

Raadsbesluit

CONFORM BESLOTEN			
B EN W		RAAD	
DATUM	PAR.	DATUM	PAR.
		1-6-17	107



PvdA tegen

*CDA, VVD, LPB en Raadslid Frank Smit
voor*

Raadsvergadering : 01 juni 2017
Agendanr. : 6a
Onderwerp : Bestemmingsplan 2e Herziening Buitengebied
Bergeijk 2017

De raad der gemeente Bergeijk;
gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 18 april 2017;
gezien het advies van de commissie GZ d.d. 16 mei 2017.

besluit:

1 De Nota van Zienswijzen en ambtshalve aanpassingen behorend bij het bestemmingsplan "2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017" en bijlagen vast te stellen en de hierin geformuleerde aanpassingen en reacties op de zienswijzen te verwerken in het plan;

2 Het bestemmingsplan met de plannaam "2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017" in pdf-formaat (toelichting), html-formaat (regels) en gml-formaat (verbeelding) en met planidentificatienummer NL.IMRO.1724.BPUthb0041-VAST en met de kadastrale ondergrond GBKN-Kadaster voor het plangebied, conform de artikelen artikelen 1.2.1. tot en met 1.2.5. Bro, in elektronische vorm gewijzigd vast te leggen en vast te stellen en de analoge (papieren) versie in de vorm van toelichting, regels en verbeelding, gewijzigd vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de gemeenteraad van Bergeijk van 01 juni 2017.

De gemeenteraad,

J.M. van Dongen-Hermans
Griffier

A. Callewaert — de Groot
Voorzitter

Raadsvoorstel

CONFORM BESLOTEN			
B EN W		RAAD	
DATUM	PAR.	DATUM	PAR.
		1-6-17	MP



PrdA tegen

CDA, VVD, LPB en Raadslid Frank Smid

Raadsvergadering d.d. : 01 juni 2017

Agendanr.: 6a

Voor

Afdeling : Beleid en Ontwikkeling

Portefeuillehouder : Wethouder M.M. Kuijken

Onderwerp : Bestemmingsplan 2e Herziening
Buitengebied Bergeijk 2017

Betreffend onderdeel :
programmabegroting

1. Inleiding

In 2011 is het bestemmingsplan Buitengebied Bergeijk 2011 vastgesteld. In 2014 is dit bestemmingsplan gedeeltelijk herzien, deze herziening betrof met name nieuw vastgesteld archeologisch beleid. Op 19 maart 2014 is de provinciale Verordening ruimte 2014 vastgesteld. De hierin opgenomen nadere regels voor veehouderij dienen vertaald te worden in de vigerende bestemmingsplannen. Het voorliggende bestemmingsplan "2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017" ziet op deze nadere regels voor veehouderij en de uitwerking daarvan.

2. Voorstel

Wij stellen u voor om:

- de Nota van Zienswijzen en ambtshalve aanpassingen behorend bij het bestemmingsplan "2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017" en bijlagen vast te stellen en de hierin geformuleerde aanpassingen en reacties op de zienswijzen te verwerken in het plan;
- Het bestemmingsplan met de plannaam "2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017" in pdf-formaat (toelichting), html-formaat (regels) en gml-formaat (verbeelding) en met planidentificatienummer NL.IMRO.1724.BPUthb0041-VAST en met de kadastrale ondergrond GBKN-Kadaster voor het plangebied, conform de artikelen 1.2.1. tot en met 1.2.5. Bro, in elektronische vorm gewijzigd vast te leggen en vast te stellen en de analoge (papieren) versie in de vorm van toelichting, regels en verbeelding, gewijzigd vast te stellen.

3. Argumenten

- De regels uit de provinciale Verordening ruimte 2014 dienen vertaald te worden in de vigerende bestemmingsplannen;
- De gemeenteraad is in het kader van de Wet ruimtelijke ordening bevoegd tot vaststelling van bestemmingsplannen en heeft, in het kader van de zorg voor een goede ruimtelijke ordening, de taak om hier kaders voor te stellen.

