de reguliere (dag)bladen worden gepubliceerd.

Beantwoording en verwerking zienswijzen en vaststelling Herziening Omgevingsvisie (naar verwachting tweede helft 2016).

Na beantwoording en verwerking van de zienswijzen door Gedeputeerde Staten beslissen Provinciale Staten omtrent de vaststelling van de Herziening. Zij betrekken hierbij het, eventueel aangepaste, MER welke een integraal onderdeel is van de herziene omgevingsvisie.

1.4 Leeswijzer

In het vervolg van deze NRD wordt ingegaan op de beoogde inhoud van het MER en het proces om tot die inhoud te komen.

In hoofdstuk 2 wordt de inhoud van de Herziening van de Omgevingsvisie, zoals deze naar huidig inzicht zal zijn, beschreven. De exacte invulling van de herziening is een resultaat van het proces waar het MER deel van is.

Hoofdstuk 3 beschrijft de milieuaspecten die onderzocht worden in het MER en hoe dat naar verwachting gaat gebeuren.

2 Inhoud van de herziening Omgevingsvisie Gelderland

2.1 Milieurelevante aanpassingen

Zoals aangegeven in paragraaf 1.1 betreft de herziening van de Omgevingsvisie een voorgenomen beleidswijziging voor de niet grondgebonden veehouderij. Daarnaast wordt in het onderzoek ook een start gemaakt met het in beeld krijgen van het geen er nodig is om de voorgenomen beleidswijziging ook voor de grondgebonden veehouderijen van toepassing te laten zijn. In paragraaf 2.3 wordt nader toegelicht wat de voorgenomen beleidswijziging voor de niet grondgebonden veehouderij betekent, voor zover deze in de eerste helft van 2016 nader wordt uitgewerkt.

In dit hoofdstuk wordt het huidige inzicht in de beoogde aanpassingen ten aanzien van de niet grondgebonden veehouderij beschreven. De verandering naar het Gelders Plussen Systeem (GPS) voor niet-grondgebonden veehouderij betekent in het kort:

- Vervallen van zonering in het kader van de Reconstructiewet;
- Vervallen en aanpassen van de teksten in de Omgevingsvisie die betrekking hebben op de maximale omvang van bouwpercelen voor de niet grondgebonden landbouw in de gehele provincie (dus ook buiten de reconstructiegebieden);
- Nieuw systeem van plussen waarmee men uitbreiding kan verdienen.

De exacte invulling staat nog niet vast. In de volgende paragraaf wordt beschreven hoe tot het uitgewerkte beleid wordt gekomen en welke rol het MER daar in heeft. De basis daarvoor ligt in de Notitie uitgangspunten GPS en de 'bouwstenen' die hier aan bij hebben gedragen. Paragraaf 2.3 beschrijft het kader waarbinnen het Plussenbeleid vervolgens verder wordt uitgewerkt.

2.2 Proces aan de hand van co-creatie

De uitwerking van het beleid wordt, zoals gebruikelijk in Gelderland, opgesteld via een open proces van co-creatie. Dit betekent dat de uitwerking van de (regionale) opgaven en beleidskeuzes in overleg met partners zal plaatsvinden.

Twee regio's hebben de uitwerking op regionaal niveau reeds opgepakt. Daarnaast heeft LTO haar visie al gegeven. De Provincie heeft vervolgens, mede op basis van deze 'bouwstenen', de basis gelegd voor het nieuwe beleid in de 'Notitie uitgangspunten GPS' (augustus 2015).

Na consultatie van belanghebbenden over de Notitie uitgangspunten GPS en de concept NRD (schriftelijk en via een bijeenkomst op 10 september 2015), zijn enkele schriftelijke reacties gekomen en hebben de Gelderse Natuur en Milieufederatie (GNMF) en de GGD bouwstenen geleverd voor het nieuw te vormen beleid. Op basis van de reacties en de bouwstenen hebben ook Provinciale Staten dit onderwerp besproken. Hieruit is een kader naar voren gekomen met vijf belangrijke richtingen (zie paragraaf 2.3) die de basis vormen voor scenario's waarmee de bandbreedte van milieueffecten in het MER wordt verkend.

In de bijlage van deze NRD zijn samenvattingen opgenomen van de Notitie uitgangspunten GPS en de genoemde bouwstenen. Deze documenten zijn ook zelfstandig beschikbaar.

