



GEMEENTE BOEKEL

VOORSTEL AAN DE RAAD

- Datum** : 2 september 2015
- Voorstel van** : college van burgemeester en wethouders
- Onderwerp** : Vaststelling van de aangepaste kadernota buitengebied 2016

Samenvatting

Het college is begonnen met de voorbereidingen op een nieuw bestemmingsplan Buitengebied. Dit plan moet begin 2017 vastgesteld worden. Om tot een gedragen plan te komen en bij de besluitvorming door de gemeenteraad niet voor verrassingen te komen staan, is een kadernota opgesteld. Hierin zijn de uitgangspunten voor het opstellen van het plan vastgelegd. Deze kadernota is met de werkgroep van de raad en de klankbordgroep besproken. Bij de behandeling in de raad van februari 2015 heeft de raad het voorstel geamendeerd. De kadernota is toen niet vastgesteld. De kadernota is op die onderdelen aangescherpt c.q. aangevuld. Tevens is het kader met betrekking tot de plattelandswoning aangepast. De gemeenteraad wordt gevraagd om de kadernota vast te stellen.

Voorgesteld besluit:

1. De gemeenteraad stelt de Kadernota voor het bestemmingsplan Buitengebied 2016, versie 2.3 van 2 september 2015, vast met uitzondering van de gemarkeerde passages:
 - a. Paragraaf 11, "Latente Ruimte";
 - b. Paragraaf 21.3.8, "Mestbewerking en mestverwerking";
 - c. Paragraaf 21.7.4, "Plattelandswoning".
2. De gemeenteraad stelt tevens vast ter vervanging van de respectievelijk voornoemde paragrafen de:
 - a. Module latente ruimte, planMER en GES, Rho Adviseurs, d.d. 15 juli 2015;
 - b. Module mestbeleid, d.d. 2 september 2015;
 - c. Module plattelandswoning, d.d. 2 september 2015;

Wij verwijzen nadrukkelijk naar ons raadsvoorstel van 13 januari 2015 zoals aan u voorgelegd in de raadsvergadering van 26 februari 2015.

Inleiding/probleemstelling:

Het nieuwe omgevingsplan voor het buitengebied is in voorbereiding. Eerder hebben wij u de Kadernota van 13 januari 2015 voorgelegd. U heeft ons gevraagd enkele onderdelen nader uit te werken en daarmee terug naar de raad te komen. De kadernota is niet vastgesteld. Wij hebben wel de indruk gekregen dat de kadernota voor het overgrote deel akkoord is.

De kadernota hebben wij (college en projectgroep) nodig als handboek voor het maken van het omgevingsplan. Bepaalde uitgangspunten zijn gewoon nodig om de juiste bestemmingen en regels te kunnen formuleren.

Relatie met eerdere besluitvorming:

- ✓ Bestemmingsplan Buitengebied 2005;
- ✓ Structuurvisie Boekel 2011;
- ✓ Beleidsvisie Vitaal Buitengebied Boekel 2013;
- ✓ Notitie “*Naar een verantwoorde veehouderij in Boekel*”, d.d. 26 februari 2015;
- ✓ Raadsbesluit inzake kadernota Buitengebied 2016, d.d. 26 februari 2015;

Beoogd resultaat:

Een vastgestelde kadernota voor het omgevingsplan Buitengebied zodat de adviseurs hiermee verder kunnen en het plan inhoudelijk kunnen uitwerken, c.q. onderzoeken kunnen uitvoeren.

Keuzemogelijkheden:

Zie eerdere raadsvoorstel.

Argumenten:

Wij verwijzen voor een uitgebreidere inhoudelijke argumentatie naar:

- *Ons eerdere raadsvoorstel zoals in bijlage 1 opgenomen;*
- *De aangeleverde kadernota en bijhorende modules, zoals opgenomen in bijlagen 2 t/m 5.*

1. Opzet van de kadernota

De kadernota is verdeeld in 4 delen. Deel 1 geeft een inleiding op de nota zelf en diens functie. Deel 2 gaat in op het proces van totstandkoming van het bestemmingsplan. En de rollen van partijen. Enkele belangrijke items komen hierin terug, waaronder ook de “latente ruimte”. Deel 3 is het technische gedeelte. In deel 4 staan de inhoudelijke uitgangspunten van het plan.

De versie 2.2 zoals aan uw raad voorgelegd op 26 februari 2015 blijft grotendeels in stand. Er zijn drie gewijzigde onderdelen: deze zijn in het besluit benoemd, in de versie 2.3 (d.d. 2 september 2015) gemarkeerd en worden vervangen door de aangeleverde modules. Voor het overige is de tekst daar waar naar deze onderdelen wordt verwezen aangepast om strijdige passages te voorkomen. Deze vier documenten vormen tezamen de definitieve kadernota.