4. Te stellen kaders

Recent is er, mede door publicaties zoals het onderzoek Veehouderij en Gezondheid Omwonenden in juli 2016, veel aandacht voor de effecten van veehouderijen op de leefomgeving. Het bestemmingsplan biedt de kaders voor afwegingen in het kader van een goede ruimtelijke ordening. Vanuit het oogpunt van regelgeving voor veehouderij betreft dit een afweging tussen ontwikkelingsmogelijkheden enerzijds en de effecten op de leefomgeving anderzijds.

Uitgangspunten daarbij zijn:

- 1 sturen op samenhang tussen diverse beleidsinstrumenten;
- 2 sturen op effecten op de leefomgeving.

Flankerend beleid

In 2016 en 2017 is er al op diverse terreinen gewerkt aan beleid gericht op het verbeteren van bestaande knelpunten van veehouderij en vooral het voorkomen van eventuele toekomstige knelpunten of overlast. Dit betreft de volgende maatregelen:

- Vaststelling Plan van Aanpak Aandachtslocaties (juni '16) door de raad: formulering van stappen om te komen tot vermindering van ervaren overlast van veehouderij;
- Vaststelling beleid intrekken lege vergunningen (sept. '16) door de raad;
- Vaststelling hanteren GGD-handreiking veehouderij (sept. '16) en het endotoxine-toetsingskader (jan. '17) door het college: zorg dragen voor een zorgvuldige afweging bij vergunningverlening aan veehouderij in afwachting van nieuwe toetsingskaders;
- Vaststelling geurverordening (mrt. '17) (voorafgestaan door het aanhoudingsbesluit in juli 2016) door de raad: aanbod van een balans tussen het waarborgen van een goede leefbaarheid en het bieden van ontwikkelingsmogelijkheden voor veehouderij;
- Bijdrage aan mediation op het Eind/Pielis (jan. '17) door het college: financieel bijdragen aan het voeren van dialogen tussen veehouders en omwonenden om hier knelpunten te verkleinen.

Kaders in het bestemmingsplan 2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017

Kaders gebaseerd op de Verordening ruimte 2014

In het bestemmingsplan 2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017 (vanaf hier "2e herziening" of "het bestemmingsplan") zijn de nadere regels voor veehouderij uit de provinciale Verordening ruimte 2014 (vanaf hier "de verordening") vertaald. Deze regels zijn gebaseerd op het uitgangspunt "ontwikkelruimte voor veehouderij moet verdiend worden en is niet onbegrensd". In de verordening wordt in principe geen onderscheid meer gemaakt tussen veehouderijen. Veehouderijen mogen slechts uitbreiden tot 1,5ha (uitzonderingen voor ruwvoeropslag daargelaten), er zijn strikte normen voor uitstoot van geur en fijnstof, een dialoog met de omgeving is bij ontwikkeling verplicht en via de "Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij" kan door op diverse thema's punten te scoren ontwikkelruimte verdiend worden.

Kaders gebaseerd op de Natuurbeschermingswet / Wet natuurbescherming en jurisprudentie daarover

In de Natuurbeschermingswet, die inmiddels is vervangen door de Wet natuurbescherming, was/is de bescherming van flora en fauna in Natura2000-gebieden geregeld. De Wet natuurbescherming wijst erop dat de Natura2000-gebieden die qua stikstof al overbelast zijn beschermd moeten worden tegen depositie (neerslaan) van stikstof. Hiervoor dienen regels opgenomen te worden in de 2e herziening, die er op zien dat de depositie niet toeneemt als veehouderijen zich ontwikkelen en uitbreiden. Daarbij is aandacht nodig voor de referentiesituatie (hoeveel stikstofuitstoot door veehouderij is al toegestaan en wordt als uitgangspunt gehanteerd) en de regeling zelf (hoe voorkom je dat er door ontwikkeling van een veehouderij meer stikstof terecht komt op Natura2000).