De exacte invulling van de herziening is een resultaat van het verdere proces van co-creatie waar het MER deel van is. De wensen van belanghebbenden worden actief achterhaald gedurende het proces om te komen tot de uiteindelijke herziening van de Omgevingsvisie. Enkele regio's lopen voorop, maar iedere regio kent haar eigen problematiek. Toch moet het provinciale beleid voor een ieder duidelijk en werkbaar zijn, zodat het een bijdrage kan leveren aan de (economische) ontwikkeling van de sector en ten minste het behoud van de regionale omgevingskwaliteiten. Het milieubelang wordt hierbij geborgd door milieu- en

omgevingskwaliteiten zo vroeg mogelijk in te brengen zodat deze meegewogen kunnen worden bij keuzes of zelfs tot (milieu-)optimalisaties van keuzes kan leiden.

In eerste instantie wordt het milieubelang zichtbaar gemaakt door middel van kaartmateriaal waarop de (belangrijkste) milieugevolgen van het loslaten van de reconstructiezonering worden weergegeven. Vervolgens wordt het provinciale en regionale kader hierop getest door een nader te bepalen aantal cases te bediscussiëren. De uitkomsten moeten leiden tot aandachtspunten, verbeteringen en of aanpassingen aan de kaders vanuit de milieu- en omgevingskwaliteiten. In het MER wordt het doorlopen proces en de uitkomsten beschreven.

2.3 Kaders voor verdere uitwerking GPS

Momenteel gelden voor niet-grondgebonden veehouderijen maximale oppervlakten. Deze zijn opgenomen in de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening op grond van het voormalige reconstructiebeleid. Vanwege motie 8 uit 2014 wordt nu de ambitie uitgewerkt om niet meer te sturen op oppervlaktenormen, maar op ontwikkelingsruimte voor niet-grondgebonden veehouderijen als deze investeren in bovenwettelijke maatregelen, ofwel op de volgende vier 'plussen':

- Milieu;
- Dierenwelzijn;
- Volksgezondheid;
- Ruimtelijke kwaliteit.

Met het stimuleren van extra investeringen door veehouderijen wordt beoogd dat er meer innovatieve, duurzame veehouderijen ontstaan die kunnen rekenen op (meer) draagvlak vanuit de omgeving. Vanuit de aangedragen bouwstenen en overige geleverde input van partijen, staan voor deze uitwerking de volgende onderdelen centraal:

1. Centraal beleid of regionaal maatwerk?

Regio's hebben de ruimte om Plussenbeleid decentraal uit te werken. Op details kan het beleid in regio's van elkaar afwijken. Het Plussenbeleid zal voor alle regio's onderling op hoofdlijnen vergelijkbaar moeten zijn.

2. Alleen kwaliteits-plussen bij uitbreiding van niet-grondgebonden veehouderij?

Het Plussenbeleid wordt uitgewerkt voor de niet-grondgebonden veehouderij. In de uitwerking wordt zichtbaar hoe het Plussenbeleid in de toekomst ook voor de grondgebonden veehouderij kan werken.

3. Hoe kan zo goed mogelijk worden omgegaan met bestaande rechten?

De provincie respecteert bestaande rechten conform de overgangsregeling in de Omgevingsverordening. Dit betekent dat als de Omgevingsverordening in werking treedt voor het Plussenbeleid, dat nieuwe bestemmingsplannen hieraan gebonden zijn. De Omgevingsverordening heeft geen werking op bestaande bestemmingsplannen. Dit biedt de mogelijkheid in de eerste jaren een geleidelijke start te maken met het nieuwe instrumentarium om ervaringen op te doen en het systeem te vervolmaken. Gedeputeerde Staten stellen wel voor om twee jaar nadat het nieuwe beleid is vastgesteld, geen wijzigingsprocedures meer te accepteren. Vanaf dat moment zullen alle uitbreidingen van het agrarisch bouwperceel ten behoeve van de niet grondgebonden landbouw moeten voldoen aan het Plussenbeleid.

4. Welke bovenwettelijke maatregelen dienen in het Plussen-systeem te worden verwerkt?

Conform het amendement van Provinciale Staten (A8) is het Plussenbeleid gericht op vier thema's waarop bovenwettelijke maatregelen worden genomen:

- Milieu;
- Dierenwelzijn;
- Volksgezondheid;
- Ruimtelijke kwaliteit.

5. Welke investering wordt van de ondernemer verwacht?

Een investering van ongeveer 8% van de bouwsom van de uitbreiding lijkt een grootte te zijn die recht doet aan de wens om zowel kwaliteit na te streven als om het beleid betaalbaar voor de ondernemer te houden. Het werken met een investeringsvolume lijkt bovendien relatief simpel en uitvoerbaar in vergelijking met een puntensysteem.

