

## 1. Inleiding

De provincie Gelderland heeft in 2014 met de Omgevingsvisie Gelderland een verandering ingezet op het gebied van ruimtelijke ordening. Toelatingsplanologie is omgeruild voor uitnodigingsplanologie, waarbij het sturen op doelen en kwaliteit centraal staat.

Voor de niet-grondgebonden veehouderij<sup>1</sup> heeft de provincie dit principe geconcretiseerd via het Plussenbeleid dat in maart 2017 in werking is getreden. Daarmee geeft de provincie de niet-grondgebonden veehouderij onder voorwaarden de ruimte om duurzaam te ontwikkelen.

Het Gelders Plussenbeleid is opgenomen in de huidige provinciale Omgevingsvisie Gaaf Gelderland en de Omgevingsverordening Gelderland. Iedere gemeente dient de voorwaarden van de provincie uit te werken in eigen beleidsregels, passend bij lokale en regionale gebiedskenmerken. De provincie Gelderland heeft in de "Handreiking Plussenbeleid" het kader opgesteld dat door het gemeentebestuur bij de vaststelling van de beleidsregels voor het Plussenbeleid aangehouden moet worden.

Het Plussenbeleid is van toepassing bij grotere uitbreiding van een niet-grondgebonden (onderdeel van een) veehouderij, waarbij de planologische mogelijkheid om stallen te bouwen met meer dan 500 m<sup>2</sup> bruto-staloppervlak toeneemt. Een kleinere uitbreiding is eenmaal binnen een periode van 5 jaar toegestaan zonder toepassing van het Plussenbeleid.

Doel van het Plussenbeleid is stimuleren van een duurzame niet-grondgebonden veehouderij en het verbreden van maatschappelijk draagvlak door het aangaan van de dialoog met de omgeving, het bieden van transparantie en stimuleren van extra investeringen. Niet-grondgebonden veehouderijen kunnen groeiruimte verdienen door maatschappelijke tegenprestaties (plus-maatregelen) welke leiden tot een betere kwaliteit voor de leefomgeving en verduurzaming van de niet-grondgebonden veehouderij. Hiermee wordt beoogd dat er meer innovatieve, duurzame niet-grondgebonden veehouderijen ontstaan die kunnen rekenen op meer draagvlak vanuit de omgeving.

Concreet betekent het Plussenbeleid dat gemeenten planologisch (via het wijzigen van het bestemmingsplan of het verlenen van een omgevingsvergunning) ruimte kunnen bieden aan uitbreiding van niet-grondgebonden veehouderijen, onder de voorwaarde dat deze bedrijven in gesprek gaan met de omgeving over de plannen en extra investeren in maatregelen op het gebied van dierenwelzijn, ruimtelijke kwaliteit en/of milieu. De omvang, die een niet-grondgebonden veehouderij bereikt door de uitbreiding, kent daarbij in principe geen maximum, maar maakt vanzelfsprekend wel onderdeel uit van de afweging van het gemeentebestuur bij het (wel dan niet) verlenen van planologische medewerking.

De gemeente moet de lokale uitwerking van het Plussenbeleid uiterlijk 1 januari 2027 in het bestemmingsplan Buitengebied of in een (toekomstig) omgevingsplan implementeren. Tot die tijd blijven de regels van het geldende bestemmingsplan "Buitengebied Oude IJsselstreek 2017" van toepassing en moet bij uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderijbedrijven die niet passen binnen het geldende bestemmingsplan deze beleidsregel toegepast worden.

In dit document staat beschreven op welke wijze de gemeente invulling geeft aan de toepassing van het Plussenbeleid.

---

<sup>1</sup> Een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf is een agrarisch bedrijf dat hoofdzakelijk is gericht op veehouderij waarvan het voer voor de landbouwhuisdieren voor het grootste gedeelte niet geteeld wordt op de gronden die in de nabijheid van het agrarisch bouwperceel zijn gelegen en waarop de veehouderij rechten heeft.

### 1.1 Afstemming

De navolgende stakeholders zijn gevraagd een reactie te geven op deze beleidsregel:

- LTO-Noord (afdeling Oost-Achterhoek)
- Omgevingsdienst Achterhoek
- Provincie Gelderland
- Gemeenten Bronckhorst, Montferland, Oost Gelre, Doetinchem en Aalten
- Waterschap Rijn en IJssel
- GGD Noord- en Oost-Gelderland
- Natuur en milieu Gelderland
- Vereniging Agrarisch Landschap Achterhoek en VAL Oude IJssel
- Gelders genootschap

Het resultaat van deze consultatieronde heeft geleid tot enkele aanpassingen van de ontwerp-beleidsregel. De reacties zijn voorzien van een antwoord en opgenomen in de consultatienota in de bijlage. De ingebrachte zienswijzen tijdens de terinzagelegging van de ontwerp-beleidsregel wordt t.z.t. in een zienswijzennota van een gemeentelijke reactie voorzien en als bijlage bij de beleidsnotitie gevoegd.

