

Startnotitie raad

OMGEVINGSPROGRAMMA LANDBOUW

“MEI-INOAR GOED BUORKJE FANÚT EIGEN KRÊFT”

Bestuurlijk opdrachtgever : P.L. Braaksma
Ambtelijk opdrachtgever :
Opsteller :
Versie : 0.1
Versiedatum : 2 april 2025
Status : Concept
Zaaknummer : 2025-017722

BIJLAGEN

Nummer	Titel	Opmerkingen
1	Praatplaat landbouw	

Inleiding

Van Omgevingsvisie naar Omgevingsprogramma

Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet van kracht in Nederland. De omgevingswet regelt veel wat voorheen middels bestemmingsplannen aan de raad werd voorgelegd. Voor de nieuwe omgevingswet zijn nieuwe instrumentaria ontwikkeld. Zo hebben we als gemeente al een Omgevingsvisie. Deze is door de raad in 2024 vastgesteld.

De opgave vanuit de Omgevingswet is dat de beleidskeuzen concreet doorwerken in maatregelen. Zo werken we nu aan een integraal Omgevingsplan. Dit is de vervanger van de bestemmingsplannen. De verbindende schakel tussen de Omgevingsvisie (strategisch niveau) en het Omgevingsplan (operationeel niveau) wordt gevormd door de omgevingsprogramma's (tactisch niveau).

Gezien het grote belang van de landbouw als stuwende economische sector binnen onze gemeente is besloten een Omgevingsprogramma landbouw op te stellen. In hoofdstuk 6.3 van de Omgevingsvisie, 'Een gezonde economische structuur en toeristisch-recreatief aantrekkelijk', is op hoofdlijnen een beschrijving van de kernkwaliteiten en kernopgaven voor de landbouw beschreven. Het gaat in het Omgevingsprogramma landbouw om een verdere concretisering van de hoofdlijnen uit de Omgevingsvisie. Het doel van het Omgevingsprogramma landbouw is het versterken van de mogelijkheden van de agrarische bedrijven in relatie met belangrijke opgaven zoals klimaatadaptatie, water en brede welvaart met een balans tussen economie en ecologie.

Centraal staat de vraag hoe we invulling gaan geven aan de ambities, doelen en opgaven uit de Omgevingsvisie. In het Omgevingsprogramma landbouw worden de uitwerkingen en maatregelen opgenomen die nodig zijn om de ambities en doelen te bereiken. Met andere woorden: de vertaling van de "wat gaan we doen-vraag" uit de Omgevingsvisie naar de "hoe gaan we het doen-vraag" in het Omgevingsprogramma. Het Omgevingsprogramma landbouw is zelfbindend, maar biedt vrijheid op vorm en inhoud.

Van Omgevingsprogramma naar Omgevingsplan

Gemeente Noardeast-Fryslân is in 2019 ontstaan uit een fusie van de gemeenten Kollumerland, Dongeradeel en Ferwerderadiel. De Omgevingsvisie is in 2024 vastgesteld en daarin staat het strategische beleid rondom de fysieke leefomgeving voor onze gemeente. Voor landbouw staan daar een aantal doelstellingen¹ en opgaven in.

Het Omgevingsprogramma draagt bij aan een evenwichtige inrichting en ontwikkeling van de landbouw in onze gemeente. Kansen benutten, kwaliteiten behouden en versterken. Met het Omgevingsprogramma landbouw ligt er een concreet beleidsstuk waarin duidelijk wordt aan welke opgaven voor de landbouw we als gemeente werken en hoe we deze opgaven willen realiseren.

Het Omgevingsprogramma landbouw beschrijft concrete maatregelen om de (kern)opgaven en doelen te realiseren. De specifieke regels komen vervolgens in het Omgevingsplan. In het Omgevingsplan is bijvoorbeeld gedetailleerd terug te vinden welke bedrijfsactiviteit op welk perceel toegestaan is en welke voorschriften van toepassing zijn.

Aansluiting op (strategische) programmadoelen

In de programmabegroting valt het opstellen van het Omgevingsprogramma landbouw onder programma 4 'Wurk, Bedriuw en Rekreaasje'.

- Hoofddoel 401.1: Bereikbaarheid en ruimte voor bedrijven.
- SMART-doelstelling 401.1-5: Er wordt sectoraal gemeentelijk beleid voor de landbouw om kansen op het gebied van (natuurinclusieve) landbouw, duurzaamheid en biodiversiteit te benutten ontwikkelt.
- Activiteit 401.1-5A: Er wordt een Omgevingsprogramma landbouw en voedselproductie opgesteld.