3 Aanpak PlanMER en milieubeoordeling

Het planMER richt zich op de milieugevolgen van verandering van het beleid voor niet grondgebonden landbouw in Gelderland. Het gaat met name om de milieugevolgen waarbij sprake is van een provinciaal belang en die op kunnen treden in de periode tot 2030. Omdat in het voorgenomen beleid sprake is van regionale uitwerkingen, wordt daar waar mogelijk ook ingegaan op de milieugevolgen op regionaal niveau. In paragraaf 3.1 wordt in hoofdlijnen ingegaan op de aanpak van het PlanMER. In paragraaf 3.2 wordt beschreven hoe de milieubeoordeling plaatsvindt en welke milieuaspecten daarbij vooral van belang zijn.

3.1 Aanpak PlanMER op hoofdlijnen

De referentiesituatie

De referentiesituatie is de situatie waarmee de milieueffecten van de alternatieven worden vergeleken. Het is de situatie waarin de herziening van de Omgevingsvisie niet wordt vastgesteld en de daarin opgenomen ontwikkelingsmogelijkheden niet plaatsvinden. Deze situatie bestaat uit de (daadwerkelijke) huidige situatie plus de situatie die op termijn ontstaat als gevolg van de toekomstig zekere ontwikkelingen binnen en buiten Gelderland (bestemde en vergunde activiteiten die zeker binnenkort ingevuld worden). Dit laatste wordt de autonome ontwikkeling genoemd.

In de referentiesituatie wordt er derhalve van uitgegaan dat de reconstructiezonering gehandhaafd blijft en de WAV-gebieden met zonering beschermd blijven. Nieuwe uitbreidingen worden getoetst aan bouwvlakmaten en de regels die hiervoor in de provinciale verordening zijn vastgelegd.

Voorgenomen beleid

In paragraaf 2.3 zijn de kaders voor de verdere uitwerking geschetst. De daarbij gestelde vragen vormen de basis voor verschillende scenario's. Voorbeelden van scenario's die worden uitgewerkt, zijn:

- Centraal versus decentraal regelen: "verordenen" versus "verleiden";
- Definitie van de Plussen: wat valt er wel onder en wat niet? Milieu en Volksgezondheid kunnen breed of smaller worden gedefinieerd. Duidelijk moet zijn wat als Plus kan worden beschouwd;
- Waar wordt de investering van 8% aan afgemeten? En is dit een minimum of een maximum?

Deze scenario's vormen tevens de basis van het PlanMER. De vragen worden besproken in een brede werkgroep met in ieder geval een vertegenwoordiging van het PlanMER om de relevante milieuonderwerpen in te brengen. De verslaglegging wordt in het PlanMER opgenomen.

In overleg met regionale partners worden ook representatieve cases uitgewerkt om de werking van het systeem te testen. Hieruit moet niet alleen de werking van het Plussensysteem duidelijk worden, maar moet ook inzicht ontstaan in wat er provinciaal minimaal moet worden vastgelegd en wat er regionaal kan worden geborgd. Deze cases maken eveneens onderdeel uit van het PlanMER.

Er wordt vooralsnog van uit gegaan dat er geen berekeningen worden uitgevoerd, maar dat uitwerkingen worden gedaan door middel van expert-sessies. Als tijdens deze sessies blijkt dat berekeningen gewenst of noodzakelijk zijn om meer duidelijkheid te krijgen over de (milieu)gevolgen, wordt dit uiteraard niet nagelaten.

3.2 Milieubeoordeling

De beleidswijzigingen worden beoordeeld op een abstractieniveau dat past bij het abstractieniveau van de Omgevingsvisie. Dit betekent dat een globale effectbeoordeling wordt uitgevoerd, waarbij de effecten zijn beschreven die eventueel kunnen optreden gezien de aard en omvang van de activiteit en de omgeving

waarin de activiteit plaatsvindt. De daadwerkelijk optredende effecten hangen sterk af van de uitwerking van activiteiten. Het doel van het PlanMER is dan ook voornamelijk om aandachtspunten mee te geven en aanbevelingen te doen voor de verdere uitwerking van de activiteiten.

Voor de veehouderijen zijn de volgende milieuaspecten van belang:

- Natuur (Stikstof en WAV-gebieden);
- Waterhuishouding/klimaat;
- Geur;
- Landschap;
- Gezondheid;
- Geluid/verkeer;
- Luchtkwaliteit (fijnstof, vooral in relatie tot pluimvee en varkens).