### 1.2 Leeswijzer

In de inleiding (hoofdstuk 1) is het ontstaan van het Gelders Plussenbeleid aangegeven, wat hiermee wordt beoogd en wat dit in planologische zin betekent voor de gemeenten. Hoofdstuk 2 gaat in op de doorwerking van het Gelders Plussenbeleid in het lokale Plussenbeleid voor Oude IJsselstreek. Beschreven wordt wanneer het Plussenbeleid van toepassing is, wat de uitzonderingen zijn en hoe bestaande rechten worden ingepast. Hoofdstuk 3 beschrijft het huidige ruimtelijk beleid in de gemeente voor bestaande veehouderijbedrijven. Hoofdstuk 4 gaat in op de wijze van toepassing van het lokale Plussenbeleid, de omgevingsdialoog, de investeringsverplichting, de plusmaatregelen en het waarborgen hiervan. Hoofdstuk 5 tenslotte bevat een uitwerking van de plusmaatregelen en beschrijft voorbeelden voor de thema's Milieu, Dierenwelzijn en Landschap.

## 2. Doorwerking en reikwijdte provinciale regels

### 2.1 Wettelijke basis

De basis voor het Plussenbeleid is gelegen in de Provinciale Omgevingsverordening, waarin de ambities uit de Omgevingsvisie vertaald zijn in instructieregels. In de Omgevingsverordening, zoals die na vaststelling van het Actualisatieplan 7 op 31 maart 2021 geldt, is het Plussenbeleid opgenomen in de artikelen 2.30, 2.31 en 2.33. Deze artikelen staan hieronder volledig opgenomen.

#### **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 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.

Volgens artikel 2.30 lid 1 heeft Gedeputeerde Staten een handreiking vastgesteld als algemeen kader voor het uitwerken van het gemeentelijk Plussenbeleid.

Artikel 2.30 lid 2 vormt de kern van het Plussenbeleid. Hierin staat aangegeven dat uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf alleen mogelijk is wanneer plusmaatregelen worden getroffen.

Artikel 2.31 lid 1 geeft aan dat een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij alleen mogelijk is wanneer het plan voldoet aan het gemeentelijk Plussenbeleid. Het gemeentelijk Plussenbeleid moet in overeenstemming zijn met de handreiking Plussenbeleid die door de provincie is opgesteld.

Artikel 2.31 lid 2 bepaalt dat er geen 'plussen' hoeven te worden gerealiseerd voor uitbreidingen van ten hoogste 500 m<sup>2</sup> in een periode van vijf jaar.

Naast een aanwijzing voor het Plussenbeleid kent de Omgevingsverordening ook een aan het Plussenbeleid gerelateerd artikel voor ammoniakbuffergebieden. Binnen de gemeentegrenzen van Oude IJsselstreek is een ammoniakbuffergebied aangewezen rondom De Vennebulten te Heelweg. Het artikel in de Omgevingsverordening voor ammoniakbuffergebieden luidt als volgt:

Artikel 2.33 (instructieregel bestemmingsplan niet-grondgebonden veehouderijtak in Ammoniakbuffergebied)

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

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

Toelichting artikel 2.33

Specifiek voor het 'ammoniakbuffergebied' – dat is een zone van 250 meter rondom zeer gevoelige natuur in het Gelders natuurnetwerk – gelden aanvullende voorwaarden ten opzichte van de instructieregels over nieuwvestiging en uitbreiding bij niet-grondgebonden veehouderij. Oogmerk van deze aanvullende voorwaarden is dat de emissie van ammoniak niet toeneemt bij uitbreiding van niet-grondgebonden veehouderij. Omdat het 'ammoniakbuffergebied' bestaat uit een zone rond de prioritair natuurgebieden, geldt aanvullende op de regel dat nieuw- of hervestiging van intensieve veehouderij niet is toegestaan dat bij uitbreiding van een bestaand bedrijf de emissie van ammoniak op de locatie niet mag toenemen. De 'toename van emissie' wordt berekend overeenkomstig het Besluit activiteiten leefomgeving.

Inmiddels heeft de Provincie een nieuw Actualisatieplan 8 vrijgegeven voor de inspraak. Deze aanpassing van de omgevingsverordening is per 1 februari 2022 van kracht. Als gevolg van een hernieuwde indeling van de Omgevingsverordening worden de artikelen over het Plussenbeleid in dit Actualisatieplan vernoemd naar respectievelijk de artikelen 6.21, 5.68 en 5.69. De artikelen worden nu opgeschreven vanuit een "ja-mits-benadering" waardoor tekstueel weliswaar iets verandert, maar inhoudelijk niets wordt gewijzigd.

## 2.2 Van toepassing zijnde gebieden

Het Plussenbeleid is geen gebiedsgericht beleid maar een bedrijfstype-gericht beleid en geldt voor heel Gelderland. Om die reden zijn de regels van het Plussenbeleid bij de vaststelling van het Actualisatieplan 6 van de provinciale omgevingsverordening in 2018 verduidelijkt. Daarbij had ook de kaart "Regels Landbouw", waarop het Plussenbeleid als gebied stond aangegeven, verwijderd moeten worden. Dat is destijds verzuimd en is op 31 maart 2021 hersteld bij de vaststelling van het Actualisatieplan 7.

## 2.3 Overgangsbepaling

De Omgevingsverordening Gelderland bevat de volgende specifieke overgangsbepaling voor de doorwerking van het Plussenbeleid:

**Artikel 8.2 (specifieke overgangsbepaling Plussenbeleid)**

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

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

Het bestemmingsplan “Buitengebied Oude IJsselstreek 2017” is vóór de vaststelling van het provinciaal Plussenbeleid op 28 juni 2018 vastgesteld. Formeel moet het provinciaal Plussenbeleid daarom vóór 1 januari 2027 planologisch in het bestemmingsplan of omgevingsplan verankerd worden/zijn.

