

Hans Pelle (Gemeenteraadslid PvdA)
Esweg 34
7151 ZL Eibergen
06-10726383
h.pelle@gemeenteberkelland.nl

Betreft: Second opinion procedure omgevingsvergunning Walemaatweg 2 te Geesteren

Groningen, 5 december 2016

Geachte heer Pelle,

Bijgevoegd vindt u de second opinion inzake de procedure rond de omgevingsvergunning Walemaatweg 2 te Geesteren.

I Inleiding

Op 7 maart 2016 heeft de Maatschap G.J. Ter Haar en H.A. Ter Haar-Koier, (de Maatschap) Walemaatweg 2 te Geesteren een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend voor de bouw van één nieuwe stal, de uitbreiding van een bestaande berging en een mestsilo. Het gaat hier om het houden van 4.256 gespeende biggen en de activiteit is aan te merken als intensieve veehouderij. Op het perceel Walemaatweg 2 is op dit moment het bestemmingsplan "Buitengebied Borculo, integrale herziening" uit 1993 van toepassing. In dit bestemmingsplan heeft het perceel géén agrarisch bouwblok en kan er niet zomaar worden gebouwd. Het bedrijf is gerealiseerd met een vrijstelling op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Dit betekent dat voorliggende uitbreiding niet past binnen het vigerende bestemmingsplan. Op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) geldt dan automatisch dat een dergelijke aanvraag een verzoek is om af te wijken van het bestemmingsplan (artikel 2.10 lid 2 Wabo). Aan voorliggend verzoek kan medewerking worden verleend met een zogenoemde buitenplanse afwijking mits het verzoek niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en voorzien is van een goede ruimtelijke onderbouwing (artikel 2.12 lid 1 sub a onder 3 Wabo). Het College van Burgemeester en Wethouders (B&W) is bevoegd om de omgevingsvergunning af te geven, maar heeft om deze vergunning te verlenen een zogenoemde verklaring van geen bedenkingen (VVGB) nodig van de Gemeenteraad (artikel 2.27 Wabo). De Gemeenteraad kan deze VVGB alleen weigeren als er strijd is met een goede ruimtelijke ordening (artikel 6.5 Besluit omgevingsrecht).

Samengevat betekent dit dat aan de uitbreidingsplannen van de Maatschap alleen medewerking kan worden verleend als de Gemeenteraad een VVGB afgeeft. De aanvraag is ook in strijd met de huidige Omgevingsverordening Gelderland en om medewerking te verlenen dient het College van Gedeputeerde Staten (GS) een ontheffing van de Verordening af te geven. Van belang is dat van 19 augustus 2016 tot en met 30 september 2016

Sieben&Lont Bestuursrechtadviseurs

Pasteurlaan 26-8 9728 LE GRONINGEN

Telefoon 06 43 55 49 58

r.sieben@siebenlont.nl

www.siebenlont.nl

BTW NL1944.48.757.B01

IBAN NL56.INGB.0001.7728.51

KvK 02090246

het ontwerp-actualisatieplan Omgevingsverordening (december 2016) ter inzage heeft gelegen. Deze actualisatie vervangt het huidige systeem van bouwblokmaten en ontheffing door middel van een maatwerkbenadering.

B&W hebben deze ontheffing reeds aangevraagd. Naar aanleiding van dit dossier is in de Raadsvergadering van 8 november 2016 een motie ingediend waarbij aan B&W is gevraagd om de aanvraag om ontheffing bij GS in te trekken of op te schorten en in het vervolg gecompliceerde aanvragen als deze eerst ter behandeling voor te leggen aan de Gemeenteraad alvorens verdere stappen te nemen. Afgesproken is dat de aanvraag bij GS on-hold wordt gezet en dat de motie wordt aangehouden tot de eerstkomende raadsvergadering van 13 december 2016. Namens de indieners van de motie (PvdA, Groen Links en D'66) is Sieben&Lont-Bestuursrechtadviseurs gevraagd om in de tussenliggende periode de volgende vragen te onderzoeken:

Hoofdvragen

1. Moet op grond van het gemeentelijke ruimtelijke beleid aan de gevraagde uitbreiding Walemaatweg 2 tot het verstrekken dan wel meewerken aan een gevraagde omgevingsvergunning tot uitbreiding tot 1,45 ha en (bijna) verdubbeling van dieraantallen worden besloten en past het binnen het vigerende bestemmingsplan;
2. Past de gevraagde uitbreiding in het provinciaal beleid van Gelderland?
3. Een politiek-bestuurlijke vraag ten aanzien van de afweging van de betrokken belangen is: Hoe ver reiken de beïnvloedingsmogelijkheden van de raad in deze casus? Welke mogelijkheden zijn dit?

Sub-vragen:

4. Ontheffing Provinciale Omgevingsverordening: Is het noodzakelijk om een ontheffing aan te vragen of is het een kwestie van mogen/kunnen? Voldoet de uitbreiding aan de voorwaarden (onevenredige benadeling van gemeentelijk ruimtelijke beleid en het toevoegen van ruimtelijke kwaliteit) voor ontheffing door de Provincie? Bestaan hiervoor objectieve, juridische criteria?
5. Zijn er vergelijkbare aanvragen, waaraan onder het vigerende bestemmingsplan uitbreiden boven 1 ha is toegestaan, gehonoreerd? En zo ja, is in die gevallen sprake van precedentwerking?
6. Speelt het feit dat het betreffende bedrijf van de maatschap Ter Haar – Koier op dit moment geen agrarisch bouwblok heeft, maar via vrijstellingsprocedures is verplaatst en uitgebreid een rol in de besluitvorming?
7. Voldoet de locatie Walemaatweg 2 aan de criteria voor Landbouw Ontwikkel Locatie?

8. Kan het verstrekken van een omgevingsvergunning voor uitbreiding tot 1,45 ha en (bijna) verdubbeling van dieraantallen voor dit plan op zich ook weer leiden tot precedentwerking voor het verwevingsgebied van Berkelland
9. Welke ruimtelijke onderbouwingen is er mogelijk om de Gemeentelijke Vvgb te weigeren, gelet op de eerdere vastgestelde beleid?

Gelet op de samenhang van diverse hoofd- en subvragen zal ik de hoofdvragen 1 en 3 in samenhang met de subvragen 6, 7 en 9 beantwoorden. De subvragen 5 en 8 gaan over eventuele precedentwerking, in het ambtelijk memo van 10 augustus 2016 wordt ook gerefereerd aan gedane toezeggingen/vertrouwensbeginsel. Dit zijn vragen van algemeen bestuursrechtelijke aard en ik zal deze gezamenlijk behandelen. Hoofdvraag 2 en subvraag 4 zal ik gelet op hun aard ook gezamenlijk behandelen. In één van de mails welke u aan mij hebt gestuurd wordt ook een vraag gesteld of er volstaan kan worden met MER-beoordeling in plaats van een volwaardig MER. Ook hier zal ik op ingaan.

II Juridische kaders

Op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) stelt de Gemeenteraad voor haar volledige grondgebied één of meer bestemmingsplannen vast (artikel 3.1 Wro) waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening aan gronden regels worden gesteld aan het gebruik van gronden en de daarbij behorende bouwwerken. Hetzelfde artikel (lid 2 van artikel 3.1) schrijft voor dat een bestemmingsplan om de 10 jaar opnieuw wordt vastgesteld. Indien de Gemeenteraad zich hier niet aan houdt is de enige sanctie dat er dan geen leges mogen worden ingevorderd voor aanvragen binnen dergelijke bestemmingsplannen (artikel 3.1 lid 5 Wro). Deze 10 jaar wordt ook wel de planperiode genoemd en stond ook al in de voorganger van de Wro, de eerder genoemde WRO. Dat een bestemmingsplan ouder is dan 10 jaar doet niets af aan de juridische werking van een dergelijk bestemmingsplan.

De wetgever kent aan het afwijken van het bestemmingsplan met toepassing van artikel 2.12 lid 1 sub a onder 3 van de Wabo (Wabo-projectbesluit) dezelfde zwaarte toe als een bestemmingsplan. In de Memorie van Toelichting (MvT) van de Wabo wordt het als volgt verwoord¹ *"Het gaat daarbij om afwijkingen waarvoor geen ontheffing verleend kan worden in het kader van de reguliere voorbereidingsprocedure. Een bestemmingsplan geeft invulling aan het ruimtelijk beleid in een gemeente en is een juridisch bindend kader voor de uitvoering van het ruimtelijk beleid. Het is wenselijk dat de afweging omtrent de buitenplanse afwijking door hetzelfde orgaan wordt gemaakt als het orgaan dat de beslissing neemt omtrent de wijziging van het bestemmingsplan. Anders zou de bevoegdheid van de raad ondergraven kunnen worden. Daarbij komt dat ingevolge de Wro een dergelijke afwijking moet worden gevolgd door een aanpassing van het bestemmingsplan of de beheersverordening"*. Het primaat voor het Wabo-projectbesluit ligt dus nadrukkelijk bij de Gemeenteraad. In beide procedures moet er sprake zijn van een goede ruimtelijke

¹ Kamerstukken II 2006-2007, 30 844, nr. 3, p 27

ordening en is de Gemeenteraad leidend. In de Wro is er geen definitie opgenomen voor een goede ruimtelijke ordening. In de MvT van de Wro is het volgende aangegeven: "De ruimtelijke ordening heeft als doel zo gunstig mogelijke voorwaarden te creëren voor het gebruik en de ontwikkeling van een bepaald gebied²". In haar uitspraak van 8 november 2006 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS)³ het als volgt verwoordt:

"Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 13 oktober 2004, (200402189/1, zie AB 2005, 25), heeft een bestemmingsplan een goede ruimtelijke ordening tot doel. Deze wordt verkregen door het coördineren van de verschillende belangen tot een harmonisch geheel dat een grotere waarde vertegenwoordigt dan het dienen van de belangen afzonderlijk. Wat betreft de in het plan gegeven mogelijkheden moet dan ook worden aangenomen dat bij de planvaststelling de ruimtelijke gevolgen hiervan zijn beoordeeld."

Duidelijk is dat het onder meer gaat om de vraag in welke mate bepaalde (naburige) bestemmingen elkaar wederzijds verdragen. Het gaat om een algehele, complexe belangenafweging waarbij alle relevante belangen als landschap, stedenbouw, landbouw, ecologie, recreatiebedrijvigheid, wonen, geluid, luchtkwaliteit, geur, bodem, archeologie en water tegen elkaar worden afgewogen. Deze afweging wordt verder begrensd door wettelijke milieunormen voor bijvoorbeeld geluid, stikstofdepositie, geurhinder, luchtkwaliteit en bodemverontreiniging. Om deze goede ruimtelijke ordening vorm te geven dient de Gemeenteraad een Structuurvisie (artikel 2.1 Wro) vast te stellen. De Structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van het gebied als mede de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren beleid. Uit de MvT van de Wro kan worden opgemaakt dat een Structuurvisie de Gemeenteraad bindt en dat de Gemeenteraad daar in principe niet vanaf kan wijken. Daarnaast heeft de Structuurvisie een intern structurerende functie, de uitvoerende organen (B&W, de burgemeester in voorkomende gevallen) van de gemeente zullen bij het nemen van besluiten de Structuurvisie als leidraad nemen en daarna handelen⁴. Alleen in bijzondere gevallen kan hiervan worden afgeweken, dat is het geval als een uitkomst van het beleid is waarvan gezegd kan worden dat de Gemeenteraad dit niet beoogd kan hebben⁵.

In het kader van een goede ruimtelijke ordening dient ook een toets plaats te vinden aan de wet- en regelgeving en het beleid van andere bestuursorganen, zoals het Rijk, provincie en waterschap(pen). Van het beleid van andere overheden kan (gemotiveerd) worden afgeweken, daar is de Gemeenteraad niet persé aan gehouden. Van juridische bindende regelingen, zoals bijvoorbeeld de Omgevingsverordening Gelderland, kan de Gemeenteraad niet afwijken.

2 Kamerstukken II 2002-2003, 28 916, nr. 3, MvT, p. 19

3 ABRvS 8 november 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AZ1753

4 Kamerstukken II 2002-2003, 28 916, nr. 3, p. 14-16

5 ABRvS 16 februari 2005, LJN AS6225, Gst. 2005/136

Duidelijk is dat het primaat voor wat betreft de ruimtelijke ordening bij de Gemeenteraad ligt. De belangrijkste ruimtelijke beslissingen, zoals het vaststellen van een Structuurvisie, bestemmingsplan of Wabo-projectbesluit, worden genomen door de Gemeenteraad. Dit is ook in lijn met de structuur uit de Gemeentewet, de Gemeenteraad beslist en B&W bereiden voor en voeren de besluitvorming uit. Uit de Wabo, en bevestigd door recente jurisprudentie⁶, komt naar voren dat de procedure voor de het verlenen van de VVGB begint met de terinzagelegging van een ontwerp-VVGB.

Evenals gemeenten zijn Provincies verplicht een Structuurvisie vast te stellen (artikel 2.2 Wro). De Structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling het gebied als mede de hoofdzaken van het door de Provincie te voeren beleid. Daarnaast kunnen zij, daar waar er sprake is van provinciale belangen, via een provinciale verordening regels stellen omtrent de inhoud van bestemmingsplannen of Wabo-projectbesluiten (artikel 4.1 Wro). Deze regels zijn juridisch bindend voor gemeenten en Provincies kunnen door middel van een aanwijzing gemeenten dwingen deze regels toe te passen. Op grond van artikel 4.1a Wro kan in de Verordening worden bepaald dat GS ontheffing van de Verordening kunnen geven. De ontheffingsbevoegdheid is van toepassing op bijzondere gevallen waar Provinciale Saten (PS) bij het vaststellen van de Verordening geen rekening mee heeft gehouden en de toepassing van de regels leidt tot een onevenredige belemmering van de uitvoering van het ruimtelijk beleid. De ontheffing is nadrukkelijk niet bedoeld voor reguliere gevallen. Het instrument ontheffing is bedoeld voor uitzonderlijke situaties die zich incidenteel zouden kunnen voordoen. Als voorbeeld wordt een innovatief project genoemd waarbij zwaarwegende maatschappelijke belangen spelen en er afgeweken kan worden van de Verordening⁷.

III Gemeentelijke vraagstukken

Voor het perceel Walemaatweg 2 te Geesteren geldt dat het bestemmingsplan eigenlijk al tweemaal had moeten zijn herzien, maar dat het bestemmingsplan uit 1993 nog steeds zijn rechtskracht heeft. Gelet op de ontwikkelingen welke op het perceel al hebben plaats gevonden is het bestemmingsplan niet echt een actueel toetsingskader voor deze aanvraag. Voor deze aanvraag geldt wel dat geen leges mogen ingevorderd.

Voor wat betreft de af te geven VVGB gaat de functie van de Gemeenteraad verder dan een check of de procedures op de juiste wijze zijn gevoerd. Zoals al aangegeven ligt het primaat van de besluitvorming bij de Raad. De raad van de gemeente Berkelland zal voorliggende aanvraag moeten toetsen aan een goede ruimtelijke ordening. Toetsingskaders zijn daarbij de uitgangspunten voor het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied en de door de Gemeenteraad vastgestelde Structuurvisie 2025. Als voorliggende aanvraag past binnen deze kaders kan er sprake zijn van een goede ruimtelijke ordening. Echter, zoals al beschreven in de inleiding, om deze toets te kunnen uitvoeren dient uit een goede ruimtelijke onderbouwing te blijken dat er sprake is van een

⁶ ABRvS 19 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2734,

⁷ NvW, Kamerstukken II, 32 821, nr. 9, p. 2-3

goede ruimtelijke ordening. Een goede ruimtelijke onderbouwing is echter nog niet aangeleverd. Voor zover aanvragers en/of B&W de aanmeldingsnotitie MER daarvoor willen gebruiken, dan kan er in ieder geval op worden gewezen dat een toets aan de Structuurvisie ontbreekt, maar ook hoe de planvorming past in de uitgangspunten van het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied en hoe omgegaan wordt met provinciale wet- en regelgeving.

De Raad heeft op 3 maart 2015 het Plan van Aanpak (PvA) voor het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied vastgesteld. Op 12 januari 2016 heeft de Raad aanvullend op dit PvA de Uitgangspuntennotitie bestemmingsplan "Buitengebied 2016" vastgesteld. Op bladzijde 2 van deze Uitgangspuntennotitie is aangegeven dat de Uitgangspuntennotitie als beoordelingskader geldt voor initiatieven die afwijken van de geldende bestemmingsplannen. Belangrijk in dit kader zijn in de volgende uitgangspunten:

Ontwikkelruimte agrarische bedrijven (het "ammoniakdilemma")	- Uitgaan van bestaande ammoniakemissie/depositie met een salderingsregeling (oplossingsrichting 2).
Nieuwvestigings- en omschakelmogelijkheden voor agrarische bedrijven	- Geen wijzigingsregeling voor nieuwe agrarische bouwvlakken; - Omschakeling naar niet-grondgebonden (melk)rundveehouderij en intensieve veehouderij uitsluiten

Op bladzijde 7 van de Uitgangspuntennotitie voor het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied wordt het volgende aangegeven: *"Aan de hand daarvan is een bestuurlijke voorkeur uitgesproken voor oplossingsrichting 2, dat wil zeggen het opnemen van een planregeling die de agrarische bedrijven niet op slot zet maar wel uitbreiding in ammoniakdepositie verbiedt".*

Inhoudelijk gezien kan over de Structuurvisie nog het volgende worden aangegeven. Op pagina 38, afbeelding 4.3 is aangegeven dat de Walemaatweg 2 te Geesteren is gelegen binnen het Verwevingsgebied duurzame landbouw en andere functies. De Walemaatweg 2 is niet gelegen in het Landbouwontwikkelingsgebied of het verwevingsgebied primaat landbouw. Binnen deze gebieden is meer ruimte voor intensieve veehouderij. In de Structuurvisie (blz 39 en verder) is het volgende aangegeven over de ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouw: *"In het verwevingsgebied komen duurzame landbouw en overige functies naast elkaar voor. Onder 'overige' functies vallen bijvoorbeeld recreatieve functies. Landbouw gaat hier samen met andere functies die al*

hun plaats verworven hebben in het buitengebied, of waaraan naar verwachting meer ruimte zal worden gegeven in de nabije toekomst. Functieverbreiding is hier nadrukkelijk een optie. Het verwevingsgebied omvat het grootste deel van het buitengebied van Berkelland. Overeenkomstig de Ruimtelijke Visie Buitengebied Berkelland is onderscheid gemaakt tussen:

- *Verwevingsgebied: duurzame landbouw en overige functies;*
- *Verwevingsgebied: primaat landbouw.*

In de gebieden 'verwevingsgebied primaat landbouw' ligt het accent meer op de landbouw dan op de andere functies. De zone 'duurzame landbouw en overige functies' biedt meer ruimte aan overige functies als wonen en werken in vrijkomende agrarische bebouwing, recreatie. Deze zone 'duurzame landbouw en overige functies' is gelegen in en om de bestaande woonkernen.

In de Notitie van Uitgangspunten Bestemmingsplan Buitengebied zijn de mogelijkheden voor uitbreiden van de intensieve veehouderij in het verwevingsgebied als volgt uitgewerkt:

- *Bestaande bouwblokken zijn na toekenning van het bouwblok via planwijziging te vergroten tot maximaal 1,0 ha;*
- *Ontwikkelingslocaties zijn na toekenning van het bouwblok via planwijziging te vergroten tot maximaal 1,5 ha.*

De systematiek voor Landbouwonwikkelingslocaties (LOL's) gaat er vanuit dat bedrijven gemeenten benaderen wanneer zij willen worden aangemerkt als ontwikkelingslocatie. Daarbij moeten zij voldoen aan de Criteria ontwikkelingslocaties voor intensieve veehouderij. Als Bijlage bij deze second opinion is Bijlage 6 van het vernietigde bestemmingsplan Buitengebied 2012 bijgevoegd welke de criteria voor LOL's bevat. Onderstaande tabel geeft de afstandscriteria voor LOL's aan:

Criterium	uitgangspunt
<u>Stank:</u> kernrandzones + verblijfsrecreatie (cat. I+II)	500 m
<u>Bescherming:</u> Natuurbeschermingsgebieden	1000 m
Habitatrichtlijngebieden	1000 m
Voor verzuring gevoelige parels (bekijken effect?)	1000 m
Voor verzuring gevoelig gebied (WAV)- binnen EHS	500 m
Verzuring kwetsbare natuur ARP//IAV geen WAV	250 m

<u>Streekplan:</u>	
Landelijk gebied A	Nee
Landelijk gebied B	Nee
Landelijk gebied C	Ja
Landelijk gebied D	Ja
100 jaarszone waterwinning	Uitsluiten
Hydrologische beïnvloedingsgebieden HEN/SED	Uitsluiten
Hydrologische beïnvloedingsgebieden natte natuur	Uitsluiten
Waterbergingsgebieden – globaal begrensd	Uitsluiten
Waterbergingsgebieden – medeordenend	Alleen toestaan in combinatie met veiligstelling waterberging
EHS	Uitsluiten
Vogelrichtlijn	Uitsluiten
Weidevogelgebieden	Uitsluiten
Open gebieden (kaart 15 Streekplan)	Toestaan
Stiltegebieden	Toestaan
Vastgestelde uitbreidingen (artikel 10, Stuit etc)	Uitsluiten

Uit de aanmeldingsnotitie MER-beoordeling komt naar voren dat voldaan kan worden aan de afstanden tot Natuurbeschermingswetgebieden, EHS en Vogelrichtlijngebieden. Ook is het perceel gelegen in Landelijk gebied C. Het is niet duidelijk in hoeverre er voldoende afstand is tot verzuring gevoelige gebieden en hydrologische beïnvloedingsgebieden.

Voor het perceel Walemaatweg 2 te Geesteren is nog niet aangetoond dat (volledig) wordt voldaan aan de criteria voor een ontwikkellocatie. In het ambtelijk memo van 10 augustus 2016 wordt verwezen naar het Reconstructieplan en het Streekplan van 1996 waardoor er ruimte zou zijn om het perceel Walemaatweg 2 te Geesteren als landbouwon ontwikkelingslocatie te zien. De onderliggende motivatie ontbreekt in ieder geval in dit memo. De Reconstructiewet is inmiddels vervallen en het Streekplan van 1996 is inmiddels ook vervangen door diverse andere beleidsdocumenten, het is de vraag of een toets aan deze plannen op dit moment nog reëel is. Daarnaast (zie III Provinciale Vraagstukken) stapt de Provincie Gelderland over naar een maatwerkbenadering.

Inhoudelijk wijken de uitgangspunten voor het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied af van hetgeen in de Structuurvisie is neergelegd. De uitgangspunten zijn van een recentere datum dan de Structuurvisie dus daar waar er een discrepantie tussen beiden ontstaat, en dat is hier het geval, dan moeten de uitgangspunten als meest recente beleidslijn worden gezien en derhalve ook leidend zijn in de beoordeling. De Raad heeft in haar besluit over de Uitgangspuntennotitie voor het bestemmingsplan Buitengebied 2016 ook uitgesproken dat de Uitgangspuntennotitie toetsingskader is voor aanvragen die niet passen binnen een

vigerend bestemmingsplan. Daarbij ook opgemerkt dat de aanvraag dateert van na het vaststellen van deze uitgangspunten.

Gelet op de huidige beleidsmatige kaders van de gemeente Berkelland zijn er eigenlijk geen argumenten op om op dit moment medewerking te verlenen aan de gevraagde uitbreiding van de Maatschap. Voor het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied zal gaan gelden dat uit moeten worden gegaan van bestaande ammoniakemissie/-depositie met een salderingsregeling. Uitbreiding is alleen mogelijk als de ammoniakemissie/-depositie niet toeneemt. Daarnaast is het uitgangspunt dat er geen wijzigingsregeling wordt opgenomen voor nieuwe agrarische bouwvlakken. Het is bijna niet uit te leggen dat voor een individueel geval andere regels gaan gelden dan voor de overige agrarische bedrijven. Uit de door de Maatschap gedane melding in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) blijkt dat de ammoniakdepositie toeneemt, wel is er in het systeem AERIUS depositieruimte voor de Maatschap gereserveerd. De PAS is wel nadrukkelijk losgekoppeld van het ruimtelijk spoor. Op grond van de Structuurvisie zijn bestaande bouwblokken te vergroten tot 1 ha, alleen ontwikkellocaties kunnen via planwijziging worden vergroot tot 1,5 ha. De Maatschap beschikt op dit moment al over een 1 ha voor haar activiteiten. Uit de aanwezige informatie kan niet (volledig) worden gesteld dat aanvragers voldoen aan alle criteria voor een landbouwontwikkelingslocatie. Dit zal moeten blijken uit een goede ruimtelijke onderbouwing. Voor een goede beoordeling ontbreekt op dit moment nog een goede ruimtelijke onderbouwing. De bij Gedeputeerde Staten (GS) aangevraagde ontheffing van de Verordening impliceert eigenlijk dat de gemeente Berkelland akkoord is met de aangevraagde uitbreiding. Gelet op de rollen en taken van B&W en de Gemeenteraad is het niet aan B&W, vooruitlopend op de beslissing van de Gemeenteraad over de VVGB, om deze ontheffing al aan te vragen. Eerst zou de discussie moet worden gevoerd óf de Gemeenteraad überhaupt wel medewerking wil verlenen aan deze uitbreiding. Uitgaande van de vastgestelde uitgangspunten voor het Bestemmingsplan buitengebied betekent dit voor deze aanvraag dat de Gemeenteraad de procedure voor de VVGB niet op gaat starten.

Conclusies:

In antwoord op de hoofdvragen 1 en 3 en subvragen 6, 7 en 9 kan het volgende worden geconcludeerd. Op basis van het huidige gemeentelijke ruimtelijke beleid hoeft de Gemeenteraad op dit moment geen medewerking te worden verleend. De Gemeenteraad heeft op 12 januari 2016 uitgesproken dat de Uitgangspuntennotitie het kader is voor aanvragen die niet passen binnen een vigerend bestemmingsplan en voorliggende aanvraag past niet binnen de Uitgangspuntennotitie. Uitbreiding is alleen mogelijk als de ammoniakemissie/-depositie niet toeneemt. Daarbij kan er ook op worden gewezen dat er op dit moment geen informatie beschikbaar is dat de Walemaatweg 2 gezien kan worden als ontwikkellocatie. Op dit moment ontbreekt een goede ruimtelijke onderbouwing waar de Gemeenteraad het initiatief aan kan toetsen. Het feit dat het bedrijf van de Maatschap is gerealiseerd op basis van een vrijstelling heeft verder ook geen invloed op de

beoordeling. Het aanvragen van de ontheffing van de Omgevingsverordening Gelderland kan pas als de Gemeenteraad op basis van een goede ruimtelijke onderbouwing een afweging heeft gemaakt of er wel sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Als toch besloten wordt om medewerking te verlenen kan het ontwerp van de VVGB terinzage worden gelegd en tegelijkertijd de ontheffing van de verordening worden aangevraagd. Waarbij het de vraag is als de Gemeenteraad al zou beslissen om een ontwerp-VVGB terinzage te leggen, de ontheffingssystematiek nog wel van toepassing is. Nu de Gemeenteraad zich hier nog niet over uit heeft gesproken hadden B&W deze ontheffing nog niet aan kunnen vragen.

IV Provinciale vraagstukken

IV A. Inleiding

Op dit moment zijn de Omgevingsvisie en -verordening 2015 nog van kracht, maar van 19 augustus 2016 tot en met 30 september 2016 heeft het ontwerp-actualisatieplan Omgevingsverordening (december 2016) terinzage gelegen. Naar verwachting treedt deze wijziging in december 2016 in werking. Hoewel deze wijziging apart zal worden besproken heeft ontwerp-actualisatieplan Omgevingsverordening (december 2016) wel invloed op de aanvraag voor de Walemaatweg 2 te Geesteren.

IV B. Omgevingsvisie en -verordening 2015

Op grond van de Omgevingsvisie Gelderland 2015 ligt het perceel Walemaatweg 2 te Geesteren in het Verwevingsgebied – niet grondgebonden landbouw. Paragraaf 3.4.2 van de Omgevingsvisie zegt daarover het volgende:

De provincie stimuleert bestaande bedrijven in deze sector die duurzamer wensen te produceren. Dit betekent:

- *er is geen ruimte voor nieuwvestiging van niet-grondgebonden veehouderijbedrijven;*
- *in landbouwontwikkelingsgebieden is een afronding van de lopende verplaatsingsgevallen aan de orde;*
- *in de extensiveringszones is het streven een verminderde ammoniakemissie. Voor bestaande perspectiefvolle niet-grondgebonden bedrijven kan ontwikkelingsruimte worden geboden voor zover dit past binnen het generieke en regiospecifieke stikstofbeleid;*
- *er is ruimte voor bestaande bedrijven om te groeien in de vorm van een vergroting van het bestaande agrarisch bouwperceel. Aan deze groei zijn duurzaamheidseisen verbonden. De voorwaarden hiervoor worden in het gemeentelijk bestemmingsplan vastgelegd. De provincie staat gemeenten bij om de globale voorwaarden voor bouwperceelvergroting in de Omgevingsverordening te vertalen naar concretere eisen in het bestemmingsplan.*

In de verwevingsgebieden zijn meerdere functies met elkaar verweven. In dit gebied zijn drie aspecten aan de orde.

1. *er is groei mogelijk voor ondernemers om het bedrijf te ontwikkelen voor zover*

- andere functies in de omgeving daarvoor ruimte bieden;*
2. *nieuwvestiging is niet mogelijk;*
 3. *er kunnen meerdere functies (ook niet-agrarische bestemmingen) naast elkaar bestaan in dit gebied. Dit is een gemeentelijke afweging.*

Toelichting groei

Voor het eerste aspect geldt dat de provincie de bestaande mogelijkheden (rechten) van bedrijven voor het bouwperceel respecteert. Wanneer het bouwperceel wordt vergroot, moet de ondernemer zetten voor maatschappelijk verantwoord ondernemen en rekening houden met de aandachtspunten uit de PlanMER: Duurzame ontwikkeling niet-grondgebonden landbouw.

De Verordening geeft in artikel 2.5.4.2 het volgende aan:

In bestemmingsplannen die betrekking hebben op één of meer verwevingsgebieden kan aan een agrarisch bedrijf ten behoeve van de niet-grondgebonden veehouderijtak een agrarisch bouwperceel worden toegekend van ten hoogste 1,0 hectare.

Dit betekent dat de uitbreidingsplannen voor de Walemaatweg 2 te Geesteren niet passen binnen de Verordening en er een ontheffing nodig is (zoals ook al geconstateerd door B&W). Deze ontheffing kan worden aangevraagd op basis van artikel 2.9.1:

Gedeputeerde Staten kunnen op aanvraag van burgemeester en wethouders ontheffing verlenen van het bepaalde in dit hoofdstuk voor zover de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen.

De Toelichting van de Verordening zegt over Niet - grondgebonden veehouderij : verwevingsgebieden het volgende:

Voor bedrijven die hun niet - grondgebonden productie willen uitbreiden en daarvoor een groter bouwperceel nodig hebben dan waarover ze thans op basis van het vigerend bestemmingsplan kunnen beschikken, zullen in de toekomst aanvullende eisen gaan gelden. De provincie wil hiervoor naar een beoordelingssysteem dat op regionaal of eventueel provinciaal is uitgewerkt. Het bevat criteria die nadat deze zijn verankerd in het gemeentelijk beleid, de basis vormen voor het vergroten van agrarische bouwpercelen.

Het beoordelingssysteem is nog niet beschikbaar. Dat betekent dat het reconstructiebeleid met het hanteren van maximale maten voor het agrarisch bouwperceel voorlopig blijft bestaan. Gemeenten kunnen voor de niet grondgebonden veehouderij het agrarisch bouwperceel vergroten tot maximaal 1 hectare.

Om medewerking te verlenen is een ontheffing van de Verordening noodzakelijk. Gelet ophetgeen is genoemd over de niet-grondgebonden veehouderij is het de vraag of er sprake is van bijzondere omstandigheden waarbij het ruimtelijk beleid van de gemeente Berkellend onevenredig wordt belemmerd. Met de informatie die nu beschikbaar lijkt dat twijfelachtig. Daarbij ook opgemerkt dat uit de Omgevingsvisie blijkt dat een ondernemer extra stappen moet zetten voor maatschappelijk verantwoord ondernemen en rekening moet houden met de aandachtspunten uit de PlanMER: Duurzame ontwikkeling niet-grondgebonden landbouw. Uit het dossier is niet te halen dat aanvragers deze extra

stappen al hebben gezet.

IV C. Ontwerp-actualisatieplan Omgevingsverordening (december 2016)

Van 19 augustus tot en met 30 september 2016 heeft het ontwerp van de Verordening ter inzage gelegen waarbij het Plussenbeleid wordt geïntroduceerd. Dit Plussenbeleid ziet er als volgt uit:

Nieuwvestiging van niet-grondgebonden veehouderij is niet toegestaan. Dit om ter bescherming van de kwetsbare natuurgebieden in Gelderland te voorkomen dat veehouderijen van elders – ook van buiten de provincie – zich gaan vestigen in Gelderland. Dit neemt niet weg dat aan de bestaande niet-grondgebonden veehouderijbedrijven reële uitbreidingsmogelijkheden worden gegeven. Met het vervallen van de maximale bouwmaten van 1 respectievelijk 1,5 hectare wordt de in de sector verwachte schaalvergroting op een duurzame wijze mogelijk gemaakt. Het Plussenbeleid ondersteunt en stimuleert deze ontwikkeling. Door de nieuwvestiging van niet-grondgebonden veehouderij niet toe te staan wordt enerzijds voorkomen dat de ecologische voetafdruk van deze sector toeneemt en anderszijds dat ondernemers passende, levensvatbare uitbreidingen van hun bedrijf kunnen realiseren.

Uitbreiding niet-grondgebonden veehouderijtak (artikel 2.5.4.2)

Uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij bedrijf is uitsluitend toegestaan op een bij deze verordening behorende kaart aangegeven "gebied Plussenbeleid" indien het bedrijf extra maatregelen neemt ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving op het gebied van:

- *dierwelzijn;*
- *landschappelijke inpassing en,*
- *milieu*

De provincie heeft voor de niet-grondgebonden veehouderij als doel om de randvoorwaarden te creëren voor duurzame niet-grondgebonden veehouderij. Daarbij gaat het om maatschappelijk verantwoord ondernemen. Daarbij is niet alleen van belang dat een agrarische ondernemer bij een voornemen tot uitbreiding tijdig de dialoog met de omgeving aangaat, ook is van belang bij een uitbreiding de ecologische voetafdruk waar mogelijk te verkleinen. Alleen zo blijft er draagvlak vanuit de maatschappij voor de sector bestaan.

Als peildatum voor 'wat een extra maatregel is' geldt de datum van de ter inzage legging van het ontwerpbesluit door de gemeente: dat kan een ontwerpbestemmingsplan/wijzigingsplan zijn maar ook een ontwerp omgevingsvergunning.

Gemeenten kunnen van de ondernemer extra maatregelen ter verbetering van de leefomgeving verlangen, die de ondernemer zelf ter uitvoering dient te brengen. De ondernemer dient concrete voorstellen ter uitvoering van de investeringsbijdrage bij de gemeente in te dienen. Hierbij kan de ondernemer gebruik maken van de certificaatsystemen die in de Maatlat Duurzame Veehouderij, het Beter Leven Keurmerk en Milieukeur zijn beschreven. De te nemen maatregelen zijn over het algemeen fysiek van aard. Van de gemeente wordt gevraagd hierover afspraken te maken met de ondernemer. Dit dient via een (anterieure) privaatrechtelijke overeenkomst te gebeuren

inclusief boetebeding, via en/of een voorwaardelijke verplichtingen in het bestemmingsplan of middels een omgevingsvergunning.

De investering vindt bij voorkeur plaats op of nabij het erf van de initiatiefnemer. Indien dit niet mogelijk is vindt de investering in de omgeving van het erf of verder in de omgeving plaats. Een uitzondering geldt voor gebieden waar de sloop van gebouwen ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving een belangrijk onderwerp is. Met name in De Achterhoek levert sloop van veelal vervallen gebouwen een belangrijke bijdrage aan de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving op. Naar de aard van de maatregel zal sloop niet op of nabij het erf zijn.

Het ontwerp actualisatie- of wijzigingsplan van het bestemmingsplan moet vergezeld gaan van een berekening van de investeringsbijdrage.

Het bevoegd gezag, de gemeente, werkt het Plussenbeleid in haar ruimtelijk beleid uit om een ieder hierover vooraf duidelijkheid te geven. Van de gemeenten wordt in verband met de rechtsgelijkheid gevraagd in regionaal verband dan wel met een buurgemeente dan wel door inschakeling van een onafhankelijke deskundige (zoals de SAAB, Stichting Advisering Bouwplannen) een consistente beleidsafweging toe te passen.

De verwachting voor deze sector is dat er schaalvergroting zal plaatsvinden. Een voordeel van schaalvergroting is dat grotere bedrijven beter dan kleinere bedrijven in staat zijn om extra maatregelen te nemen die de negatieve effecten voor de leefomgeving, zoals geurhinder en fijn stof uitstoot, verminderen. Met het oog op die verwachting wil de provincie met name zicht houden op de ontwikkeling van de grotere bedrijven. Gemeenten dienen uitbreidingen van niet-grondgebonden veehouderijbedrijven groter dan 1,5 ha uitsluitend door middel van een uitwerkingsplicht en/of wijzigingsbevoegdheid mogelijk te maken. Dit om een vinger aan de pols te houden voor de ontwikkeling van grote stallen. Uitbreidingen boven de 1,5 hectare van het bouwperceel moeten aan een zorgvuldigheidstoets van Gedeputeerde Staten (GS) worden verbonden. In de zorgvuldigheidstoets wordt beoordeeld of het Plussenbeleid voldoende terugkomt in de voorgenomen uitbreiding.

De provincie heeft er oog voor dat het Plussenbeleid niet onnodig belemmerend moet werken.

Daarom geldt voor het Plussenbeleid in de eerste plaats een ondergrens van 100 m² bedrijfvloeroppervlakte. Het Plussenbeleid is niet van toepassing op uitbreidingen van geringe omvang. Op deze wijze wordt een objectieve ondergrens gegeven die ervoor zorgt dat uitbreidingen van geringe omvang zonder aanvullende maatregelen kunnen worden uitgevoerd. Daarmee komt flexibiliteit in de regeling, daar waar de ruimtelijke impact op de omgeving gering te noemen is. Dit terwijl de sturing op verduurzaming van de sector behouden blijft bij uitbreidingen boven de 100 m²: uitbreidingen met een aanzienlijke uitstraling op de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving.

In de tweede plaats is het Plussenbeleid niet van toepassing op wijzigingen in bouwblokken die in aantal m² niet leiden tot uitbreiding van huidige bestaande agrarische niet-grondgebonden veehouderijbedrijven. Wanneer een bouwblok in een bestemmingsplan bijvoorbeeld 'gedraaid' wordt ten opzichte van het vigerende bouwblok zonder dat een toename is van de bedrijfsvoering in aantal m², dan is dit niet aan te

merken als een uitbreiding als bedoeld in dit artikel.

Uitbreiding niet-grondgebonden veehouderijtak: Ammoniakbuffergebied (artikel 2.5.4.3)

Deze op een bij de verordening behorende kaart aangegeven gebieden, zijn gelegen rond prioritaire natuurgebieden (veelal Natura2000-gebieden). Deze gebieden zijn gevoelig voor stikstofdepositie. Met het zogenoemde Reconstructiebeleid is aan perspectiefvolle bedrijven de mogelijkheid geboden te verplaatsen naar minder stikstofdepositie gevoelig gebieden. Vanwege de ligging van deze gebieden rond prioritaire natuurgebieden, is het gerechtvaardigd dat voor deze gebieden, naast toepassing van het Plussenbeleid, de extra eis geldt dat de emissie van ammoniak en stikstof op de locatie niet mag toenemen.

De voorliggende wijziging betreft een maatwerkbenadering en is een andere manier van werken dan in de oude situatie waarbij uit wordt gegaan van bouwblokmaten. Naar verwachting stellen Provinciale Staten (PS) deze verordening vast op 14 december 2016. In de tekst van het ontwerp is geen overgangsrecht geformuleerd waardoor aanvragen om Wabo-projectbesluiten die bij gemeenten zijn ingediend voor de wijziging van de Omgevingsverordening onder de werking van het oude recht moeten worden afgehandeld. Wel blijkt uit de toelichting dat bij de terinzagelegging van een ontwerpbesluit al ingegaan moet zijn op de maatwerkbenadering. Als een Wabo-projectbesluit niet voldoet aan de nieuwe regelgeving dan volgt uit jurisprudentie⁸ dat GS in dergelijke gevallen ook een reactieve aanwijzing kunnen geven omdat het Wabo-projectbesluit niet past binnen de nieuwe kaders. Uit de uitspraak van de ABRvS van 6 februari 2008, JB 2008/62 komt naar voren dat de omstandigheid dat tussen het moment van aanvragen van een vergunning, en het feit dat er tijdens het moment van vergunningverlening het beleid is gewijzigd en er geen overgangsrecht was voorzien, er geen sprake is van een bijzonder geval. Dat maakt dat de huidige aanvraag toch getoetst zal moeten worden aan de nieuwe, nog niet in werking getreden, Omgevingsverordening.

IV D. Conclusies

Als antwoord op hoofdvraag 2 en subvraag 4 kan op basis van de huidige Verordening de aanvraag alleen middels een ontheffing van GS worden toegestaan. Het is wel de vraag of voorliggende uitbreiding een bijzondere omstandigheid is die de uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk beleid onevenredig belemmert. Dit lijkt erg twijfelachtig. De nieuwe verordening gaat uit van een maatwerkbenadering en niet meer van een bouwblokmatenmethode. Dat kan onder voorwaarden meer ruimte te gaan bieden voor de uitbreiding van niet-grondgebonden veehouderij. Daarbij zijn er meer randvoorwaarden om een dergelijke uitbreiding op de juiste manier in te passen. Overigens schrijft de huidige Verordening ook al voor dat er extra maatregelen voor de omgeving moeten worden genomen. Gelet op de jurisprudentie moet rekening worden gehouden met deze nieuwe Verordening. Deze wijziging van beleid, en het ontbreken van overgangsrecht, maakt dat het sowieso niet voor te stellen is dat GS überhaupt nog een ontheffing zouden willen

⁸ ABRvS 15 april 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ1865 en ABRvS 26 oktober 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU1634

verlenen. Er zal een toets aan de nieuwe Omgevingsverordening plaats moeten vinden, dat maakt eigenlijk dat er een maatwerkbenadering plaats moet vinden. Zoals al aangegeven onder III is een maatwerkbenadering in strijd met de uitgangspunten van het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied.

V Precedentwerking en vertrouwensbeginsel

De subvragen 5 en 9 gaan in op precedentwerking. Precedentwerking zou in dit geval betekenen dat niet-grondgebonden agrarische bedrijven binnen de gemeente Berkelland ook succesvol om uitbreiding zouden kunnen vragen. Dan zou er sprake moeten zijn van gelijke situaties en er door anderen een beroep op het gelijkheidsbeginsel wordt gedaan. Het beroep op het gelijkheidsbeginsel wordt zelden tot nooit gehonoreerd, de verklaring hiervoor is gelegen in het feit dat situaties niet vaak "afdoende, dat wil zeggen op rechtens relevante punten vergelijkbaar zijn"⁹. De kans dat er nog een precies vergelijkbare aanvraag wordt ingediend lijkt erg klein. Is dat wel geval, dan zal waarschijnlijk ook medewerking moeten worden verleend.

In een ambtelijk memo van 10 augustus 2016 wordt gesproken over toezeggingen welke richting aanvrager zijn gedaan en dat aanvragers daar op mochten vertrouwen. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is nodig dat er aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend¹⁰. Zoals onder I en II al aangegeven, is de Gemeenteraad het bevoegde gezag om via een bestemmingsplanwijziging of Wabo-projectbesluit ruimtelijke medewerking te verlenen. In dit geval zou een toezegging door de Gemeenteraad de gemeente daadwerkelijk kunnen binden. De toezegging in de brief van 13 december 2012 is gedaan door B&W en niet door de Gemeenteraad. Als de Gemeenteraad deze brief niet zelf op de één of andere manier heeft bevestigd is zij daar niet aan gehouden¹¹. Als aanvragers zich hierop beroepen is het ook aan hen om dit aan te tonen.

Conclusies:

Medewerking aan voorliggend initiatief zal niet snel tot precedentwerking kunnen leiden omdat het bijna niet voor te stellen is dat er zich 100% indentieke situaties zullen voordoen. Een beroep op het vertrouwensbeginsel zal normaliter alleen slagen als de Gemeenteraad de door B&W gedane toezegging(en) heeft bekrachtigd. Als aanvragers zich hierop beroepen is het aan hen om dit aan te tonen.

VI MER-beoordeling

B&W hebben op 22 maart 2016 de Aanmeldingsnotitie MER-beoordeling Walemaatweg 2 te Geesteren vastgesteld. De Bijlage behorend bij het Besluit milieu-effectrapportage geeft

⁹ ABRvS 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2916

¹⁰ ABRvS 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2916

¹¹ ABRvS 29 september 2004, ECLI:NL:RVS:AR2880 en ABRvS 5 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY5102

aan wanneer er een Besluit-mer (reguliere MER) moet worden opgesteld of er kan worden volstaan met een MER-beoordeling. De te beoordelen activiteit betreft 4.256 gespeende biggen. Er komt ook ruimte voor 344 dragende zeugen en 192 opfokzeugen, maar deze overstijgen de drempelwaarden uit de categorieën niet. Als voldaan wordt aan de criteria van de C-categorie is een regulier MER benodigd, als dit niet het geval is dan moet gekeken worden of er wordt voldaan aan de criteria voor een MER-beoordeling. Dat is hier het geval omdat het aantal gespeende biggen de drempelwaarde van 3.750 stuks overstijgt. Er is dus terecht een MER-beoordelingsplicht aangenomen. Uit kolom 4 van D-lijst kan worden gehaald dat de MER-beoordeling van toepassing is op besluiten waarop afdeling 3.4 Awb en één of meer artikelen van afdeling 13.2 van de Wet milieubeheer (Wm) van toepassing zijn. Op de procedure voor de afgifte van de VVGB is afdeling 3.4 Awb van toepassing (artikel 3.10 lid 1 onder c Wabo). Dit geldt ook voor het milieugedeelte van de omgevingsvergunning (artikel 3.10 lid 1 onder c Wabo). Daarvoor is B&W verantwoordelijk. Op grond van artikel 7.17 lid 2 Wm hadden B&W en Gemeenteraad het besluit over de MER-beoordelingsplicht gezamenlijk moeten nemen.

Conclusies:

Er is terecht een MER-beoordelingsplicht aangenomen, het besluit omtrent de MER-beoordelingsplicht had door B&W en de Gemeenteraad gezamenlijk genomen moeten worden.

VII Conclusies

Op basis van het gestelde onder de onderdelen II tot en met VI, in combinatie met de gestelde hoofd- en subvragen kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Het primaat voor de besluitvorming in de procedure voor de Walemaatweg 2 te Geesteren ligt bij de Gemeenteraad. Besluitvorming van de Gemeenteraad dient gebaseerd te zijn op een goede ruimtelijke ordening, welke dient te blijken uit een goede ruimtelijke onderbouwing. Deze goede ruimtelijke onderbouwing ontbreekt nog;
- Op basis van het huidige gemeentelijke beleid hoeft op dit moment geen medewerking te worden verleend, de aanvraag past met name niet binnen de door de Gemeenteraad op 12 januari 2016 vastgestelde Uitgangspuntennotitie bestemmingsplan "Buitengebied 2016";
- Het aanvragen van de ontheffing van de Omgevingsverordening Gelderland dient een besluit van de Gemeenteraad te zijn;
- De ontheffing kan alleen worden verleend in bijzondere, niet voorziene omstandigheden, gelet op de Wro en jurisprudentie lijkt hier geen sprake van;
- De huidige Omgevingsverordening Gelderland schrijft bij de uitbreiding van een

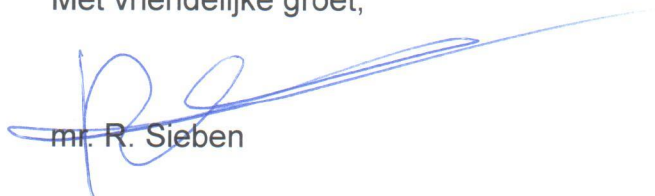
- bouwblok tot 1,5 ha aanvullende maatregelen voor;
- Bij de aanvraag dient het Plussenbeleid, zoals verwoordt in het Ontwerp-actualisatieplan Omgevingsverordening (december 2016), te worden betrokken;
- Met het Plussenbeleid wordt de bouwblokmaatmethode losgelaten, dit betekent dat er ook mogelijkheden kunnen ontstaan voor bouwblokken groter dan 1,5 ha;
- Medewerking aan dit initiatief zal niet snel leiden tot precedentwerking omdat 100% indentieke situaties zich niet snel zullen voordoen;
- Een beroep op vertrouwensbeginsel zal normaliter alleen slagen als de Gemeenteraad de door B&W gedane toezegging(en) heeft bekrachtigd;
- Er is terecht een MER-beoordelingsplicht aangenomen, het besluit omtrent de MER-beoordelingsplicht had door B&W en Gemeenteraad gezamenlijk genomen moeten worden.

VIII Aanbevelingen

Om de Gemeenteraad haar rol te geven die haar op grond van de Wro en Wabo toekomt dient de Gemeenteraad eerst te beslissen of zij de procedure voor afgifte van de VVGB wil opstarten. Daartoe zal een goede ruimtelijke onderbouwing moeten worden aangeleverd. Als de Gemeenteraad dit wil kan zij ook besluiten tot de aanvraag om ontheffing van de Omgevingsverordening Gelderland én een beslissing nemen over de MER-beoordelingsplicht. Dit betekent als eerste stap dat de aanvraag om ontheffing zoals ingediend door B&W zal moeten worden ingetrokken. Het kan wel zijn dat op het moment dat de Gemeenteraad oordeelt over het opstarten van de procedure voor VVGB, de actualisatie van de Omgevingsverordening Gelderland inmiddels in werking is getreden. Dat betekent dat in de ruimtelijke onderbouwing in moet worden gegaan op de maatwerkbenadering vanuit het plussenbeleid. Het aanvragen van een ontheffing voor uitbreiding van het bouwblok is dan sowieso niet meer benodigd. De Gemeenteraad zal een afweging moeten maken of zij vasthoudt aan haar uitgangspunten voor het bestemmingsplan Buitengebied 2016 of dat zij een uitzondering wil maken voor deze aanvraag.

Ik ga er vanuit uw vragen voldoende te hebben beantwoordt. Voor vragen kunt u contact met ondergetekende opnemen.

Met vriendelijke groet,



mr. R. Sieben