Bovenstaande aspecten worden derhalve kwalitatief behandeld in het PlanMER. Waar mogelijk wordt gewerkt met kansen- en belemmeringenkaarten (eventueel per sector) om effecten inzichtelijk te maken. Naast de milieugevolgen zijn uiteraard andere beleidsdoelen relevant voor de landbouw. Hierbij gaat het in ieder geval om:

- De recreatiesector, deze is nauw verbonden en ruimtelijk zeer van belang;
- Duurzaamheid/energievoorziening: Welke bijdrage kan de sector leveren aan de energietransitie?

Naast de milieugevolgen wordt er ingegaan op het doelbereik voor andere relevante beleidssectoren. De volgende beoordelingssystematiek wordt gehanteerd:

Kwalitatieve score	Betekenis
++	Duidelijk positieve gevolgen / bijdrage
+	Beperkt positieve gevolgen / bijdrage
0	Geen gevolgen / bijdrage
-	Beperkt negatieve gevolgen / bijdrage
--	Duidelijk negatieve gevolgen / bijdrage

Passende beoordeling

Een Passende Beoordeling moet plaatsvinden als significant negatieve effecten voor de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden niet op voorhand kunnen worden uitgesloten. Voor deze herziening van de Omgevingsvisie is dat waarschijnlijk het geval. Dit wordt nog nader bepaald aan de hand van de geschetste uitwerking van het GPS. Indien een Passende Beoordeling wordt uitgevoerd, wordt deze op een abstractieniveau vergelijkbaar met de visie uitgevoerd, conform de 'stoplichtmethode' (zie hieronder). De Passende Beoordeling wordt middels een kwalitatieve beoordeling gedaan.

Stoplichtmethode

Bij de beoordeling van de gevolgen van de herziening van de Omgevingsvisie voor de gunstige staat van instandhouding wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de stoplichtbenadering (geadviseerd door de Commissie m.e.r.). Bij de stoplichtbenadering worden de gevolgen van planonderdelen voor habitattypen en soorten per gebied gescoord als zeker niet significant (groen), mogelijk significant maar mitigeerbaar (oranje) of significant en (vrijwel) niet mitigeerbaar (rood). Dit geeft in één oogopslag weer bij welke planonderdelen met name de risico's van beleidskeuzes zitten. De milieuaspecten waar de aandacht naar uitgaat zijn: ruimtebeslag, verzuring en vermesting (belangrijke mogelijke effecten van mobiliteit),

verdroging en vernatting, verstoring. Vervolgens worden ook op het abstractieniveau van de visie beheersmaatregelen gegeven om de effecten te voorkómen, beperken of compenseren. De stoplicht-benadering maakt het mogelijke in relatief korte tijd een beoordeling op te stellen op het hier relevante abstractieniveau.

Bijlage 1: Samenvatting Notitie uitgangspunten GPS

Provincie Gelderland wil haar ruimtelijke beleid met betrekking tot niet grondgebonden veehouderij ontwikkelingsgericht vormgeven. Het moet bijdragen aan een versnelde transitie naar een duurzame veehouderij.

Geen sturing met strakke regels, zoals maximale bouwvlakken, maar ontwikkelingsruimte bieden en tegelijk de kwaliteit van de leefomgeving behouden en waar mogelijk verder ontwikkelen (geen toelatingsplanologie, maar uitnodigingsplanologie). Bedrijfsuitbreiding van niet grondgebonden bedrijven moet transparanter, zorgvuldiger en met meer maatwerk. Bij uitbreiding moeten maatschappelijke tegenprestaties (plussen) worden geleverd, in samenspraak met de (directe) omgeving. Dit vergroot de maatschappelijke acceptatie en lokaal draagvlak en vermindert de kans op juridische procedures. De mogelijke overlast van een bedrijf hangt niet zozeer af van de oppervlakte van het agrarisch bouwperceel, maar meer van de manier waarop wordt geproduceerd. Daarnaast is zijn 'volgepropte' bouwpercelen niet wenselijk vanuit het oogpunt van ruimtelijke kwaliteit en brandveiligheid.

Het GPS wordt op provinciaal niveau uitgewerkt als een kader dat per regio nader ingevuld wordt. Bij de vaststelling van de Omgevingsvisie was al duidelijk dat het beleid voor de niet-grondgebonden veehouderij nader uitgewerkt moest worden in co-creatie.