Een uitbreiding die op basis van het bestemmingsplan “Buitengebied Oude IJsselstreek 2017” mogelijk is, al dan niet met toepassing van een wijzigingsbevoegdheid, valt daarmee niet onder het Plussenbeleid. Deze bestaande rechten worden behouden.

Op basis van de Omgevingsverordening werkt het Plussenbeleid wel door bij:

1. Partiële herziening bestemmingsplan, op grond van artikel 3.1 Wet ruimtelijke ordening, waarin uitbreidingsruimte vastgelegd wordt van meer dan 500 m<sup>2</sup> per vijf jaar.  
In de toelichting van het bestemmingsplan moeten de plusmaatregelen worden toegelicht en onderbouwd. Daarnaast wordt in de regels een voorwaardelijke verplichting voor de plusmaatregelen opgenomen.
2. Omgevingsvergunning met afwijking van het bestemmingsplan, op grond van artikel 2.12, lid 1a, sub 3 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.  
Wanneer de omgevingsvergunning met afwijking van het bestemmingsplan (buitenplanse afwijking) ruimte biedt aan een uitbreiding van meer dan 500 m<sup>2</sup> per vijf jaar, bij een niet-grondgebonden veehouderij moet toetsing aan het Plussenbeleid plaatsvinden. De plusmaatregelen worden daarbij als voorwaarde(n) in de omgevingsvergunning opgenomen en toegelicht en onderbouwd in de ruimtelijke onderbouwing, die onderdeel uitmaakt van de omgevingsvergunning. Bij de latere verwerking van de omgevingsvergunning in een bestemmingsplan, worden de plusmaatregelen planologisch verankerd.

Voor beide procedures geldt dat ook een anterieure overeenkomst wordt gesloten waarmee de uitvoering van de maatregelen eveneens geborgd wordt.

## 2.4 Begrippen

Tot slot zijn de volgende begrippen uit de Omgevingsverordening van belang voor het opstellen van het plussenbeleid.

<b>Grondgebonden veehouderijbedrijf</b>	Agrarisch bedrijf dat gericht is op het ontwikkelen van activiteiten waarbij de productie voor meer dan 50 procent afhankelijk is van het producerend vermogen van de grond waarover het bedrijf in de omgeving van de bedrijfsgebouwen kan beschikken.
<b>Grondgebonden veehouderijtak</b>	Onderdeel van een agrarisch bedrijf waarvoor het bedrijf beschikt over voldoende agrarische cultuurgrond in de omgeving van de bedrijfsgebouwen om de dieren binnen de veehouderijtak voor meer dan 50 procent zelf te kunnen voeren.
<b>Hervestiging (bij veehouderijbedrijf)</b>	Vestiging van een nieuw op te richten of een van elders te verplaatsen veehouderijbedrijf op een bestaand agrarisch bouwperceel.

<b>Niet-grondgebonden veehouderijbedrijf</b>	Agrarisch bedrijf dat hoofdzakelijk is gericht op veehouderij waarvan het voer voor de landbouwhuisdieren het grootste gedeelte niet geteeld wordt op de gronden die in de nabijheid van het agrarisch bouwperceel zijn gelegen en waarop de veehouderij rechten heeft.
<b>Niet-grondgebonden veehouderijtak</b>	Onderdeel van een agrarisch bedrijf dat is gericht op niet-grondgebonden veehouderij.
<b>Plussenbeleid</b>	Beleid met aanvullende kwaliteitsvoorwaarden die gelden voor het ruimtelijk beleid van gemeenten die een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf mogelijk willen maken.
<b>Plusmaatregel</b>	Aanvullende fysieke maatregel ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in de omgeving van een veehouderijtak op het gebied van het milieu, een goede landschappelijke inpassing of een verbetering van het dierenwelzijn.
<b>Uitbreiding (bij veehouderij)</b>	Vergroting van de agrarische bebouwing op een bestaand agrarisch bouwperceel al dan niet gepaard gaande met een vergroting van het bouwperceel.

### 3. Bestaand ruimtelijk beleid gemeente Oude IJsselstreek

Het ruimtelijk beleid voor de veehouderij is opgenomen in het bestemmingsplan “Buitengebied Oude IJsselstreek 2017”, vastgesteld door de gemeenteraad op 28 juni 2018. De bestaande veehouderijbedrijven zijn in dit bestemmingsplan positief bestemd, waarbij voor ieder bedrijf een bouwvlak is aangegeven, waarbinnen de bebouwing dient te worden gesitueerd. Ten aanzien van de bebouwingsmogelijkheden wordt een onderscheid gemaakt in grondgebonden agrarische bedrijven en niet-grondgebonden agrarische bedrijven. Zo mag van het bouwvlak voor een niet-grondgebonden agrarisch bedrijf maximaal 1 of 1,5 ha worden bebouwd. Voor grondgebonden agrarische bedrijven is geen maximale maat opgenomen.