2. Latente ruimte

De opdracht uit het besluit van uw raad is om nader te onderzoeken waar het innemen van latente ruimte toe leidt in relatie tot het plan-MER en de GES. Welke winst op het gebied van milieu en gezondheid levert dit op?

Het nadere onderzoek hiernaar heeft geleid tot een extra onderzoekvariant in de opdracht voor het opstellen van het plan-MER. Eigenlijk is er een vijfde MER-variant geformuleerd. In bijlage 3 is een notitie opgenomen over dit nadere onderzoek.

2.1. Effecten op het milieu

Uit de eerste m.e.r. onderzoeken komt naar voren dat de gemeente gebonden is aan het opnemen van maatregelen om een “significante toename van depositie” (ammoniak) op Natura2000 gebieden te voorkomen.

Daarnaast zijn er gebieden in Boekel waar de achtergrondbelasting voor geur te hoog is. Ter bescherming van het milieu en de gezondheid, maar ook de dwingende regels uit de Verordening Ruimte, ontkomt de gemeente er ook niet aan om hiervoor beperkende regels op te nemen in het nieuwe omgevingsplan.

Deze maatregelen bevriezen in de praktijk ook de belasting door fijnstof. Slechts in uitzonderlijke gevallen kan de fijnstof belasting toenemen als beide andere emissies op een stand still blijven. Hierbij merken wij op dat in Boekel de achtergrondbelasting voor fijnstof overal voldoet.

De conclusie is vervolgens dat het geen of zeer beperkte toegevoegde waarde voor milieu en gezondheid heeft om de latente ruimte weg te nemen. En ook al doe je dat, dan nog kan, zonder de eerder genoemde maatregelen, de milieubelasting binnen een bouwvlak toenemen. Daarnaast leert de praktijk ons dat juist ook de aanwezige fysieke ontwikkelingsruimte de ondernemers ruimte biedt om verbeteringen door te voeren op gebied van milieu.

2.2. Aanbevelingen

Hieruit komt een viertal concrete aanbevelingen naar voren:

1. *de agrarische bouwvlakken uit het vigerende bestemmingsplan te handhaven (tot maximaal 1,5 ha) en latente ruimte niet in te nemen;*
2. *een regel op te nemen dat de bestaande ammoniakemissie niet mag toenemen. De bestaande ammoniakemissie wordt vastgelegd op basis van het feitelijk aanwezige aantal dierplaatsen, diersoorten en stalsystemen;*
3. *een regel op te nemen dat de bestaande geuremissie niet mag toenemen. De bestaande geuremissie wordt, evenals de ammoniakemissie, vastgelegd op basis van het feitelijk aanwezige aantal dierplaatsen, diersoorten en stalsystemen;*
4. *een regel op te nemen dat de geuremissie van het eigen bedrijf in gebieden die in de meest recente geurgebiedsvisie en –verordening (en daaropvolgende evaluaties) als overbelast zijn aangemerkt bij uitbreiding van het bedrijf met 10% gereduceerd moet worden. Van deze regel kan worden afgeweken als de initiatiefnemer kan aantonen dat er feitelijk geen sprake meer is van een overbelaste situatie.*

De achterliggende gedachte komt voort uit de drie opties als het gaat om het al dan niet innemen van latente ruimte, maar ook het "Boekels model". De bestaande bouwvlakken blijven behouden en met (kwalitatieve) voorwaarden in de regels wordt geborgd dat geen ongewenste effecten ontstaan en bestaande knelpunten zo mogelijk worden aangepakt. We proberen het echter ook zo simpel mogelijk te houden voor burgers en ondernemers.

Concreet houdt dit in dat het innemen van latente ruimte nauwelijks toegevoegde waarde heeft als het gaat om milieu en gezondheid als de bovenstaande maatregelen worden genomen.

3. Mestbeleid

In de module mestbeleid wordt op verzoek van uw raad nader ingegaan op de vraag hoe om te gaan met mestverwerking, mestbewerking mestopslag en aanverwante onderwerpen. Het doel is om gedragen regels te kunnen formuleren in het nieuwe omgevingsplan. In de module wordt om te beginnen nader inzicht gegeven in de mestproblematiek in Boekel. Vervolgens wordt ingegaan op welke vormen van mestverwerking en –bewerking al dan niet een plaats kunnen krijgen en ook hoe met opslag van dierlijke mest omgegaan kan worden.