Eerst zijn enkele regionale pilotuitwerkingen gedaan. De provincie heeft hierin ook meegedacht. Deze zijn als adviezen aan de provincie aangeboden en hebben uitgangspunten opgeleverd voor het GPS. De inhoud van deze bouwstenen is in de navolgende paragraaf samengevat.

In de notitie geeft de provincie een uitgebreid aantal uitgangspunten, zowel voor het proces als inhoudelijk. Het proces met de omgeving wordt nog meer centraal gesteld voor initiatiefnemers. De provincie laat inhoudelijk de eerdere afbakening van de 4 thema's waarop plussen gescoord kunnen worden (milieu, dierenwelzijn, volksgezondheid en ruimtelijke kwaliteit) los en maakt een breder palet mogelijk, zoals maatregelen op gebied van water, klimaat en biodiversiteit.

Bijlage 2: Drie bouwstenen: pilot uitwerkingen van het GPS

Regionaal Beleidskader Menukaart Regio Food Valley

De regio wil toe naar uitnodigingsplanologie: ruimte voor initiatieven afhankelijk maken van ruimtelijke kwaliteit en de investeringen die de ondernemer in zijn fysieke en maatschappelijke omgeving doet. Flexibiliteit in ontwikkeling is nodig. De landbouw moet steeds meer concurreren op een internationale markt (lage kostprijs, groter volume) waardoor bedrijven ontwikkelingsruimte moeten combineren met innovaties. Bedrijven die niet groter willen worden, verbreden vaak met een niet-agrarische tak. Tegelijk is de regio een relatief kleinschalig gebied, waarbij elke uitbreiding maatwerk vergt met een afweging tussen ontwikkelingsruimte en leefomgevingskwaliteit. Economische ontwikkeling van het buitengebied in combinatie met het versterken van de kwaliteit dus.

Dit sluit goed aan bij de provinciale visie. Om tot het regionale kader voor de menukaart te komen is onder andere een brede bijeenkomst georganiseerd in de regio waarbij allerlei organisaties informatie konden halen en brengen. De wethouders ruimtelijke ordening van de gemeenten in Food Valley zijn akkoord met het regionale kader. De regio wil de menukaart indienen als 'regionaal bod' voor het GPS en zo de menukaart officieel mogelijk maken.

De Menukaart is een werkwijze voor uitbreiding van alle typen bedrijven in het buitengebied. Dus niet alleen voor niet grondgebonden veehouderij, maar bijvoorbeeld ook voor recreatiebedrijven. Het betreft uitbreidingen die niet passen binnen het vigerende bestemmingsplan, inclusief de daarin opgenomen wijzigingsbevoegdheden, en die onder condities zijn toegestaan in de provinciale verordening.

Een ondernemer moet bovenwettelijke maatschappelijke tegenprestaties leveren (plussen), welke naar huidig inzicht vallen binnen de thema's:

- ruimtelijke kwaliteit/landschap, bijvoorbeeld extra erfbeplanting en extra investering architectuur;
- milieu, bijvoorbeeld maatregelen tegen lichthinder en bovenwettelijke maatregelen tegen ammoniakemissie;
- water, bijvoorbeeld kleinschalige waterberging op/bij erf en aanbieden weiland als overloopgebied bij hoog water;
- dierenwelzijn, bijvoorbeeld meer hokruimte voor hokdieren en mogelijkheid om naar buiten te lopen;
- volksgezondheid, bijvoorbeeld beperking uitstoot fijnstof en op gemengde bedrijven met kippen en varkens één tak afstoten;
- biodiversiteit, bijvoorbeeld aanleg bomenrijen, nestkasten en houtsingels/houtwallen als onderdeel van EVZ.

De gewenste tegenprestatie verschilt per locatie en is de resultante van de fysieke kenmerken van de locatie en de wensen van ondernemer, omwonenden en overheden. In het regionale kader worden de thema's kort toegelicht en worden telkens 5 voorbeelden van tegenprestaties gegeven. Prestaties moeten nog worden uitgewerkt in een Handreiking. Sommige prestaties zijn gebonden aan locaties en komen op kaarten te staan. Anderen zijn uniform en gelden voor het hele gebied. Ook zal op bepaalde plaatsen een voorkeursrangschikking komen van meest gewenste tegenprestaties (geen verplichting, alleen voorkeur). De thema's zijn niet limitatief en de handreiking wordt regelmatig vernieuwd. Het is nog de vraag of maatregelen waarvan de ruimtelijke relevantie niet altijd duidelijk is (bijvoorbeeld maatregelen ten aanzien van dierenwelzijn) in de Menukaart mogen worden opgenomen en vervolgens via het ruimtelijk beleid worden opgelegd.