In de regels van het bestemmingsplan is verder mogelijk gemaakt, dat het agrarisch bouwvlak – onder voorwaarden - kan worden vergroot. Burgemeester en wethouders hebben hiertoe in de regels een wijzigingsbevoegdheid gekregen. De wijziging kan worden toegepast onder de voorwaarden dat:

- De wijziging noodzakelijk is in verband met een doelmatige uitoefening van het agrarisch bedrijf die dient te worden aangetoond;
- De vergroting dient plaats te vinden aansluitend aan het bestaande bouwvlak;
- Er geen sprake is van milieu hygiënische belemmeringen;
- De maximale oppervlakte ten behoeve van niet-grondgebonden veehouderijbedrijven of veehouderijtakken, voor zo ver niet gelegen in het landbouwontwikkelingsgebied, maximaal 1 ha mag bedragen; in het landbouwontwikkelingsgebied mag de maximale oppervlakte 1,5 ha bedragen;
- Er sprake is van een goede landschappelijke inpassing waarvoor de initiatiefnemer een inrichtingsplan dient te overleggen;
- Er geen onevenredige aantasting plaatsvindt van bestaande landschaps- en/of natuurwaarden in de omgeving;

- Er geen onevenredige afbreuk plaatsvindt aan het (leef)milieu van in de omgeving aanwezige functies;
- Er geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende bestemmingen en functies
- Er door gebruik van agrarische gronden en - bouwwerken geen toename van stikstofemissie plaatsvindt (stikstofbepaling artikel 3.5.1 van het bestemmingsplan).

#### 4. Toepassing Plussenbeleid gemeente Oude IJsselstreek

##### 4.1 Inleiding

Voor de gemeente Oude IJsselstreek is de overgangsbepaling uit de provinciale omgevingsverordening van toepassing, dat het provinciaal Plussenbeleid formeel vóór 1 januari 2027 planologisch in het bestemmingsplan of omgevingsplan verankerd moet zijn. Tot dat moment is een lokale uitwerking van het provinciale Plussenbeleid in een beleidsregel wenselijk omdat aan het provinciaal Plussenbeleid geen directe werking is toegekend. Op deze wijze kan dan ook aan het Plussenbeleid worden getoetst bij uitbreidingsinitiatieven die niet mogelijk zijn vanuit het geldende bestemmingsplan.

Voor het opstellen van deze beleidsregel is gebruik gemaakt van de door de provincie opgestelde "Handreiking Plussenbeleid". Volgens deze handreiking moeten op gemeentelijk niveau de volgende punten worden uitgewerkt:

1. Wat is de gewenste werkwijze en dialoog rond de voorgenomen uitbreiding?
2. Welke inhoudelijke accenten zijn vanuit het lokale beleid gewenst, passend bij het gebied, zodat lokaal maatwerk mogelijk wordt in de geest van de Omgevingswet en Gelderse Omgevingsvisie;
3. Aangeven van de ondergrens van de extra duurzaamheidsmaatregelen (wat zijn "plusinvesteringen");
4. Hoe worden de afspraken met de ondernemer gemaakt, bijvoorbeeld over de hoogte van de investering.

Plusmaatregelen zijn aanvullend op wat nodig is vanuit bestaand beleid en wetgeving. Het betreft een extra verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, milieu en dierenwelzijn. De gemeente wil daarbij goede ruimtelijke randvoorwaarden blijven bieden voor een economisch rendabele en duurzame landbouw en veehouderij. De gemeente acht het daarbij van belang dat bedrijven rekening houden met hun omgeving. Voor zover er sprake moet zijn van extra investeringen moeten deze ook duidelijk tot een kwaliteitsbijdrage leiden voor de omgeving, extra maatregelen die de landschappelijke kwaliteit verbeteren en sloop bevorderen zijn wenselijk.

Aan de hand van bovengenoemde vier vragen is het lokale Plussenbeleid voor de gemeente Oude IJsselstreek in dit hoofdstuk nader gedefinieerd. De paragrafen 4.2 t/m 4.6 maken hierbij wezenlijk onderdeel uit van de beleidsregel Plussenbeleid Oude IJsselstreek. In hoofdstuk 5 zijn de mogelijke plusmaatregelen inhoudelijk nader uitgewerkt. De plusmaatregelen moeten binnen het grondgebied van de gemeente Oude IJsselstreek genomen worden.

##### 4.2 Begrippen

De begrippen, die de provincie in haar Omgevingsverordening heeft opgenomen, worden met een geringe verduidelijking van het begrip "plusmaatregel" en in aanvulling daarop de opname van het begrip "gangbare maatregel" overgenomen:

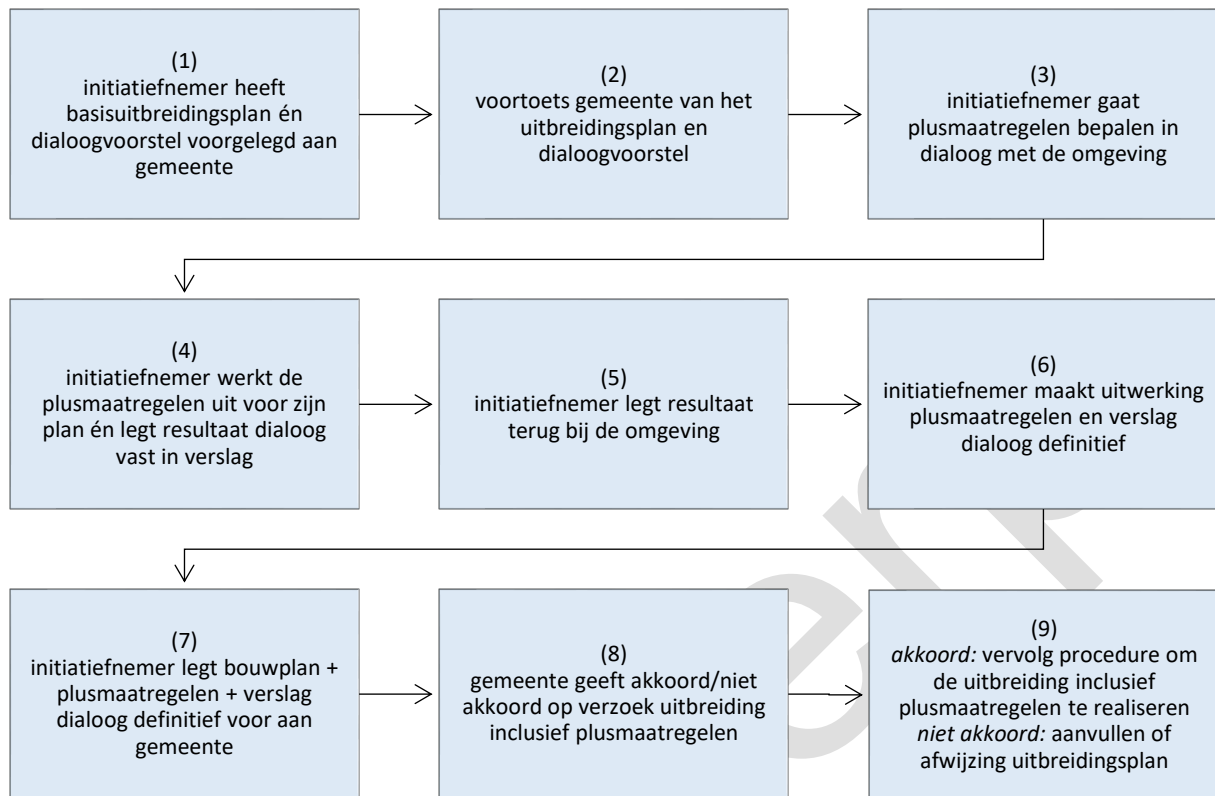
Basisuitbreidingsplan	Een nog niet uitgewerkt (bedrijfs)plan waarmee de ondernemer in gesprek gaat met de gemeente voor een eerste analyse van de voorgenomen uitbreiding. Zonder dat de gemeente zich verbindt aan een
-----------------------	---

	plan, vindt op eenvoudige wijze een filtering op kansrijke en kansarme plannen plaats. In de Omgevingswet wordt het belang van een dergelijk vooroverleg benadrukt. Wanneer de gemeente het initiatief als kansrijk beoordeelt, is het van belang dat de ondernemer hiermee tijdig in gesprek gaat met de omgeving.
Gangbare maatregel	Maatregel, die al vanuit bestaande wettelijke- of beleidskaders nodig is om bij uitbreiding of verandering van functies het gewenste kwaliteitsniveau te behouden of te brengen op een niveau om een doelstelling te halen, bijv. landschappelijke inpassing.
Grondgebonden veehouderijbedrijf	Agrarisch bedrijf dat gericht is op het ontwikkelen van activiteiten waarbij de productie voor meer dan 50 procent afhankelijk is van het producerend vermogen van de grond waarover het bedrijf in de omgeving van de bedrijfsgebouwen kan beschikken.
Grondgebonden veehouderijtak	Onderdeel van een agrarisch bedrijf waarvoor het bedrijf beschikt over voldoende agrarische cultuurgrond in de omgeving van de bedrijfsgebouwen om de dieren binnen de veehouderijtak voor meer dan 50 procent zelf te kunnen voeren.
Hervestiging (bij veehouderijbedrijf)	Vestiging van een nieuw op te richten of een van elders te verplaatsen veehouderijbedrijf op een bestaand agrarisch bouwperceel.
Niet-grondgebonden veehouderijbedrijf	Agrarisch bedrijf dat hoofdzakelijk is gericht op veehouderij waarvan het voer voor de landbouwhuisdieren voor het grootste gedeelte niet geteeld wordt op de gronden die in de nabijheid van het agrarisch bouwperceel zijn gelegen, en waarop de veehouderij rechten heeft.
Niet-grondgebonden veehouderijtak	Onderdeel van een agrarisch bedrijf dat is gericht op niet-grondgebonden veehouderij.
Plussenbeleid	Beleid met aanvullende kwaliteitsvoorwaarden die gelden voor het ruimtelijk beleid van gemeenten die een uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf mogelijk willen maken.
Plusmaatregel	Fysieke maatregel, aanvullend op gangbare maatregel, ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in de omgeving van een veehouderijtak op het gebied van het milieu, een goede landschappelijke inpassing of een verbetering van het dierenwelzijn.
Uitbreiding (bij veehouderij)	Vergroting van de agrarische bebouwing op een bestaand agrarisch bouwperceel al dan niet gepaard gaande met een vergroting van het bouwperceel.

#### 4.3 Dialoog

Bij een initiatief voor uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderijbedrijf geven we de initiatiefnemer zelf de verantwoordelijkheid om, in dialoog met de omgeving, de plusmaatregelen in te vullen. Voor het Plussenbeleid wordt hiervoor in de gemeente Oude IJsselstreek het volgende dialoogmodel gehanteerd.