Referentiesituatie

Door het vastleggen van de referentiesituatie (het uitgangspunt) bepaal je wanneer er sprake is van een "toename" van stikstof bij de ontwikkeling van een veehouderij. Het lijkt op het eerste gezicht voor de hand te liggen dat de bestaande omgevingsvergunningen hier het uitgangspunt voor zijn. Jurisprudentie (uitspraak Raad van State d.d. 1 juni 2016, zaaknr. 201501041/1/R4) wijst er echter op dat dit niet zonder meer zo is. Er moet uitgegaan worden van de "feitelijk aanwezige en planologisch legale situatie", en deze kan afwijken van de vergunde situatie. Soms zijn er bijvoorbeeld door natuurlijke fluctuaties in de bedrijfsvoering minder dieren aanwezig. Het is redelijk om via de verslaglegging in de metingen (veeouders verantwoordden hierin jaarlijks onder meer het

gehouden aantal dieren) uit te gaan van de stikstofuitstoot die geproduceerd wordt door het aantal dieren dat gemiddeld gedurende de laatste 3 jaar gehouden is.

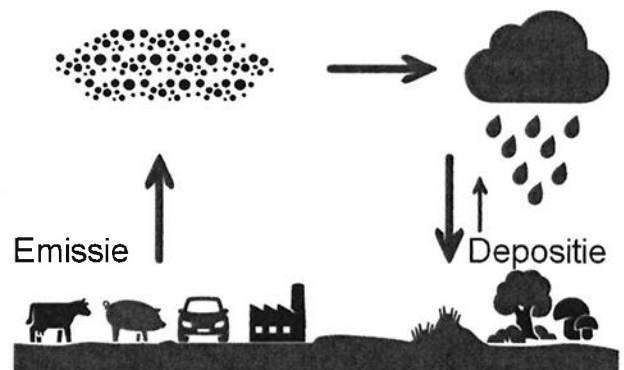
Ook is in jurisprudentie onderbouwd dat er uitzonderingen gemaakt kunnen worden voor veehouders die in het kader van de Natuurbeschermingswet / Wet natuurbescherming een vergunning hebben voor een bepaalde ontwikkeling. Dat wil namelijk zeggen dat er, met betrekking tot stikstof, al een afweging is gemaakt over deze ontwikkeling, waarbij geconcludeerd is dat de uitstoot niet leidt tot aantasting van Natura2000-gebieden. Deze vergunningen worden in een bijlage bij de 2e herziening benoemd en maken zo deel uit van de referentiesituatie.

Er zijn ook ontwikkelingen die minder zware "stikstofgevolgen" hebben. Die kunnen vanuit deze natuurregelgeving volstaan met een "melding", of een "Verklaring van Geen Bezwaar" tegen een omgevingsvergunning die door de gemeente wordt verleend. Wij vinden het logisch om ook deze meldingen en vergunningen met "Verklaring van Geen Bezwaar" als referentiekader in het bestemmingsplan op te nemen.

De stikstofregeling zelf: emissie- of depositieslot?

Het uitgangspunt in de Wet natuurbescherming is dat de depositie (het neerslaan) van stikstof op Natura2000-gebieden niet toe mag nemen als gevolg van een ontwikkeling/uitbreiding van een veehouderij, als er in dat Natura2000-gebied al sprake is van een overbelaste situatie.

In het voorontwerpbestemmingsplan van de 2e herziening is daarom bepaald dat op bedrijfsniveau de emissie (de uitstoot) van stikstof niet toe mag nemen. Hiervan profiteren ook de andere natuurgebieden, die geen Natura2000-status hebben.