De volgende voorwaarden gelden in ieder geval voor de tegenprestaties:

- altijd fysiek van aard en waar mogelijk ruimtelijk relevant;

- in principe voorafgaand of tijdens de bouw geleverd;
- de 'afrekening' van een tegenprestatie is eenmalig, namelijk tijdens de bouw;
- alle tegenprestaties hebben een lage controle/handhavinglast en is in principe eenmalig en bij de bouwcontrole.

De tegenprestatie moet in verhouding staan tot de investering. Een indicatie van de kosten is 8% van de investering. Deze investering mag wel economische voordelen hebben voor de ondernemer. Wel moet rekening gehouden worden met de kwetsbaarheid van het gebied rond het bedrijf. Aan de hand van maatwerk wordt de uiteindelijke hoogte van de tegenprestatie bepaald.

Het regionale kader beschrijft het proces van een uitbreiding volgens de Menukaart uitgebreid in een stappenplan (van initiatief naar plan) en welke eisen daar bij gelden. Onder andere over verslaglegging van gesprek tussen ondernemer en omwonenden en minimale afstand voor betrekken omwonenden (250 m). De hoofdlijn is: eerst consensus tussen gemeente en initiatiefnemer en daarna start van bestemmingsplanprocedure.

Als gemeenten uitbreiding toestaan bovenop de vigerende bestemmingsplannen (is niet verplicht, maar dan wel goed onderbouwen i.v.m. ongelijkwaardigheid in regio), zijn zij verplicht de voorwaarden uit het regionaal beleidskader Menukaart daaraan te verbinden. Het beleidskader is een algemene beleidsregel voor wijzigingsplannen.

Binnen het regionale kader is er wel ruimte voor elke gemeente om een verdere eigen invulling te geven aan de Menukaart. Het regionale kader is bedoeld voor raadsleden. Er volgt nog een praktische uitwerking in de vorm van een Handreiking voor ondernemers, omwonenden en adviseurs. Daarin staan, zoals aangegeven, onder andere de tegenprestaties waar de ondernemer uit kan kiezen.

Notitie Achterhoekse uitwerking provinciale Omgevingsverordening niet-grondgebonden veehouderij

Ook de regio Achterhoek onderschrijft de aanpak van het bieden van meer ontwikkelruimte op voorwaarde van versterking van kwaliteiten op basis van een 'menukaart'.

De regio sluit zich aan bij de beleidsregels van de provincie, maar zij wil de 'bestaande rechten' op grond van het Reconstructieplan Achterhoek en Liemers voor niet-grondgebonden bedrijven in ieder geval behouden: buiten LOG's (groei)ruimte voor een bouwblok tot 1 ha en binnen LOG's handhaving bestaande rechten met een minimum van 1,5 ha.

De investering in maatregelen zal een percentage van de totale investering zijn (max. 8%), danwel een vast te leggen bedrag aan waarde per m² grond, waarmee het bouwperceel wordt uitgebreid. Dit moet nog nader worden uitgewerkt. Maatregelen moeten in ieder geval haalbaar en betaalbaar zijn.

Ook regio Achterhoek noemt een straal van 250 m rond het bedrijf voor bepaling van 'de omgeving' waarmee overleg dient plaats te vinden.

Qua maatregelen kiest de regio nadrukkelijk voor ruimtelijk relevante, fysieke maatregelen, specifiek toegepast op het Achterhoekse landschap. Zij heeft een aantal voorbeelden van maatregelen aangegeven. De regio heeft geen voorkeur voor bovenwettelijke maatregelen op gebied van milieu en dierenwelzijn, maar onder de noemer volksgezondheid worden maatregelen ten aanzien van fijn stof en geur wel als wenselijk gezien.

Ontwikkeling en waardering hand in hand: Bouwstenen voor het bovenwettelijk kader (LTO Noord)

Dit advies is vastgesteld door de LTO besturen van Overijssel, Utrecht en Gelderland en opgesteld na werksessies met LTO bestuurders en ondernemers uit de pluimvee-, varkens- en kalverhouderij.