De initiatiefnemer voert de omgevingsdialoog op een manier die past bij het gebied en zijn plan en nodigt daarbij de omwonenden en/of eigenaren van omliggende percelen uit die daarvan invloed zullen ondervinden. Dit kan in het ene geval een bijeenkomst zijn en in het andere geval kan de initiatiefnemer dit individueel aan de keukentafel bij de burens bespreken. Dit wordt voorafgaand samen met het basisuitbreidingsplan in een dialoogvoorstel voorgelegd aan de gemeente. De dialoog moet daarbij vooral gaan over de plusmaatregelen. Uitgangspunt is dat de initiatiefnemer de plusmaatregelen nog niet heeft ingevuld maar in dialoog met de omgeving verkent weegt en bepaald. In het verslag van de omgevingsdialoog dient de initiatiefnemer aan te geven:

- Wie bij de dialoog zijn betrokken;
- Hoe de gevoerde dialoog eruit heeft gezien;
- Welke inbreng de dialoog heeft opgeleverd;
- Wat de initiatiefnemer met deze inbreng heeft gedaan bij de uitwerking van zijn plan.

De initiatiefnemer bepaalt 'de omgeving' op basis van de beoordeling wie 'gevolgen van enige betekenis'<sup>2</sup> kan ondervinden door de uitbreiding. In acht te nemen factoren hierbij zijn afstand, zicht en milieugevolgen (o.a. geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico). Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn. Wie uitgenodigd wordt voor de omgevingsdialoog hangt dus af van de omgeving en van het specifieke uitbreidingsplan.

De omgevingsdialoog is primair bedoeld om draagvlak voor de plannen in de omgeving te creëren. Daarbij is het de bedoeling dat de dialoog leidt tot de voor de omgeving meest gewenste keuze voor de plusmaatregelen die de initiatiefnemer neemt ter compensatie voor de uitbreiding. Hierbij is het resultaat van de omgevingsdialoog leidend bij het te nemen raadsbesluit. Als een initiatiefnemer er in

<sup>2</sup> Gebaseerd op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 23 augustus 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2271, r.o. 3.2](https://www.rechtspraak.nl/Juridische%20praktijk/2017/08/23/170800010)

de dialoog niet uitkomt met de omgeving, dan is dat op zichzelf geen grond voor het college of de gemeenteraad om geen medewerking te verlenen aan de plannen. De gemeente zal in dat geval nauwgezet beoordelen of de uiteindelijke keuze van de plusmaatregel(en) wel in lijn is met de dialoog. Hierbij wordt met name getoetst aan de motivering van de gemaakte keuzes in relatie tot de zorgvuldigheid waarmee het proces van een omgevingsdialoog is doorlopen. Zijn alle (mogelijk) belanghebbenden tijdig betrokken, in welke mate was het besproken plan al uitgewerkt, zijn alle ingebrachte ideeën meegewogen in de uiteindelijke keuzes, etc.

Het advies is om ook een aantal relevante organisaties als stakeholders in de omgevingsdialoog te betrekken. Gedacht wordt aan de Agrarische Natuurvereniging VAL Oude IJssel en de commissie welstand en monumenten.

#### *N.B. Omgevingsdialoog en het participatiebeleid vanuit de Omgevingswet*

De hiervoor beschreven aanpak past binnen het participatiebeleid dat op 16 december 2021 is vastgesteld door de raad. De Omgevingswet biedt geen wettelijke basis om participatie verplicht te stellen bij inwonersinitiatieven. Echter gezien het belang van een goede dialoog met de omgeving kan de initiatiefnemer t.z.t. gebruik maken van een 'toolbox' op de gemeentelijke website en voor advies terecht bij een participatiecoach.

#### **4.4 Investering**

Het Plussenbeleid gaat uit van aanvullende maatregelen (plusmaatregelen) die door de initiatiefnemer getroffen moeten worden. Op grond van het Provinciale Plussenbeleid bedraagt de vereiste investeringsbijdrage een bedrag tussen de € 15 en € 20 per vierkante meter bruto staloppervlakte van de uitbreiding. Hierbij geldt dat het bestaand recht volgens artikel 3.1 lid c.1 van het geldend bestemmingsplan Buitengebied Oude IJsselstreek 2017, niet wordt meegenomen in de investeringsberekening. Dus maximaal 1 ha van het bouwblok, dan wel het bestaand legaal bebouwd oppervlak groter dan 1 ha, is het vertrekpunt van de berekening van de investeringsbijdrage. De investering vindt bij voorkeur plaats op of nabij het erf van de initiatiefnemer. Indien dit aantoonbaar niet mogelijk is, vindt de investering in de directe omgeving van het erf of verder in de omgeving plaats. Een uitzondering geldt voor gebieden waar gebouwen worden gesloopt ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Daarbij kan sloop op een andere locatie plaatsvinden mits de sloop binnen de gemeente Oude IJsselstreek plaatsvindt en bij voorkeur zo dicht mogelijk bij het agrarisch bedrijf. De vereiste investering die gemeente Oude IJsselstreek in de plusmaatregelen vraagt is € 20,- per vierkante meter bruto staloppervlakte van de uitbreiding. Onder bruto staloppervlakte valt alles binnen de buitenmuren, dus zowel de stallen als de hygiënesluis, voerkeuken etc.