Uit de inspraakreacties bleken bezwaren hiertegen. Het emissiepunt (de 'schoorsteen') zou binnen het bouwvlak van de veehouderij verplaatst kunnen worden, bijvoorbeeld wat meer in de richting van Natura2000-gebied, waardoor toch een toename van depositie op Natura2000 tot stand kan komen. Dit blijkt ook uit jurisprudentie (uitspraak Raad van State, 30 november 2016, zaaknr. 201505698/1/R2). Daarom is in het ontwerpbestemmingsplan naast de emissieregeling een regeling toegevoegd die een toename van depositie van stikstof op Natura2000-gebieden verbiedt.

De Wet natuurbescherming wijst echter alleen op de plicht om depositie op Natura2000 te voorkomen. Bij nader inzicht is daarom een emissieregeling overbodig. Om die reden is in het ter vaststelling aangeboden bestemmingsplan alleen een depositieregeling opgenomen.

Beweiding, bemesting en verkeersbewegingen

Ook voor de uitstoot van stikstof buiten de stallen is, via jurisprudentie, aandacht ontstaan. Ook de weidegang van dieren, bemesting van land en de verkeerbewegingen ten dienste van een veehouderij hebben mogelijk gevolgen op gebied van stikstof en zouden kunnen bijdragen aan de depositie op Natura2000-gebied. Een uitspraak van de Raad van State (d.d. 30 november 2016, zaaknr. 201505698/1/R2) wijst gemeenten er op hier een afweging over te maken.

Het kwantificeren van stikstofuitstoot door beweiding en bemesting blijkt in praktijk uitermate complex. In het bestemmingsplan is bijvoorbeeld niet vast te leggen hoe vaak de dieren in de weides lopen, welke omvang en welke ligging deze weides hebben, of hoeveel er exact bemest wordt.

Verkeersbewegingen als gevolg van ontwikkeling van veehouderijen zijn daarentegen wel in beeld te brengen. In het bestemmingsplan wordt dan ook wel rekening gehouden met stikstofuitstoot door verkeersbewegingen. In de toelichting van het plan wordt daarnaast gemotiveerd waarom een toename van stikstofdepositie door beweiding en bemesting niet inzichtelijk gemaakt kan worden en daarom ook niet verrekend kan worden bij de berekening van de toegestane maximale uitstoot van stikstof bij bedrijfsontwikkeling.

Omschakelingsregeling

In het kader van het zoeken naar een balans tussen economische ontwikkeling en behoud van een goede leefomgeving is in het bestemmingsplan een regeling opgenomen die het omschakelen naar een andere, meer intensief gehouden diersoort verhindert. Via een tabel in de bijlagen bij de planregels is daarom aangegeven welke diersoort(en) er bedrijfsmatig gehouden worden.

Omschakeling naar pelsdierhouderij wordt voorkomen. Ook omschakeling van melkvee- en schapenhouderij naar pluimvee- en/of varkenshouderij wordt verhindert, omdat deze sectoren doorgaans zwaardere gevolgen hebben op de omgeving (te denken valt aan uitstoot van geur en fijnstof). Overige vormen van omschakeling zijn mogelijk, onder voorwaarde dat de effecten op de omgeving niet toenemen.

Overige aanpassingen ten opzichte van bestemmingsplan Buitengebied Bergeijk 2011

In de toelichting op de planregels is, naast het verduidelijken van de uitgangspunten voor de 2e herziening ook een aantal (hoofdzakelijk locatiegebonden) aanpassingen omschreven die in het bestemmingsplan zijn opgenomen.

Nota van Zienswijzen en overige aanpassingen

Het ontwerpbestemmingsplan heeft vanaf 5 januari 2017 gedurende 6 weken ter inzage gelegen. Hierop zijn 51 inhoudelijke reacties tijdig ontvangen. In de Nota van zienswijzen, toegevoegd als bijlage bij dit raadsvoorstel, zijn deze samengevat en is een passend antwoord geformuleerd. Sommige zienswijzen geven aanleiding het bestemmingsplan op onderdelen aan te passen, deze aanpassingen zijn genoteerd. Ook zijn enkele ambtshalve aanpassingen ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan toegelicht.