¹ Omgevingsvisie 1.0 gemeente Noardeast-Fryslân, 'Wat gaan we doen?' pagina 53

Effecten, doelen en resultaten van het proces

Gewenste effecten

Het hoofddoel en eindresultaat van het proces dat voortvloeit uit deze startnotitie is het opstellen van het Omgevingsprogramma landbouw.

Met het Omgevingsprogramma zorgen we voor een samenhangend kader van concrete maatregelen voor de landbouw. Daarnaast wordt duidelijk welke kansen we willen benutten. De uitvoering van de concrete maatregelen uit het Omgevingsprogramma landbouw leidt tot realisatie van de doelen uit de Omgevingsvisie.

Doelen Omgevingsprogramma landbouw

- Samenhangend kader hoe we de doelen uit de Omgevingsvisie willen realiseren.
- Duidelijkheid geven over de invulling van ontwikkelingsrichtingen voor de landbouw.
- Inzicht geven in de kwaliteiten en deze te versterken bij ontwikkelingen.
- Een basis geven voor het (ruimtelijk) onderbouwen van ontwikkelingen.
- Om de uitvoering van de bestaande beleidsdoelen te inventariseren en te bundelen.
- Inzicht geven in maatregelen en welke rol de gemeente daarbij heeft.
- Inzicht geven welke partijen nodig zijn om de maatregelen uit te voeren.
- Een basis voor het planmatig werken door prioritering van de maatregelen.

Gewenste resultaten

- Concrete en integrale maatregelen voor (de ontwikkeling van) een toekomstbestendige landbouw.
- Overzicht van (te behouden en versterken) kwaliteiten van de landbouw in onze gemeente.
- Overzicht van concrete en belangrijke opgaven voor de landbouw in onze gemeente.
- Maatregelplan waarin duidelijk wordt wat kan worden gedaan om uitvoering te geven aan het beleid en belangrijke opgaven. Bij maatregelen kan het gaan om concrete uitvoeringsprojecten, te formuleren regels voor specifieke onderwerpen, maar ook over inzet van communicatie en informatie om doelstellingen te bereiken via bewustwording, kennisdeling, in te stellen subsidieregelingen, enzovoorts.

Aanpak, reikwijdte en afbakening

Aanpak proces

Om het Omgevingsprogramma landbouw vorm te geven, is een ambtelijke projectgroep samengesteld. De projectgroep bestaat uit een projectleider en een aantal beleidsmedewerkers.

De projectgroep fungeert als klankbord, levert inhoudelijke input en schrijft waar mogelijk mee. Via ambtelijke en/of bestuurlijke sessies zal even eens (vak)inhoudelijk input verkregen worden.

Ambtelijke en bestuurlijke sessies worden georganiseerd voor het:

1. In beeld brengen van de kwaliteiten, het bestaand beleid en de daaruit voortvloeiende opgaven.
2. Bepalen van de ambities en de daaruit voortvloeiende opgaven.
3. Uitwerken van de opgaven naar maatregelen.

Afbakening

In deze startnotitie gaat het om het opstellen van het Omgevingsprogramma voor de landbouw. We formuleren integraal maatregelen voor de landbouw in onze gemeente op basis van de doelen uit de Omgevingsvisie. Wat willen we met de landbouw in onze gemeente, welke ontwikkelingsrichtingen en/of opgaven zijn er en wat kunnen we waar doen? Een praktisch voorbeeld hiervan is het bijdragen aan de opgaven voor water (verzilting, waterberging, zoetwaterbeschikbaarheid en waterkwaliteit), klimaatadaptatie en biodiversiteit door middel van het realiseren van natuurlijke bermen en oevers op gemeentelijke gronden.

We kunnen veel maar niet alles. Dit betekent dat er keuzes gemaakt worden en focus aangebracht op een aantal onderwerpen. In het Omgevingsprogramma opgenomen thema's en maatregelen worden zorgvuldig gekozen passend bij actuele vraagstukken, relevante en actuele opgaven, capaciteit en reikwijdte van de gemeentelijke organisatie. Het Omgevingsprogramma landbouw wordt afgestemd op het coalitieakkoord, de Omgevingsvisie van onze gemeente en andere relevante beleidskaders zoals Kaderrichtlijn Water (KRW2027) en de beleidsbrief landbouw van provincie Fryslân.

In het Omgevingsprogramma landbouw wordt een prioritering en planning opgenomen van de maatregelen. Financiën en capaciteit die eventueel nodig zijn voor de uitvoering van de maatregelen, horen niet in een omgevingsprogramma thuis. Immers, dat is een bevoegdheid van de gemeenteraad. Hiervoor zal waar nodig budget worden gevraagd via de kadernota of via externe bronnen.

Reikwijdte en inhoud

Het op te stellen Omgevingsprogramma landbouw is een zogenoemd vrijwillig omgevingsprogramma. De gemeente mag zelf bepalen wat de vorm en inhoud ervan is. Een vrijwillig omgevingsprogramma is dus op initiatief van de gemeente zelf en kan worden ingezet voor beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering/sturing.

De (ruimtelijke) reikwijdte is de primaire landbouw, zowel akkerbouw, groententeelt als (pluim)veehouderij. Zowel gangbare, biologische, natuurinclusieve en regeneratieve landbouwpraktijken. De inhoudelijke reikwijdte betreft belangrijke thema's en opgaven in de fysieke leefomgeving.

Bij het opstellen van het Omgevingsprogramma landbouw wordt uitgegaan van een aantal thema's en opgaven die passen binnen de kaders van de Omgevingsvisie. Het totaal van deze thema's wordt uitgewerkt in het Omgevingsprogramma. Dit leidt tot een heldere set aan maatregelen, zowel intern voor de gemeente als extern voor de landbouw.

De volgende thema's en opgaven worden in het Omgevingsprogramma nader uitgewerkt:

- 1) Economie en brede welvaart: werkgelegenheid, leefbaarheid, gezondheid, hoogwaardige voedselproductie met een eerlijke prijs voor boer en consument. Boer en Mienskip verbonden.
- 2) Duurzaamheid en biodiversiteit: meervoudig ruimtegebruik, weide- en akkervogels, natuurlijk landschap, kringlooplandbouw en agrarisch natuurbeheer. Een biodiverse en natuurinclusieve landbouw.
- 3) Water: verzilting, waterberging, zoetwaterbeschikbaarheid, ecologisch onderhoud en waterkwaliteit. Het duurzaam benutten en behouden van natuurlijke bronnen.
- 4) Klimaatadaptatie: zilte teelten, bodemgezondheid, ondergrondse zoetwateropslag, natuurlijke bermen en oevers. De basis op orde voor een veerkrachtige en toekomstbestendige landbouw.
- 5) Innovatie en ontwikkeling: ruimte voor experimenten, kunstmestvervangers, groengas, zilte teelten, precisielandbouw, zoetwateropslag, robuuste rassen/gewassen en kringlooplandbouw. Toekomstbestendige landbouw door vernieuwing en verbetering.
- 6) Energietransitie in combinatie met agrarische activiteiten: duurzame energieproductie, laadpalen, groengas en batterijopslag. De landbouw als energie hub.
- 7) Mestvergisting/verwerking: economisch en ruimtelijk mogelijk maken groengasproductie en mestverwerking. Organische mest als grondstof en kunstmestvervanger.
- 8) Bedrijfsinrichting: agrologistiek, arbeidershuisvesting, bouwperceelgrootte en schaalgrootte. Balans tussen klein- en grootschalig. Het familiebedrijf als fundament van het landelijk gebied.
- 9) Agrarische nevenactiviteiten: koel-, verwerking en verpakking, duurzame energieproductie en recreatie/toerisme. Rendabele economische activiteiten op het boeren erf.
- 10) Onderwijs en onderzoek: versterken kennis en onderzoek duurzame landbouw en voedsel(productie). Door kennisontwikkeling voorsprong van onze landbouw behouden.

De rol van de gemeente

De rol van de gemeente bij het opstellen van het Omgevingsprogramma is vooral regisserend. Uiteraard met betrokkenheid van de agrarische sector, de raad en andere relevante stakeholders (participatie). Bij de uitvoering van maatregelen uit het Omgevingsprogramma kan de gemeente verschillende rollen aannemen:

- Initiëren: de gemeente ontwikkelt, verbindt, faciliteert en regisseert.
- Regisseren: de gemeente neemt zelf maatregelen of voert nader onderzoek uit.
- Reguleren: de gemeente stelt regels in het Omgevingsplan.
- Stimuleren: via voorlichting werkt de gemeente aan bewustwording en kennisdeling.
- Faciliteren: de gemeente ondersteunt maatschappelijke initiatieven, bijvoorbeeld met kennis en subsidies.
- Samenwerken: de gemeente gaat actief in gesprek en maakt afspraken met andere partijen.
- Verbinden: de gemeente verbindt en ondersteunt partijen om te komen tot samenwerking.

De rol wordt per maatregel aangegeven. Daarbij wordt ook aangegeven welke opgave(n) de maatregel raakt, welke partijen nodig zijn en in welke rol. Ook zullen (potentiële) koppelkansen worden meegenomen.

Participatie en betrokken partijen

Er is (deels) al een participatieproces doorlopen ten behoeve van het Omgevingsprogramma. In het traject van de Omgevingsvisie heeft namelijk een uitgebreid participatietraject plaatsgevonden. Informatie die we hebben ontvangen, door bijvoorbeeld ingediende zienswijzen, landbouw krite-oerlis, persoonlijke gesprekken en (inloop)bijeenkomsten, is waar relevant in de Omgevingsvisie verwerkt.

In het kader van de praatplaat landbouw (2023 zie bijlage 1) en de infographic landbouw kleischil (geplande oplevering april/mei 2025) heeft eveneens participatie met de landbouwsector en andere belanghebbenden plaatsgevonden. De hieruit verkregen input wordt meegenomen in het Omgevingsprogramma. Ook in het verdere proces zal er participatie met de landbouw en belanghebbenden zijn.

Waarop richt de participatie zich?

- ophalen van ideeën, meningen en argumenten
- toetsen van een concreet plan; zowel abstract als concreet
- werken met afwegingen, stellingen en standpunten om keuzes te kunnen maken

Omdat in eerdere participatietrajecten al veel input is opgehaald, bestaat de participatie nu uit het terugleggen van het concept Omgevingsprogramma naar de raad en landbouwsector. Met als doel om te toetsen of de input van de belanghebbenden goed is verwerkt. Daarnaast worden er inloopbijeenkomsten georganiseerd waardoor een brede participatie mogelijk is.

Bij de uitvoering van maatregelen uit het Omgevingsprogramma zullen diverse belanghebbenden nodig zijn. In het Omgevingsprogramma wordt opgenomen hoe participatie zal worden geborgd bij het nemen van maatregelen.

Betrokken partijen

In ieder geval worden de volgende belanghebbenden vanuit de landbouwsector bij het Omgevingsprogramma betrokken.

Landbouw
Agrarische Jongeren Friesland AJF Agrarisch collectief Waadrâne Agrarisch collectief Noardlike Fryske Wâlden Biowad vereniging van biologische boeren in het Waddengebied Cumela brancheorganisatie voor ondernemers in groen, grond en infra Land en Tuinbouw Organisatie LTO Noardeast-Fryslân Nederlandse Akkerbouw Vakbond Nederlandse Melkveehouders Vakbond Diverse agrariërs via een op een gesprekken

Betrokkenheid raad

Het vaststellen van een omgevingsprogramma is een collegebevoegdheid. Juridisch is de positie van de raad in het proces tot vaststelling van een omgevingsprogramma niet geborgd. In de praktijk zal het college de raad betrekken om tot een politiek gedragen Omgevingsprogramma te komen. Het college en de raad hebben hierover een werkwijze afgesproken. In de onderstaande planning is opgenomen wanneer de raad wordt betrokken.

Globale tijdsplanning

Voor het opstellen van het Omgevingsprogramma landbouw wordt de volgende planning gehanteerd:

- A. 15 april 2025: startnotitie naar raad;
- B. 15 mei 2025: It Petear, toelichting op de startnotitie;
- C. April-juni 2025: Opstellen eerste concept Omgevingsprogramma;
- D. April-september 2025: participatie met agrarische sector, ophalen en verwerken adviezen derden;
- E. Juni/juli 2025: inloopbijeenkomsten waarbij belanghebbenden en raad worden uitgenodigd;
- F. Augustus 2025: afronden concept Omgevingsprogramma landbouw;
- G. September 2025: college neemt besluit over het ontwerp-omgevingsprogramma
- H. 9 oktober It Petear: presentatie concept Omgevingsprogramma landbouw;
- I. 16 oktober 2025: It Debat of Beslút, ophalen wensen en bedenkingen raad;
- J. Oktober 2025: verwerken eventuele wensen en bedenkingen raad en externe zienswijzen;
- K. Q1 2026: vaststelling Omgevingsprogramma landbouw door het college van B&W.

Na vaststelling door het college worden in een separaat proces de beleidsregels toegepast in het Omgevingsplan. Bij herijking van de Omgevingsvisie wordt het beleid uit het Omgevingsprogramma landbouw toegepast; dit is een separaat proces.

Kosten en financiering

De kosten en dekking om te komen tot een Omgevingsprogramma landbouw zijn als volgt:

		Kosten	Dekking
1.	Inhuren van externe ondersteuning voor het opstellen van Omgevingsprogramma landbouw	€ 70.000,-	Begroting 2025. FCL 7129037 Omgevingsprogramma landbouw
2.	De ambtelijke uren voor het gehele traject zoals aangegeven in de planning.	De interne uren zijn in kaart gebracht in het overzicht capaciteitsplanning van het cluster Omjouwing & Ekonomy	De interne uren projectgroep worden gedekt uit reguliere uren. Uren projectleider zijn opgenomen in begroting 2025.