##### *Rekenvoorbeeld*

Een agrarisch bedrijf wil een uitbreiding realiseren van 1.500 m<sup>2</sup> bruto stalvloeroppervlak. Nog 400 m<sup>2</sup> van deze uitbreiding aan staloppervlak is mogelijk binnen het geldende bestemmingsplan omdat binnen het bestaande bouwblok van 1 ha nog 400m<sup>2</sup> ruimte is voor bebouwing. Het investeringsbedrag voor de plusmaatregelen moet hierbij over de uitbreiding buiten het bestaand recht (art. 3.1 van het geldend bestemmingsplan) worden berekend, dus over 1.100 m<sup>2</sup>. De initiatiefnemer moet dus tenminste € 22.000 investeren in plusmaatregelen.

De berekening van de investeringsbijdrage moet deel uitmaken van de toelichting van het bestemmingsplan of de ruimtelijke onderbouwing bij een omgevingsvergunning. Het investeringsbedrag moet besteed worden aan de plusmaatregelen zelf. Indirecte gevolgen van de plusmaatregelen, bijvoorbeeld waardevermindering van grond, mogen niet verrekend worden.

#### **4.5 Plusmaatregelen**

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. 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.

Alle aanvullende maatregelen op het gebied van ruimtelijke kwaliteit, milieu en dierenwelzijn zijn denkbaar. Prioriteit heeft echter het extra versterken van landschappelijke inpassing vanwege de urgentie over leegstand in het buitengebied. In de regio Achterhoek zijn extra maatregelen nodig die de landschappelijke kwaliteit verbeteren en sloop bevorderen. Hierbij is de betaalbaarheid van sloopmaatregelen wel een aandachtspunt en wordt de haalbaarheid vergroot door deze plusmaatregel te combineren met eventuele sloopregelingen.

Vanwege de ruimtelijke relevantie moeten de plusmaatregelen passen binnen een goede ruimtelijke ordening. De gemeente kijkt altijd eerst of daarvan sprake is, vervolgens in hoeverre de ondernemer rekening houdt met belangen van z'n omgeving en of voldaan wordt aan het Plussenbeleid. De gemeente kan op basis van goede ruimtelijke ordening altijd besluiten dat een uitbreiding ruimtelijk niet aanvaardbaar is, ook al wordt voldaan aan het Plussenbeleid.

In hoofdstuk 5 zijn de maatregelen verder uitgewerkt per thema.

#### **4.6 Borging uitvoering maatregelen**

De plusmaatregelen worden vastgelegd in een anterieure overeenkomst met de initiatiefnemer. Aan de uitvoering en instandhouding van deze maatregelen is dan een boetebeding gekoppeld. Daarnaast wordt voor de uitvoering van de plusmaatregelen een voorwaardelijke verplichting opgenomen in het bestemmings- of wijzigingsplan dat de uitbreiding mogelijk maakt. In het geval van een omgevingsvergunning, moet de uitvoering van de plusmaatregelen verzekerd worden door middel van voorwaarden bij de vergunning.

### **5. Uitwerking plus-maatregelen per thema**

In dit hoofdstuk zijn de thema's, die bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving, verder uitgewerkt. Om de ondernemer alle vrijheid te geven om te investeren in maatschappelijk draagvlak door in gesprek te gaan met omwonenden, zijn slechts voorbeelden van plusmaatregelen genoemd per thema. Het is dus geen uitputtende lijst, de voorbeelden zijn puur ter inspiratie bedoeld. Waar mogelijk stuurt de gemeenteraad echter wel op plusmaatregelen ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, zoals extra maatregelen rond landschappelijke inpassing op of in de directe omgeving van het erf.

#### **5.1 Ruimtelijke kwaliteit**

De gemeente Oude IJsselstreek kent een gevarieerd en uitgestrekt buitengebied. Dit buitengebied kent veel afwisseling met overgangen van rivierengebied naar zandgebied en veenontginningen. Deze verscheidenheid is in het verleden ontstaan door verschillen in bodem, waterhuishouding en landgebruik. Elk landschap binnen de gemeente heeft daarmee zijn eigen ontstaansgeschiedenis en daardoor zijn eigen unieke patroon en structuur.

Een belangrijke opgave in de gemeente Oude IJsselstreek bestaat dan ook uit het versterken van de bestaande basiskwaliteit van het landschap en de identiteit van verschillende landschapstypen, maar ook het behoud van cultuurhistorische waarden. De kaders hiervoor zijn in de loop der tijd vastgelegd in meerdere plannen en beleidskaders, zoals de erfgoedverordening. Zo ligt aan het huidige

bestemmingsplan voor het buitengebied het (intergemeentelijk) landschapsonwikkelingsplan “Van nieuwe naobers en brood op de plank” (LOP) ten grondslag. Het LOP is nog steeds praktisch toepasbaar maar mist deels de samenhang met andere beleidskaders. Daarbij komt dat het landschap voortdurend aan verandering onderhevig is. Ook de komende tijd staan er grote veranderingen aan te komen die een grote impact kunnen hebben op het landschap. Bijvoorbeeld de energietransitie en klimaatadaptatie vragen om ruimte, maar ook de natuurontwikkeling en de voortgaande verstedelijking. Tegelijkertijd staat de landbouw voor een omvangrijke transitie: van de huidige, voornamelijk lineaire bedrijfsvoering naar een duurzame, circulaire en mogelijk “natuurinclusieve” bedrijfsvoering en daarmee naar een ander ruimtegebruik.