5. Kanttekeningen / risico's

Risico: procedures tegen het bestemmingsplan

De in de paragraaf "kaders" omschreven aanpassingen in de regels brengen risico op beroepsprocedures met zich mee. Dit geldt in het bijzonder voor de nieuwe regelingen waarover nog geen jurisprudentie gemaakt is, zoals:

- De regeling over de referentiesituatie:
 - Meldingen en verklaringen van geen bezwaar: deze zijn gebaseerd op aannames uit de natuurregelgeving, die nu worden overgenomen in de planologische regelgeving. Het is de vraag of ook in de planologische regelgeving de hoeveelheid stikstof die uitgestoten wordt niet berekend hoeft te worden;
 - Beweiding en bemesting: weidegang veroorzaakt een zekere mate van stikstofuitstoot. Mogelijk is dit minder dan de uitstoot die er is op bouwland ten behoeve van akkerbouw, maar toch blijft het een gegeven dat de exacte stikstofuitstoot en daaruit voortvloeiende depositie op Natura2000 niet goed in beeld te brengen is. Slechts via uitspraken van de Raad van State kan duidelijkheid ontstaan hoe hier mee omgegaan kan worden.
- De omschakelingsregeling:
 - Deze beperkt veehouders in een overstap naar een meer intensief gehouden diersoort, terwijl deze overstap in het bestemmingsplan Buitengebied Bergeijk 2011 nog wel onder voorwaarden was;
 - Daarnaast is het mogelijk dat er discussie ontstaat over de uitvoering van de regeling. Deze discussie kan zich toespitsen op de vraag wanneer er dan sprake is van toename van ruimtelijke effecten. Een met stikstofuitstoot vergelijkbare discussie over de referentiesituatie bij het beoordelen van toename van effecten is denkbaar.

Kanttekening: regelgeving in ontwikkeling

De regelgeving rondom veehouderij is flink in ontwikkeling. Op provinciaal niveau worden de regels voor veehouderij in de Verordening ruimte 2014 aangepast, waarbij naar vaststelling in juli 2017 gestreefd wordt.

Op nationaal niveau is door een uitspraak van de Raad van State uit november 2016 de vraag over beweiding en bemesting actueel geworden.

Ook is er op landelijk schaalniveau aandacht voor de problematiek rondom het reguleren van effecten van veehouderij op de omgeving. Er wordt op dit moment gewerkt aan de interimwet "veedichte gebieden". In de memorie van toelichting hierop wordt ingegaan op de problematiek waar gemeenten mee te maken krijgen: "Aan besluiten over ruimtelijke maatregelen ligt een belangenafweging tussen de verschillende ruimtelijk relevante aspecten ten grondslag. Gemeenten kunnen blijken jurisprudentie bij het nemen van besluiten inzake ruimtelijke ordening een zwaar gewicht toekennen aan nadelen van veehouderij voor het woon- en leefklimaat, met inbegrip van volksgezondheidsrisico's. De onderbouwing van dergelijke besluiten blijkt in de praktijk echter lastig te zijn, bij gebrek aan feitelijke informatie over die nadelen, omdat interpretatie van de feitelijke informatie complex is of omdat beleidsmatige kaders ontbreken." Om deze reden wordt, via het wetsvoorstel veedichte gebieden, door het rijk nieuw instrumentarium ontwikkeld, waarbij de mogelijkheid om te sturen op dieraantallen in handen wordt gelegd van de provincies. Ook de regelgeving rondom stikstof is sterk in beweging. Jurisprudentie op Europees en nationaal niveau moet uitwijzen of de wijze waarop in Nederland de stikstofuitstoot gereguleerd wordt rechtvaardig is. Op Europees niveau lopen er proefprocessen tegen de Programmatische Aanpak Stikstof, waarop de vergunningen in het kader van de Wet natuurbescherming/meldingen/verklaringen van geen bezwaar sinds 1 juli 2015 gebaseerd zijn.