LTO Noord vindt het acceptabel dat bovenwettelijke eisen aan veehouderijbedrijven worden gesteld, zolang deze eisen haalbaar en betaalbaar zijn. LTO Noord vindt het belangrijk dat het systeem uniform is

(dus niet voor elke gemeente anders) en past bij visie en uitdagingen van de veehouderij. Veehouders vinden het belangrijk om verantwoordelijkheid te nemen, maar dit moet de eigen bedrijfsvoering niet negatief beïnvloeden.

De Maatlat Duurzame Veehouderij (MDV) wordt door veehouders gezien als een goed werkbaar instrument. Het is de wens van veehouders om de inhoudelijke invulling van GPS nauw aan te laten sluiten bij de MDV.

LTO doet een aantal voorstellen in de MDV. Bijvoorbeeld:

- betrekken van omwonenden binnen 250m, maar een bredere of nauwere cirkel kan ook, afhankelijk van de locatie;
- buurtgesprek is leidend voor kiezen van maatregelen, maar niet beslissend;
- investering is in bovenwettelijke fysieke maatregelen en is tot maximaal 8% van de bouwkosten (bedrag waarover bouwleges worden geïnd). De beoordeling op gemaakte kosten is een goed, objectief en betaalbaar beoordelingssysteem onder voorbehoud van de huidige fiscale mogelijkheden met de MDV;
- Alle fysieke bovenwettelijke investeringen zoals genoemd in de MDV tellen mee als bovenwettelijke maatregel bij een bouwblokvergroting. Dit betreft o.a. de thema's: Ammoniak, Fijn stof, Energie, Landschap, Omgevingsgerichtheid, Verstoring, Water, Dierenwelzijn en Diergezondheid, Milieu en Klimaat. Volksgezondheid is nauw verbonden met fijn stof- en geur. Maatregelen op dat vlak kunnen ook positief zijn voor volksgezondheid;
- Zinnige maatregelen kunnen door een ondernemer, regio of waterschap toegevoegd worden aan de lijst met maatregelen die in aanmerking komen, zodat het systeem up to date blijft;
- Om draagvlak voor de niet grondgebonden veehouderij te behouden zal geïnvesteerd moeten worden in maatregelen op of direct om het bedrijf. Dus bijvoorbeeld geen investering in natuur op grote afstand;
- Het bovenwettelijk systeem is toegespitst op de niet grondgebonden sectoren conform de omgevingsvisie in Gelderland. De regionale uitwerking kan zijn dat in bepaalde regio's het systeem voor alle ondernemers zal gaan gelden. Dit is aan de regio's;
- Het systeem is niet van toepassing bij vergroting van minder dan 0,1 hectare van het vigerende bouwblok.

LTO deelt de maatregelen in in drie invloedscirkels rond het veehouderijbedrijf:

1. Op het bedrijf zelf: invloeden op dieren, boer en personeel;
2. Leefomgeving direct rondom het bedrijf: Invloed op alle burens die het bedrijf nadrukkelijk kunnen horen, zien, ruiken of mogelijke gezondheidseffecten kunnen ondervinden;
3. Omgeving in ruime zin: invloed op de maatschappij, leefbaarheid van de regio.

LTO stelt voor dat minimaal de helft van de investeringen ten goede komt aan cirkel 2, zodat de directe leefomgeving baat heeft bij de ruimtelijke ontwikkelingen van de veehouderij. Uiteraard kunnen die maatregelen ook positief zijn voor cirkel 1 of 3. De rest van de investering mag vrij verdeeld worden over de cirkels 1, 2 en 3.

Bijlage 3: Aanvullende bouwstenen

Bouwsteen voor het Gelderse plussenbeleid, “Beter goed gejat, dan slacht verzonnen” (GNMF)

De GNMF is van mening dat het niet stellen van een maximummaat aan bouwpercelen en het volledig benutten van uitbreidingsruimte binnen bestaande bouwpercelen veel te veel ruimte biedt voor groei van de totale Gelderse veestapel wat vanwege de milieugevolgen daarvan onwenselijk is. Daarnaast is de GNMF van mening dat, afhankelijk van de lokale situatie per bedrijf en zijn omgeving, meer inspanningen nodig kunnen zijn dan de voorgestelde 8% meerkosten, zowel fysiek als financieel. LTO stelt voor om bij de inhoudelijke invulling van het systeem aan te sluiten bij de Maatlat Duurzame Veehouderij. De GNMF kan hierin meegaan maar acht alleen MDV niet voldoende voor de invulling van het GPS omdat vaak meer maatregelen nodig zijn ten behoeve van de kwaliteit van de omgeving.

Om deze redenen doet het GNMF een aantal aanbevelingen voor het vervolg:

- 1 Zorg er voor dat het Rijk de dierrechten (plafond op de nationale en regionale veestapel) niet afschaft (in 2018) en ontwikkel uit voorzorg provinciaal beleid om in 2018 waar nodig zelf een plafond in te voeren.
- 2 Laat de bestaande maximale bouwblokgrenzen niet los.
- 3 Maak gebruik van al bestaande maatlatten zoals MDV en BZV (Brabantse Zorgvuldigheidsscore) en pas deze aan, bijvoorbeeld door de BZV te vereenvoudigen: beter goed gejat dan slecht verzonnen.
- 4 Zorg er voor dat omgevingsaspecten in aanvulling op de MDV voldoende worden meegenomen. Dit is uit te werken in een puntensysteem en /of in het deel van de investering dat ten goed moet komen aan omgevingsaspecten.
- 5 Maatwerk kan ook betekenen dat in een gevoelige omgeving meer dan 8% extra investering nodig is en dat afgezien wordt van uitbreiding in een kwetsbare of al overbelaste omgeving, bijvoorbeeld overbelaste geursituatie en dan afzien van de 50/50% regeling (regeling houdt in dat in bestaande overbelaste geursituaties een veebedrijf toch mag uitbreiden en dat daarbij dan maar 50% van de overbelasting hoeft te worden opgeheven met technische maatregelen aan stallen). Dan bedrijfsverplaatsing of beëindigen onderzoeken.
- 6 Breng ook de grondgebonden (melk)veehouderij onder het plussensysteem.
- 7 Pas het GPS ook toe bij uitbreidingen binnen bestaande bouwblokken.
- 8 Maak, om ook niet ruimtelijk relevante maatregelen te kunnen eisen, gebruik van de Crisis- en herstelwet. Ook de MDV bevat niet ruimtelijk relevante maatregelen.
- 9 Overweeg niet alleen eisen te stellen aan de uitbreiding maar het GPS van toepassing te verklaren op het hele bedrijf.
- 10 Neem sloop van oude stallen (op het eigen bedrijf of in de buurt) mee als plusmaatregel.
- 11 Kwantificeren van maatregelen naar (minimaal) vereist aantal punten in een (eenvoudig) puntensysteem.
- 12 Zet naast de ondernemer ook de burger centraal.
- 13 Zoek naar een goed evenwicht tussen voldoende provinciale uniformiteit en provinciale minimumeisen en regionaal maatwerk.

Beleids/reactie Gelderse GGD'en op GS voorstel Gelderse Plussen

De Gelderse GGD'en zijn voorstander van een systeem waarin bovenwettelijke maatregelen worden vastgesteld en de verplichting tot dialoog met de omgeving is opgenomen om agrarische initiatiefnemers te prikkelen tot een kwaliteitsverbetering. Dit bevordert een verantwoorde groei en verduurzaming van de veehouderij. GPS kan goed werken om de leefomgevingskwaliteit te borgen.

Desondanks maken de GGD'en zich zorgen om:

- 14 Het ontbreken van centrale sturing en weging van de “plussen” ten opzichte van elkaar;

15 Het loslaten van de maximale bouwblok grootte zonder duidelijke borging van de leefomgevingskwaliteit c.q. volksgezondheid.

Ad 1. Het voorgestelde GPS kan door het ontbreken van centrale sturing leiden tot een lappendeken aan verschillende maatregelen c.q. “plussen” voor dezelfde situaties, afhankelijk van de wensen van decentrale overheden, de omgeving en de ondernemer zelf. Vooral plus-maatregelen ten behoeve van de volksgezondheid zouden minder vrijblijvend moeten zijn, zeker omdat deze in de dialoog met de omgeving minder snel aan de orde komen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit ervaringen met het Beoordelingskader Veehouderijen en Gezondheid in de praktijk.

Ad 2. Door de groei van dieraantallen stijgt de infectiedruk bij dierziekten en zoönosen en is er een groter potentieel aan dieren dat bevattelijk is voor ziekteverwekkers. Daarnaast zorgt de groei van dieraantallen ervoor dat de emissie van voor de gezondheid schadelijke stoffen, zoals bijvoorbeeld fijnstof, toeneemt. Omdat niet alle veehouderijen die uitbreiden emissie reducerende maatregelen toepassen, neemt de blootstelling aan omwonenden toe. Een eenduidige borging van het volksgezondheidsbelang in het GPS is daarom van belang.