3.1. Mestproductie

Uit de gehanteerde gegevens wordt de gebruiksruimte voor fosfaat per jaar op 227.055 kg ingeschat. Hier zit een marge op, door een aantal aannames die wij hebben moeten doen. Wij hebben op basis van de wettelijk vergunde dierplaatsen (web-BVB) ook bekeken wat de fosfaatproductie in Boekel is. Dat schatten wij in op 1.186.888 kg per jaar. Ook hier liggen enkele aannames aan ten grondslag. De productie is dus ruim vijf keer zo groot dan in Boekel op landbouwgronden uitgereden kan worden. Het fosfaatoverschot is ca 960.000 kg per jaar. Wij gaan hierbij uit van fosfaat als meest bepalende meststof. Landelijk is bepaald dat in 2015 de helft van het mestoverschot door de boeren verwerkt moet worden. Dat komt neer op zo'n 480 ton fosfaat en 745 ton stikstof.

3.2. Bronmaatregelen

Wij willen ook blijven inzetten op bronmaatregelen. Daar waar mogelijk. De gemeente is niet de primaire actor die daar invloed op heeft. Ten aanzien van mest zou dat moeten leiden tot minder meststoffen. Gezegd moet dat met name door maatregelen in de voedertehniek en – samenstelling de meststoffen behoorlijk gedaald zijn. Deze zijn de laatste jaren echter steeds weer opgevuld met extra dieren is gebleken. Bronmaatregelen kunnen dus de hoeveelheid meststoffen reduceren, maar hier moet ook landelijke wetgeving en flankerend beleid bij ontwikkeld worden.

De gemeente kan in onze beleving via het omgevingsplan geen bronmaatregelen opleggen die effect hebben op de totale mestproductie of de samenstelling van meststoffen. Hierin is vooral de sector aan zet, samen met de rijksoverheid.

3.3. Gezondheid en mest

De GGD en provinciale raad voor de gezondheid hebben onderzoek gedaan naar gezondheid en mest. Hieruit zijn enkele bevindingen naar voren gekomen. Onze conclusies daaruit zijn:

- ① Vergistingsinstallaties brengen een groter risico met zich mee dan andere installaties;
- ① De risico's bij verwerkingsinstallaties komen overeen met andere industriële installaties;
- ① Er zitten ook risico's aan mobiele verwerkingsinstallaties;
- ① Transport van mest kent naast normale logistieke gezondheidsrisico's ook andere risico's: vooral open transport verhoogt risico op verspreiding en zoönosen;
- ① Voor lange termijn doet men geen aanbevelingen;
- ① Voor korte termijn adviseert men in te zetten op het voorzorgsprincipe, monitoring en correctie van nieuwe installaties, nader onderzoek en risicomanagement;
- ① Een groot deel van de regie moet bij de provincie liggen.

De adviezen zijn niet schokkend. Men geeft geen duidelijk advies over inhoudelijke maatregelen die door gemeenten uitgevoerd kunnen worden. Verschillende risico's spelen wel bij de verschillende installaties. Op een aantal punten zou voorzorg genomen moeten worden, bijvoorbeeld mobiele en open installaties. Dit hebben wij ook in enkele concrete maatregelen omgezet.

3.4. De uitgangspunten

De uitgangspunten die in het nieuwe plan vertaald moeten worden zijn in groene kaders opgenomen in de module. De maatregelen die we voorstellen worden hier kort samengevat.

1. **Vergistingsinstallaties:** Het nieuwe omgevingsplan bevat geen mogelijkheden voor het realiseren van (bio)vergistingsinstallaties.
2. **Mestbewerking en mestverwerking:** Er worden regels gemaakt voor mestbewerking en -verwerking binnen het eigen agrarische bouwvlak voor eigen mest.
3. **Mestbewerking als nevenactiviteit:** In het omgevingsplan worden regels opgenomen die mestbewerking binnen een veehouderij bouwvlak mogelijk maakt voor meerdere "Boekelse agrarische bouwvlakken", waarbij voorwaarden gelden, o.a. max 25.000 ton/jaar.
4. **Mestbewerking op akkerbouwlocaties:** In het omgevingsplan worden regels opgenomen die mestbewerking binnen een agrarische bouwvlak voor een akkerbouwbedrijf mogelijk maakt, waarbij voorwaarden gelden, o.a. max 10.000 ton mest opslag.
5. **Industriële mestverwerking en –bewerking:** vestiging of doorgroei naar industriële mestverwerkings- of mestbewerkingsinstallaties (> 25.000 ton/jaar) als nevenfunctie of (nieuwe) hoofdfunctie is niet mogelijk.
6. **Mobile mestverwerking:** Zeer beperkt mogelijk als echt tijdelijke oplossing en binnen het agrarische bouwvlak.
7. **Alleen open opslag voor vaste mest:** extra regels voor een maximaal volume opnemen.
8. **Mestzakken:** worden niet meer toegestaan.
9. **Alleen mest op actieve veehouderijen:** alleen bij actieve agrarische bedrijven kan mest worden opgeslagen.