Voor een samenhangende en actuele visie op het landschap en de groene kernen heeft de gemeenteraad op 22 april 2021 de Visie op Landschap, Natuur en Groene Kernen (VLNGK) vastgesteld. Deze visie gaat in op de wijze waarop de kenmerkende landschappen voor de toekomst verder versterkt kunnen worden, in samenhang met de ontwikkelingen die de komende jaren spelen. Hiermee geeft Oude IJsselstreek inhoudelijk richting aan landschappelijke versterking.

Het Plussenbeleid sluit aan op gestelde doelen in de genoemde visie door met bijvoorbeeld de volgende plusmaatregelen te investeren in:

- landschappelijke versterking met streekeigen plantmateriaal:
  - i. aanleg en herstel landschapselementen;
  - ii. akkerrandvegetatie (verbeteren biodiversiteit);
  - iii. aanleggen van een fruitboomgaard;
  - iv. realisatie van recreatieve verbindingen voor ongemotoriseerd verkeer in aansluiting op bestaande routestructuren;
  - v. (kleine) bospercelen koppelen d.m.v. aanleg robuuste landschapsstructuur;
- sloop van vrijkomende agrarische bebouwing zonder herbouwmogelijkheid;
- bovenwettelijke maatregelen vertraagde waterafvoer;
- open stellen van het eigen agrarische erf voor bezoekers;
- innovatieve architectuur van stalconcepten;
- verbeteren ecologische verbindingen;
- opvang hemelwater: afkoppelen bestaand verhard oppervlak;
- duurzaamheid waarbij de opgewekte energie ten goede komt aan de omgeving.

Het gaat dus om investeringen die verder reiken dan op basis van lokaal of gebiedsgericht beleid al gevraagd kan worden. De sloop vindt plaats binnen de eigen gemeentegrens en zo dicht mogelijk bij het agrarische bedrijf. Voor alle maatregelen geldt dat ze nog niet zijn uitgevoerd.

## 5.2 Milieu

Zoals hiervoor aangegeven hecht de gemeente Oude IJsselstreek veel waarde aan extra maatregelen ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Indien een ondernemer wil inzetten op extra investeringen op het gebied van milieu zal men zich kunnen richten op:

- Bovenwettelijke maatregelen ter beperking van de milieugevolgen (o.a. geur, geluid, fijnstof, licht, trilling, emissie) van het agrarisch bedrijf met aantoonbare verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in de omgeving;
- Het realiseren van installaties voor duurzame energieopwekking waarbij de opgewekte energie volledig ten goede komt aan de omgeving.

Voorbeelden zijn:

- Stillere ventilatoren.
- Wijziging route binnen het bedrijf waardoor overlast afneemt.

- Bijdragen aan lokale keten van voedsel produceren en consumeren:
  - Hoger percentage ter plaatse geproduceerd voer.
  - Slacht, verwerking, afzet in directe omgeving (geen export), regionale verkoop → daardoor minder transport, im-/export nutriënten, daarmee ook minder CO<sub>2</sub>-uitstoot.
- Zonnepanelen op daken, niet voor de eigen energievoorziening.
- Ioniserende maatregelen die fijnstof reduceren. Het verlagen van emissies aan fijnstof onder de norm is extra gezondheidswinst. Deze maatregelen hebben het grootste effect bij woningen binnen 250m van pluimveebedrijven.
- Vergaande emissiebeperkende staltechnieken voor geur. Beperk het percentage geurgehinderden bij voorkeur tot 12% of lager en houdt dit percentage in nieuwe situaties in ieder geval onder de 20%.
- Mest scheiden op het erf zonder toename geluids- en geuroverlast.
- Andere, alternatieve maatregelen die niet in wetgeving verplicht zijn maar die wel een ammoniak-reducerende werking hebben, zoals genoemd op [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl) met uitzondering van daarin genoemde voermaatregelen.

### 5.3 Dierenwelzijn

Verbetering van het dierenwelzijn draagt bij aan een maatschappelijk verantwoorde veehouderij. Ook op het gebied van dierenwelzijn is het lastig om de ruimtelijke relevantie van extra maatregelen te bepalen. Doorgaans hebben fysieke maatregelen geen ruimtelijke invloed en leiden soms zelfs tot een grotere ruimtebehoefte bij de initiatiefnemer. Dit neemt niet weg dat maatregelen ter verbetering van het dierenwelzijn aangemerkt kunnen worden als plusmaatregelen.

Aanvullende fysieke maatregelen zijn bijvoorbeeld gericht op:

- oppervlakte in stal en buitenruimte meer dan wettelijke eis;
- groepsgrootte;
- stalinhoud;
- voorkomen hittestress;
- hygiënesluis;
- duurzame vloeren;
- extra brandpreventie.

Voorbeelden van maatregelen op het gebied van dierenwelzijn zijn ook te vinden in de Maatlat Duurzame Veehouderij, het Beter Leven Keurmerk (sterrensysteem) en Milieukeur. Deze certificaatsystemen zijn waardevol omdat zij aangeven wat in algemeenheid duurzamere stalconcepten zijn.