

Raadsvoorstel

Onderwerp : Vaststelling van het TAM-Omgevingsplan
Portefeuillehouder : T.M.M. Kok
Thema Raadsprogramma : 4. Ondernemen en Economie

Global Goals

Aan welke Global Goals wordt bijgedragen:



Beslispunten

Het 'TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22a Landelijk gebied - herstelbesluit' ongewijzigd vast te stellen.

Waarom dit besluit nemen

De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna te noemen: Afdeling) heeft bij uitspraak van 4 maart 2020 het raadsbesluit van 21 maart 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Landelijk gebied 2015' gedeeltelijk vernietigd, onder meer voor wat betreft artikel 3, lid 3.4.2 en artikel 4, lid 4.4.2 van de planregels.

Deze artikelen hebben betrekking op de zgn. stikstofdepositie door de agrarische bedrijfsuitoefening. Uw gemeenteraad is opgedragen hiervoor een nieuwe regeling op te stellen met inachtneming van de overwegingen van de Afdeling en wel binnen een termijn van dertig weken na datum van de uitspraak. Dit is een termijn van orde.

De Afdeling heeft de planregeling als 'gebrekig' beoordeeld en is met name om die reden tot een vernietiging van de genoemde planregels gekomen. In de planregels is namelijk onvoldoende aangesloten op de gebruiksmogelijkheden van de feitelijke en toegestane situatie van de onderscheidene agrarische bedrijven. In dat geval kunnen significante gevolgen door de ammoniakemissie op voorhand niet worden uitgesloten. In het bijzonder geldt dit voor de agrarische bedrijven die niet beschikken over een onherroepelijke provinciale natuurvergunning. Bij de vaststelling van het plan is namelijk ook verwezen naar andere beschikkingen (zoals een omgevingsvergunning of een melding), indien de bedrijven niet beschikken over deze natuurvergunning. Dit blijkt niet juist te zijn geweest.

In de uitspraak doet de Afdeling een suggestie tot aanpassing van de planregeling (zie rechtsoverweging 41.3, waarbij verwezen wordt naar een planregeling van de gemeente Bergeijck).

In overleg met de Omgevingsdienst Achterhoek en Nysingh Advocaten (onze huisadvocaat) is een nieuwe regeling door Rho Adviseurs vormgegeven. Op 2 februari 2021 (Z17/013089/D-299291) is dit onderwerp/die regeling behandeld door uw college en vervolgens in de beeldvormende gemeenteraad. Uiteindelijk is de conclusie getrokken dat het onderwerp nog niet rijp was voor behandeling in de oordeelsvormende vergadering van de gemeenteraad. Er heeft naderhand overleg plaats gevonden met de plaatselijke landbouwvertegenwoordigers en hun adviseur. Het plan is niet meer verder in procedure gebracht, gelet op de aard/het aantal ingekomen reacties en omdat nader

overleg met LTO is gevoerd.

In de tussentijd is de Omgevingswet en het tijdelijk Omgevingsplan gemeente Aalten in werking getreden. Met het vaststellen van een zgn. TAM-omgevingsplan wordt ook voldaan aan de Omgevingswet.

Bureau Rho heeft een concept voor een nieuwe regeling opgesteld. Kern van de regeling is dat voor de meeste agrarische bedrijven wordt verwezen naar de voor hen van toepassing zijnde onherroepelijke natuurvergunning op grond van de Wnb (Nu: Omgevingswet). Voor bedrijven die niet over een dergelijke vergunning beschikken is de planologisch legale en feitelijke bedrijfssituatie leidend.

Als peildatum geldt de datum van vaststelling van dit Omgevingsplan (dan wel een datum in de periode van 1,5 jaar voorafgaand aan de vaststelling van dit omgevingsplan). Een periode van 1,5 jaar is opgenomen, omdat de omvang van de veestapel op een veehouderij kan fluctueren (door diverse oorzaken). In de nieuwe regeling is die situatie verder uitgewerkt. Het is volgens vaste jurisprudentie toegestaan om (zonder nader onderzoek) een situatie te bestemmen die overeenkomt met een onherroepelijke natuurvergunning.

Belangrijke voorwaarde daarvoor is dat die natuurvergunning moet zijn gebaseerd op een passende beoordeling. In het omgevingsplan wordt de laatste jurisprudentie toegepast in de voorliggende planregels voor een regeling ten aanzien van het gebruik van gronden en opstallen. Voor de erven van de veehouderijen en agrarische cultuurgronden is in de gebruiksregels (zie artikelen 3.5.2 en 4.4.2 Strijdig gebruik stikstofdepositie) de volgende regeling opgenomen: 'Als een met de bestemming strijdig gebruik wordt aangemerkt: het gebruik van gronden en bouwwerken behorend tot een veehouderij dat leidt tot een stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied welke stikstofdepositie groter is dan de bestaande stikstofdepositie (mol/ha/jaar)'.

Het begrip 'bestaande stikstofdepositie' heeft -met inachtneming van de ontvangen reacties en nadere ambtshalve boordeling- kortgezegd de volgende uitwerking gekregen in het ontwerp:

de stikstofdepositie die een veehouderij ten tijde van de vaststelling van dit omgevingsplan op grond van een onherroepelijk verleende natuurvergunning door Gedeputeerde Staten van Gelderland mag voortbrengen met dien verstande dat:

1. in het geval van beweiden en bemesten wordt uitgegaan van de wijze van beweiden en bemesten conform de feitelijk bestaande en planologisch legale situatie in de periode van 1,5 jaar voorafgaand aan de vaststelling van dit plan;
2. indien geen sprake is van een onherroepelijke vergunning wordt de bestaande stikstofdepositie als volgt wordt bepaald: de hoogste stikstofdepositie die door een agrarisch bedrijf 1,5 jaar voorafgaand aan de vaststelling van plan op grond van het feitelijk aanwezig en planologisch toegestane gebruik van de gronden en bouwwerken is voortgebracht.

Inwerkingtreding van de Omgevingswet

Verder is nog van belang dat op 1 januari 2024 de Omgevingswet in werking is getreden. De Afdeling heeft met het oog op de "rechtsvorming en de rechtspraktijk" in een uitspraak uiteengezet welk recht van toepassing is op zgn. vervolgbesluiten die na 1 januari 2024 worden genomen. Het plan 'Landelijk gebied 2015' is nu een tijdelijk omgevingsplan dat (incl. de voorlopige voorziening) het in werking getreden bestemmingplan op 1 januari 2024 van rechtswege vervangt en is daarmee onderdeel geworden van het 'Omgevingsplan Aalten'.

Het overgangsrecht van de Omgevingswet bepaalt dat de Wet ruimtelijke ordening van toepassing blijft op een omgevingsplan tot dat plan van kracht is, wat betekent dat het omgevingsplan in werking moet zijn getreden. Als dat het geval is, dan is dat overgangsrecht 'uitgewerkt' en kan dat niet opnieuw gaan gelden. Dit betekent dat de gemeenteraad bij een eventueel nieuw besluit niet meer kan terugvallen op het ontwerp omgevingsplan dat vóór 1 januari 2024 ter inzage werd gelegd.

Ook niet als de gemeenteraad geen wezenlijk ander plan wil vaststellen en er geen grote wijzigingen in aanbrengt. Dit komt omdat in het ontwerp van het omgevingsplan geen regels zijn opgenomen met het oog 'op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties' zoals de Omgevingswet eist.

Vaststaat dat bestemmingsplan 'Landelijk gebied 2015' van de gemeente Aalten op 1 januari 2024 in werking was. Om die reden is in dit geval de Omgevingswet van toepassing en dient eerst een ontwerp van het plan ter inzage worden gelegd. In dit geval is gekozen voor de opstelling van een zgn. Tijdelijke alternatieve maatregel (TAM) Omgevingsplan via IMRO (Informatiemodel Ruimtelijke Ordening).

Uitspraak in de kwesties Dronten en Bergeijk

Bij het opstellen is ook de laatste jurisprudentie op dit gebied gevolgd. Onder meer is gekeken naar de planregeling van de gemeente Dronten, waarover de Afdeling op 27 maart 2024 uitspraak heeft gedaan. Deze uitspraak is als bijlage bij dit voorstel gevoegd. In deze kwestie gaat het om het vastleggen van de bestaande stikstofdepositie voor 158 erven. In het plan is een gebruiksverbod opgenomen ter voorkoming van méér stikstofdepositie in de omliggende Natura 2000-gebieden. In de uitspraak (zie rechtsoverweging 5.3) wordt ook verwezen naar de uitspraak 4 maart 2020 (van de gemeente Aalten). De lijn van het plan Dronten wordt gevolgd, zij het dat in dit plan een peildatum van 1,5 jaar is opgenomen in verband met de aard van een aantal in de gemeente Aalten voorkomende agrarische bedrijven. Ook de uitspraak in de kwestie Bergeijk -waarnaar de Afdeling heeft verwezen- is ter inspiratie bij de stukken gevoegd.

Planregeling locatie Velsdijk.

Tenslotte wordt in dit plan voorzien in een nieuwe regeling voor een voormalige varkensstal aan de Velsdijk (ong.). Ook dat plandeel is door de Afdeling vernietigd. Bij de omzetting van het agrarisch bouwvlak ten behoeve van woondoeleinden (in 2006) is afgesproken dat de stal nog vijf jaar in gebruik mocht blijven waarna deze buiten gebruik wordt gesteld. Gedurende een langere periode worden in deze stal geen varkens meer gehouden. Wij zullen die situatie vastleggen in het plan. Dit betekent dat de stal (vooralsnog) blijft staan, maar dat daarin geen varkens (of andere landbouwhuisdieren) mogen worden gehouden en/of mest mag worden opgeslagen. In het eerste halfjaar van 2024 heeft een uitvoerige correspondentie plaats gevonden over het gebruik van deze stal in het kader van een zgn. milieumelding. De rechthebbende heeft daartegen niet meer geageerd. In de nabije toekomst ligt de toepassing van het Afwegingskader buitengebied (vastgesteld bij raadsbesluit van 30 november 2021) voor de hand. Een verzoek in het kader van het Afwegingskader buitengebied voor deze locatie is door ons in beginsel als kansrijk beoordeeld.

Wat is het bestaand beleid c.q. kader?

Het bestaande kader is bij wijze van voorlopige voorziening door de Afdeling in het omgevingsplan opgenomen. Door deze voorlopige voorziening luiden artikel 3, lid 3.4.2 en artikel 4, lid 4.4.2, van de planregels van het besluit van 21 maart 2017 als volgt: "Als een met de bestemming strijdig gebruik wordt aangemerkt: het gebruik van gronden en bouwwerken behorend tot een veehouderij die leidt tot een stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied welke stikstofdepositie groter is dan de stikstofdepositie (mol/ha/jaar) van het ten tijde van de vaststelling van het plan feitelijk aanwezige planologisch toegestane gebruik van de gronden en bouwwerken behorend tot die veehouderij".

Argumenten

1.1 De gemeenteraad is bevoegd om dit omgevingsplan ongewijzigd vast te stellen ten opzichte van het ontwerp dat ter inzage heeft gelegen.

De gemeenteraad is het bevoegde orgaan om het omgevingsplan vast te stellen. De gemeenteraad heeft daarbij beleidsruimte en moet een zorgvuldige afweging van belangen maken.

1.2 De ingediende zienswijze geeft geen aanleiding de raad voor te stellen het omgevingsplan niet dan wel gewijzigd vast te stellen.

Als de gemeenteraad de in de Nota van zienswijzen gemaakte belangenafweging tot de zijne maakt is er geen aanleiding het omgevingsplan niet vast te stellen.

1.3 Er wordt gevolg gegeven aan een rechterlijke uitspraak.

De bestuursrechter heeft 'slechts' bij wijze van voorlopige voorziening de gemeentelijke planregeling aangepast. Aan de gemeenteraad is de opdracht gegeven om daarin zelf te voorzien.

1.4 Het ruimtelijk planproces rondom het plan 'Landelijk gebied 2015' wordt afgerond.

Met dit raadsbesluit komt een einde aan een langdurig ruimtelijk traject. De gemeentelijke besluitvorming is hiermee vooralsnog afgerond. De genomen besluiten vormen een belangrijke basis voor de omzetting van het plan 'Landelijk gebied 2015' in het gemeentelijk omgevingsplan. De afronding is compleet als te zijner tijd kan worden vastgesteld dat het raadsbesluit onherroepelijk is.

Kanttekeningen

1.1 Niet voor alle veehouderijen is dit een passende planregeling.

Voor een groot deel van de Aaltense agrarische bedrijven is dit een passende oplossing voor de huidige wijze van bedrijfsvoering. Echter niet voor alle, te weten voor de bedrijven met een vergunning, die gebaseerd is op de PAS en de bedrijven die een PAS-melding hebben gedaan. Deze zijn namelijk niet meer rechtsgeldig, vanwege de uitspraak van de Raad van State over de PAS (29 mei 2019). De minister heeft aangegeven dat ze alles in het werk stelt om deze PAS-meldingen/vergunningen te legaliseren. Oplossingen moeten overigens nog worden gezocht. Ook de bedrijven die geen toestemming nodig hadden, omdat ze onder de drempelwaarde van 0,05 mol/ha/jaar bleven, hebben nu geen rechtsgeldige toestemming meer. Ook daarvoor wordt door de provincie gekeken naar een oplossing. Na legalisatie zullen deze bedrijven alsnog in het omgevingsplan moeten worden opgenomen. Het gaat in Aalten om een beperkt aantal bedrijven (ca. 10 stuks).

Is er draagvlak voor dit besluit?

De kennisgeving rond het ontwerp van dit omgevingsplan is toegezonden aan het Waterschap Rijn en IJssel en het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland.

Er behoeft slechts één zienswijze te worden beoordeeld. In de zienswijzennota wordt daarop ingegaan.

Wat zijn de financiële consequenties van dit besluit?

Aan dit besluit zijn voor de gemeente geen financiële consequenties verbonden.

Hoe en met wie wordt er gecommuniceerd over dit besluit?

De agrarische erven met een veehouderij zijn per brief geïnformeerd over het planproces. Ook LTO is nadrukkelijk hierbij betrokken.

Het ontwerp is op de voorgeschreven wijze gepubliceerd in het plaatselijk huis-aan-huis-blad en het Gemeenteblad.

Een ieder is in de gelegenheid een zienswijze over dit plan in te dienen bij het gemeentebestuur.

Wat gaat er gebeuren na dit besluit?

De wettelijke procedure als bedoeld in de Omgevingswet/Algemene wet bestuursrecht wordt gevolgd. Dit betekent dat na vaststelling door uw raad het plan gedurende een termijn van zes weken ter inzage wordt gelegd. Daarmee volgt de zgn. beroepsfase.

Gedurende die termijn kan door een belanghebbende, met inachtneming van het bepaalde in de Omgevingswet/Algemene wet bestuursrecht, beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Op de dag dat de beroepstermijn afloopt treedt dit omgevingsplan in werking, tenzij beroep is ingesteld én een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend bij de voorzieningenrechter van genoemde Afdeling bestuursrechtspraak. In dat geval dient eerst de uitspraak van de voorzieningenrechter te worden afgewacht. In die uitspraak staat of de inwerkingtreding van het plan al dan niet wordt opgeschort en zo ja voor welke plandelen de schorsing geldt.

Bijlagen

1. het vast te stellen omgevingsplan, bestaande uit plantoelichting, regels en verbeelding en de noodzakelijke bijlagen;
2. de ingediende zienswijze en de zienswijzennota;
3. het ontwerp van het raadsbesluit (vaststelling omgevingsplan);
4. de uitspraak in de kwestie Dronten d.d. 27 maart 2024;
5. de uitspraak in de kwestie Bergeijk d.d. 22 januari 2020.

Aalten, 2 september 2025

Burgemeester en wethouders van de gemeente Aalten,

drs. A.J.M. Gildhuis
secretaris/algemeen directeur

mr. A.B. Stapelkamp
burgemeester