Procesbewaking

Het proces wordt als het volgt bewaakt:

- Tijd: de planning is opgenomen in de raadsaorta.
- Geld: de kostenbewaking wordt gedaan door de projectleider, samen met de projectgroep. Rapportage vindt plaats aan de opdrachtgever.
- Kwaliteit: de kwaliteit van het proces wordt bewaakt in de overleggen tussen projectgroep en opdrachtgever.
- Organisatie: de organisatie van dit proces wordt vormgegeven volgens de “werkwijze Omgevingsprogramma’s” (Collegebrief aan raad d.d. 13-02-2024). Daarin is ook de rol van de gemeenteraad duidelijk weergegeven.
- Informatie: archivering vindt plaats in REX en iBabs.

Risico's (kansen en bedreigingen)

De periode waarin aan deze startnotitie is geschreven, staat, op rijks- en provinciaalniveau, in het teken van een hoge mate van onzekerheid. Dat betekent dat er op een aantal cruciale onderdelen (perspectief voor landbouw, PAS-melders en mogelijke (generieke) maatregelen voor derogatie en waterkwaliteit) veel onduidelijkheid bestaat. Vorenstaande kan een onvoorzien effect hebben op de landbouwsector en daarmee samenhangende op het Omgevingsprogramma landbouw.

Het uitvoeren van de maatregelen uit het Omgevingsprogramma hangt mede af van de voorwaarde dat het rijk en provincie Fryslân ook hun rol nemen door het ontwikkelen van duidelijk beleid en het

beschikbaar stellen van adequate instrumenten en voldoende financiële middelen. Waar nodig zal vorenstaande tot bijstelling van, onderdelen van, het Omgevingsprogramma leiden.

Het ontwikkelen van een omgevingsprogramma gaat geleidelijk omdat de dagelijkse werkzaamheden door (moeten) gaan. Hiermee bestaat het risico dat de planning niet gehaald kan worden. Dit kan het ontwikkelen van het Omgevingsprogramma vertragen. Om vertraging te voorkomen wordt er een extern bureau worden ingehuurd.

De kracht van een omgevingsprogramma is zo sterk of zo zwak als haar uitvoering. Vanuit die wetenschap zijn we als gemeente onderdeel van een geheel van relevante belanghebbenden en collega-overheden. De slagkracht van onze gemeente staat de komende jaren onder druk vanwege een arbeidsmarktkrapte die naar verwachting zal toenemen. Ook is de financiële slagkracht richting de toekomst onzeker. Of het gaat om mensen of geld, ambities en maatregelen uit de Omgevingsvisie en het Omgevingsprogramma kunnen we alleen realiseren met de juiste en voldoende (vak)mensen en benodigde financiële middelen.

Evaluatie

De evaluatie wordt op de volgende manier vormgegeven:

1. Afsproken is dat omgevingsprogramma's volgens een vastgestelde werkwijze worden vormgegeven. Deze werkwijze wordt voor een aantal omgevingsprogramma's geprobeerd en na een jaar geëvalueerd.
De werkwijze wordt geëvalueerd met de medewerkers, MT, het college en de griffie/raad. Daarbij wordt gekeken naar de stappen in de werkwijze. Onder meer de volgende vragen worden gesteld:
 - Missen er stappen in de werkwijze of is het juist te uitgebreid?
 - Hoeveel tijd kost het totale proces? Kan het korter?
 - Is de participatie goed verlopen?
 - Zijn de doelen gehaald?
2. De voortgang van de uitvoering van de maatregelen genoemd in het Omgevingsprogramma wordt periodiek geëvalueerd. Hiervoor wordt een gemeentelijk kernteam samengesteld dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de maatregelen en projecten in het Omgevingsprogramma. Het kernteam komt periodiek bij elkaar om de stand van zaken te bespreken en waar nodig de maatregelen bij te stellen aan de hand van de bevindingen.

Tot slot

Het opstellen van een omgevingsprogramma dat rust op draagvlak vraagt tijd. We gaan er vanuit dat het concept van het programma opgesteld wordt tot juli 2025. Er zal via diverse sporen participatie plaatsvinden. Met de verzamelde input wordt het concept programma verder uitgewerkt en ingevuld tot het definitieve Omgevingsprogramma landbouw. We verwachten het vastgestelde Omgevingsprogramma landbouw in het eerste deel van 2026 aan de raad voor te kunnen leggen.