Risico: planschade

Het is mogelijk dat planschade (niet voorzienbaar en aantoonbaar) als gevolg van een inperking van voorheen in het bestemmingsplan opgenomen rechten geclaimd wordt. Planschade die voortkomt uit regelingen die verplicht overgenomen worden uit de Verordening ruimte kunnen doorgelegd worden aan de provincie. Er is ook een risico dat planschade geclaimd wordt als gevolg van de stikstofregeling of de omschakelingsregeling.

Ondanks de benoemde kanttekeningen adviseren wij de raad het bestemmingsplan "2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017" vast te stellen, om als gemeente recht te doen aan het streven naar een goede balans tussen ontwikkeling van de veehouderij enerzijds en het behoud van een mooie en gezonde leefomgeving anderzijds.

6. Kosten en dekking

Uit de vaststelling van het bestemmingsplan "2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017" vloeien geen directe kosten voort.

7. Draagvlak en communicatie

Ten behoeve van het proces om te komen tot het opstellen van het voorontwerpbestemmingsplan is een klankbordgroep opgericht die vier keer bijeen gekomen is. De organisaties die deelgenomen hebben, hebben advies uitgebracht over de te maken keuzen.

Ook is een voor iedereen toegankelijke informatieavond georganiseerd binnen de inzagetermijn van het ontwerpbestemmingsplan.

De procedure zoals vastgelegd in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure in het kader van de Algemene wet bestuursrecht is, inclusief de daarbij behorende publicaties in de Eyckelbergh, gevolgd. Ook na vaststelling volgt een publicatie over het bestemmingsplan.

8. Procedures, planning, uitvoering

Het bestemmingsplan "2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017" wordt na vaststelling aangeboden aan de provincie Noord-Brabant. Gedeputeerde Staten hebben de gelegenheid om via een reactieve aanwijzing delen van het plan die in strijd zijn met het provinciaal belang buiten werking te stellen. Na de provinciale toets wordt het bestemmingsplan voor eenieder, gedurende 6 weken, ter inzage gelegd. In deze termijn is het mogelijk tegen het bestemmingsplan in beroep te gaan.

9. Samenwerking en relaties

In het kader van de bestemmingsplanprocedure is het (voor)ontwerpbestemmingsplan aangeboden aan de provincie Noord-Brabant, waterschap De Dommel en aangrenzende gemeenten.

10. Evaluatie

De Wet ruimtelijke ordening vereist dat bestemmingsplannen binnen een periode van 10 jaar geactualiseerd worden. Deze actualisatie is momenteel nog niet gepland en zal ook binnen de kaders van de invoering van de Omgevingswet beoordeeld worden.

11. Bijlagen bij voorstel

Nota van Zienswijzen en ambtshalve aanpassingen behorende bij het bestemmingsplan "2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017"

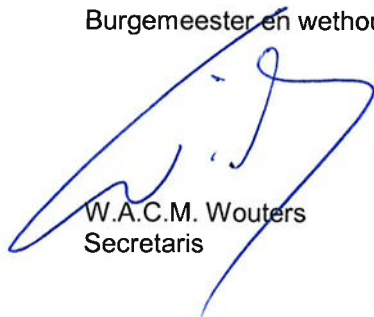
12. Bijlagen ter inzage

Het bestemmingsplan "2e Herziening Buitengebied Bergeijk 2017" is voorafgaand aan vaststelling in te zien via PDF-bestanden in het raadsinformatiesysteem en tevens via de vergaderstukken die in te zien zijn via www.bergeijk.nl. Via de griffie is ook een analoog exemplaar van het bestemmingsplan in te zien.

13. Advies Raadscommissie

De commissie GZ heeft in haar vergadering d.d. 16 mei 2017, unaniem geadviseerd het voorstel door te geleiden naar de raad van 1 juni 2017.

Burgemeester en wethouders van Bergeijk,



W.A.C.M. Wouters
Secretaris



A. Callewaert – de Groot
Burgemeester