4. Plattelandswoning

De module plattelandswoning is toegevoegd om de wijziging in paragraaf 21.7.4 door te voeren. Deze paragraaf wordt vervangen door de module, concreet paragraaf 3.4. Hiermee willen wij tegemoet komen aan bestaande situaties, waarbij bewoning door derden al plaatsvindt vóór 1 juli 2015. Wij gaan hier terughoudend mee om en stellen daarom ook geen “generiek pardon” voor. Dit sluit beter aan bij de filosofie van “wonen bij het agrarische bedrijf”. De ZLTO heeft eerder ook al aangedrongen geen voorstander van de plattelandswoning te zijn.

De bewijslast ligt bij de initiatiefnemer. Bewoner én agrariër moeten het verzoek indienen. Wij willen via deze voorwaarden ook voorkomen dat er op (langere) termijn problemen ontstaan. De functie wonen en veehouderij zijn immers niet altijd even goed verenigbaar en ook betrokken individuen en de wetgeving zullen met de tijd ook weer veranderen.

Financiële gevolgen en dekking:

Vaststelling van de kadernota heeft op zichzelf geen directe financiële gevolgen.

Uw eerdere raadsbesluit van 26 februari 2015 heeft geleid tot meerkosten van € 10.400,=. Eventuele verdere kosten zijn afhankelijk van uw besluit. Nader onderzoek zal wederom extra geld kosten. Hiervoor is geen budget meer beschikbaar. Eerder is uw raad al met een memo geïnformeerd over de financiële situatie van het project.

Risico's:

1. Proces en draagvlak

Zie eerdere raadsvoorstel.

2. Juridisch

Zie eerdere raadsvoorstel.

Hierbij merken wij op dat het innemen van de latente ruimte bij agrarische bedrijven tot 1,5 ha nu niet meer door ons wordt geadviseerd en als uitgangspunt wordt genomen. Hiermee wordt tevens het risico van planschade aanzienlijk beperkt. Het juridische risico wordt dus kleiner.

3. Omgevingsplan – Verbreed bestemmingsplan

Inmiddels heeft uw raad ook besloten dat we een pilot-omgevingsplan gaan maken. De stukken die na dit besluit zijn opgesteld en onderbouwd. Hiermee wordt het risico van een switch naar een omgevingsplan beperkt. Andere kant van de medaille is dat bij een switch terug naar een traditioneel plan mogelijk bepaalde regels of maatregelen met het oog op de doelen niet uitgevoerd kunnen worden. Bijvoorbeeld een gezondheidstoets bij alle agrarische initiatieven. In de traditionele Wro is dat niet allemaal te regelen. Terug switchen wordt dus lastiger.

Communicatie:

Als de kadernota is vastgesteld zullen wij hier kennis van geven via de gebruikelijke media. De stukken zullen voor een ieder beschikbaar worden gesteld op de website onder de rubriek “bestemmingsplan Buitengebied 2016”. In het lokale weekblad zal een korte publicatie worden opgenomen met een verwijzing naar de digitale vindplaats van de kadernota.

Uitvoering en evaluatie:

Zie eerdere raadsvoorstel.

Voorstel:

1. De gemeenteraad stelt de Kadernota voor het bestemmingsplan Buitengebied 2016, versie 2.3 van 2 september 2015, vast met uitzondering van de gemarkeerde passages:
 - a. Paragraaf 11, "Latente Ruimte";
 - b. Paragraaf 21.3.8, "Mestbewerking en mestverwerking";
 - c. Paragraaf 21.7.4, "Plattelandswoning".
2. De gemeenteraad stelt tevens vast ter vervanging van de respectievelijk voornoemde paragrafen de:
 - a. Module latente ruimte, planMER en GES, Rho Adviseurs, d.d. 15 juli 2015;
 - b. Module mestbeleid, d.d. 2 september 2015;
 - c. Module plattelandswoning, d.d. 2 september 2015;

Burgemeester en wethouders van de gemeente Boekel
De secretaris de burgemeester

J.G. Marcic

P.M.J.H. Bos

Bijlagen ter inzage:

1. Raadsvoorstel van 13 januari 2015;
2. Kadernota voor het bestemmingsplan Buitengebied 2016, versie 2.3, d.d. 2 september 2015;
3. Kadernota voor het bestemmingsplan Buitengebied 2016, module latente ruimte, planMER en GES, Rho Adviseurs, d.d. 15 juli 2015;
4. Kadernota voor het bestemmingsplan Buitengebied 2016, module mestbeleid, d.d. 2 september 2015;
5. Kadernota voor het bestemmingsplan Buitengebied 2016, module plattelandswoning, d.d. 2 september 2015;

Bijlagen die zijn bijgevoegd: