VOORSTEL AAN DE RAAD: Raadsvergadering d.d. 4 juni 2024

NR.: RI-24-00938

Onderwerp: Interimbeleid voor Vrijkomende Agrarische Bebouwing en Stoppende Agrarische Inrichtingen	Agendapunt	**12.**
	Raadsvoorstel-nummer	**2024-31**

Voorstel:

Het Interimbeleid voor Vrijkomende Agrarische Bebouwing en Stoppende Agrarische Inrichtingen vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van Nederweert,
De secretaris, De burgemeester,

drs. J.C.T. (Johan) Bakens B.M.T.J. (Birgit) Op de Laak

Portefeuillehouder(s)	: Wethouder Meessen	Afdeling	: REO
		Auteur	: C.M. Mennen
Datum	: 11 april 2024		
Bijlage(n)	: Bijlagen		

Rapportage bij: Interimbeleid voor Vrijkomende Agrarische Bebouwing en Stoppende Agrarische Inrichtingen
Raadsvoorstel nr: RI-24-00938

Voorstel

1. Het Interimbeleid voor Vrijkomende Agrarische Bebouwing en Stoppende Agrarische Inrichtingen vast te stellen.

Vooraf
Voorliggend interimbeleid dient als overbrugging tussen de huidige werkwijze/beleid en toekomstig, nog vast te stellen, beleid. Om zowel perspectief te bieden aan gestopte/stoppende agrariërs/ondernemers als agrariërs die door willen is ervoor gekozen beide interim beleidsdocumenten gelijktijdig in routing te brengen. Het dient daarnaast ook als eerste stap in het nog door te ontwikkelen ruimtelijk perspectief/landschapskader van de gemeente Nederweert. Het inspiratiekader, onderdeel van het Interimbeleid voor Vrijkomende Agrarische Bebouwing en Stoppende Agrarische Inrichtingen, vormt hier een eerste aanzet toe. In die fase zal ook nadere concretisering plaatsvinden en participatie. Hiermee wordt eveneens tegenmoed gekomen aan de politieke wens om tempo te maken met beleidsvorming rondom transitie van het buitengebied, luchtkwaliteit en omgevingskwaliteit als ook de maatschappelijke wens omtrent het creëren van toekomstperspectief van en voor het Nederweerter buitengebied.

Inleiding
Het buitengebied van gemeente Nederweert is continue aan verandering onderhevig en er komen veel ontwikkelingen op ons af. Denk hierbij aan Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en de provinciale uitwerking hiervan in het Limburgs Programma Landelijke Gebied (LPLG), Novex De Peel, Kaderrichtlijn Water en landelijk klimaatbeleid. Zo heeft landelijk en provinciaal beleid een sterke invloed op de kansen en beperkingen die ontstaan in ons buitengebied. Hoewel er denkrichtingen bestaan, zijn concrete handvatten op dit moment niet of nauwelijks aanwezig. Naast deze onduidelijkheid hebben de ontwikkelingen in de agrarische sector met veel stoppende bedrijven grote invloed op hoe het buitengebied eruit komt te zien. Indien er aan de voorwaarden voldaan wordt, kunnen ondernemers zich aanmelden voor landelijke stoppersregelingen (LBV en LBV+). Naast stoppersregelingen is de trend in het buitengebied dat er een natuurlijke afname van agrarische bedrijven is. De afgelopen jaren zijn veel agrarische bedrijven gestopt met hun bedrijfsvoering. Redenen zijn onder andere marktomstandigheden, matige inkomensperspectieven, geen opvolger, hoge eisen vanuit regelgeving (vooral milieueisen) en gebrek aan financiële middelen voor noodzakelijke investeringen.

De Omgevingsvisie Buitengebied is 20 juli 2021 door de gemeenteraad van Nederweert vastgesteld. Nu, na 2,5 jaar, gaan de ontwikkelingen in het buitengebied dusdanig snel dat er zaken in de omgevingsvisie ingehaald worden door de realiteit. Daarnaast is er vanuit agrarisch ondernemers, potentiële deelnemers LBV(+) in het bijzonder, behoefte aan meer duidelijkheid en concreetheid wat wel of niet kan in het buitengebied, dan wat nu is opgenomen in beleid en de omgevingsvisie. Er is dus een versnelde behoefte aan meer ruimtelijke en beleidsmatige doorvertaling van de omgevingsvisie. Meer concreetheid en doorvertaling in beleid zal leiden tot duidelijkheid en perspectief, om zo een betere afweging te maken inzake enerzijds wel of niet stoppen en anderzijds het inzichtelijker maken van het her-ontwikkelpotentieel van betreffende locatie. De gemeente geeft het op die manier meer mogelijkheid om te sturen op ruimtelijke kwaliteit en wenselijkheid van ontwikkelingen.

Door de onduidelijkheid kunnen ongewenste ontwikkelingen ontstaan die niet bijdragen aan de gewenste transitie van het buitengebied. Met name in het kader van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) zijn er op dit moment onvoldoende handvatten om een optimale bijdrage aan de transitie van het buitengebied te vormen. Dit laatste is op dit moment extra van belang, omdat er een golf aan stoppende agrarische bedrijven aankomt. Op het moment van schrijven (11-4) hebben 42 locaties zich aangemeld voor de LBV+ of LBV. Het ontbreken van de juiste handvatten en toetsingskaders zorgt er op dit moment voor dat we deze mensen onvoldoende perspectief kunnen bieden.

<u>Raadsinfoavond dinsdag 9 april</u>
Afgelopen dinsdag 9 april heeft de gemeenteraad toelichting gekregen op het project Vitaal Buitengebied. De plannen met betrekking tot het omgaan met de stoppersgolf in het buitengebied van gemeente Nederweert zijn uiteengezet. In deze plannen staan werken op gebiedsniveau (gebiedspaspoorten) en het creëren van meervoudige meerwaarde centraal. Er was ruimte voor feedback en discussies. Het algemene beeld is dat de gemeenteraad erg positief gestemd is over de voorgestelde aanpak. Hierbij zijn de volgende zaken expliciet besproken:

1. Onderstreept werd dat de ontwikkelingen met betrekking tot stoppende agrarische bedrijven in een enorm tempo gaan. Dit vraagt veel van het ambtelijk apparaat, maar ook van de besluitvormingsprocessen. Om de snelheid in het proces te houden, is besproken dat de juiste

bevoegdheden op de juiste plek dienen te liggen. Hier wordt in dit voorstel verder invulling aan gegeven.

2. Toegezegd is dat de voorgestelde aanpak wordt gevangen in interimbeleid en dat dit interimbeleid voor de zomer van 2024 aan de gemeenteraad voor zou liggen. Aan deze toezegging wordt door middel van dit voorstel invulling gegeven.

Beoogd effect
Het Interimbeleid voor Vrijkomende Agrarische Bebouwing en Stoppende Agrarische Inrichtingen heeft tot doel een brug te slaan tussen het huidige, in voorkomende gevallen achterhaalde, beleid en het vast te stellen beleid op de langere termijn (o.a. omgevingsvisie en bv. VAB-beleid). Door dit Interimbeleid Vrijkomende Agrarische Bebouwing en Stoppende Agrarische Inrichtingen wordt het voor in dit interimbeleid genoemde situaties mogelijk om alvast aan de slag te gaan ontwikkelingen die een bijdrage leveren aan de transitie van het buitengebied van gemeente Nederweert. Hierbij worden initiatieven en ontwikkelingen die een meerwaarde creëren en leiden tot een kwaliteitsverbetering gestimuleerd. In dit interimbeleid worden geen rigoureuze keuzes gemaakt. Het is gericht op uitvoering. In de uitvoering proberen we als gemeente zoveel mogelijk rekening te houden met de doelen en opgaven uit landelijke, provinciale en gemeentelijke beleidsdoelstellingen.

Het interimbeleid heeft een duidelijk toepassingsbereik. Het beleid heeft betrekking op functieveranderingen op vrijkomende agrarische bedrijfslocaties waarbij de agrarische functie verdwijnt. Vrijkomende agrarische gronden (VAG) en vraagstukken hieromtrent zijn buiten beschouwing gelaten. De komende periode wordt in provinciaal en regionaal verband, in bijvoorbeeld het Limburgs Programma Landelijk Gebied (LPLG), gewerkt aan een aanpak en kader voor VAG. Als gemeente willen we hier geen vooruitlopend beleid op formuleren dat mogelijk niet aansluit op deze ontwikkelingen. Daarom is gekozen om dit interimbeleid te beperken tot de functieverandering van de bebouwing. Dit is in lijn met de voorwaarden van de lopende stoppersregelingen.

Argumenten

1.1. **Uit de impasse**
Het interimbeleid is er nadrukkelijk op gericht om uit de huidige impasse, mede veroorzaakt door gebrek aan landelijk en provinciaal beleid, te komen in het buitengebied van gemeente Nederweert.
Het huidige beleid is onvoldoende toereikend om de grote hoeveelheid vrijkomende agrarische bebouwing en stoppende agrarische bedrijven perspectief te kunnen bieden. Zonder perspectief bestaat de mogelijkheid dat agrariërs die bereid zijn te stoppen, nu afhaken. Dat zou een gemiste kans zijn. Dit interimbeleid zorgt ervoor dat we aan de slag kunnen om dit perspectief wél te bieden. Niet iedere ruimtelijke ontwikkeling (vervolgfunctie) past op iedere plek in ons buitengebied. In elk gebied spelen andere opgaven, liggen andere kansen en ieder gebied heeft daarmee een eigen perspectief voor ruimtelijke ontwikkelingen. Met de keuze voor een gebiedsgerichte benadering in de vorm van gebiedspaspoorten (bijlage 3) zorgen we ervoor dat de juiste vervolgfuncties op de juiste plek in ons buitengebied landen en nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen niet conflicteren met opgaven, doelstellingen en kansen in het gebied en juist aansluiten op de aanwezige kwaliteiten.

1.2. **Niks doen is geen optie**
De opgaven in het buitengebied van gemeente Nederweert zijn te groot om niks te doen. Niks doen leidt ertoe dat de opgaven groter en groter worden. Dit verkleint niet alleen het perspectief van onze (agrarisch) ondernemers in het buitengebied, maar ook van de inwoners van gemeente Nederweert. Daarnaast leidt niks doen tot het risico dat er ontwikkelingen in het buitengebied kunnen plaatsvinden waar we als gemeente achteraf spijt van krijgen.

1.3. **Kansrijke sectoren op de juiste plek**
Voor de uitvoering van dit interimbeleid is het Inspiratiekader Vitaal Buitengebied Nederweert (bijlage 2), waarvoor het college eerder opdracht aan HeusschenCopier heeft verstrekt, ter hand genomen. Dit geeft ons de mogelijkheid om sectoren te laten landen in gebieden waar het een bijdrage kan leveren aan de te behalen doelen. Deze kansrijke sectoren staan beschreven in de gebiedspaspoorten. De gebiedspaspoorten komen voort uit verschillend vigerend beleid en visies op verschillende overheidsniveaus.

1.4. **Meerwaardecreatie**

Dit interimbeleid is erop gericht dat ieder initiatief van een vrijkomende locatie of stoppende agrariërs een meerwaarde creëert voor het buitengebied van gemeente Nederweert. Hierbij wordt er integraal gekeken naar alle opgaven die er in het buitengebied liggen. Ook hiervoor is het Inspiratiekader Vitaal Buitengebied Nederweert als leidraad gebruikt (bijlage 3). Dit is een belangrijk hulpmiddel om te komen tot betere plannen.

1.5. **Ruimte voor maatwerk**
Er is enerzijds behoefte aan duidelijkheid en richting maar anderzijds ook behoefte aan maatwerk voor ruimtelijke ontwikkelingen op VAB-locaties. Goede initiatieven die niet direct passen in de gebiedspaspoorten willen we ook niet bij voorbaat uitsluiten. Wel hanteren we hierbij het principe "ontwikkelingsruimte kun je verdienen". Worden er bijvoorbeeld extra vierkante meters door een initiatiefnemer gevraagd, dan moet dat passend zijn in de omgeving en moet er ook een duidelijke meerwaarde voor de omgeving tegenover staan. Bijvoorbeeld door op een andere locatie te slopen, of door bij te dragen aan de oplossing van een opgave in het betreffende gebied. Op deze wijze verbinden we initiatieven onderling, of aan opgaven of doelstellingen in het betreffende gebied en zorgen we voor beweging in ons buitengebied. De omvang van de tegenprestatie moet in verhouding staan tot hetgeen dat extra wordt gevraagd.

1.6. **Bescherming tegen ongewenste ontwikkelingen**
Zonder beleid dat past bij de huidige transitie in het buitengebied is het buitengebied kwetsbaar voor ongeplande en ongewenste ontwikkelingen die de waarden en opgaven in het buitengebied kunnen aantasten. Dit interimbeleid dient als vangnet om dergelijke ontwikkelingen te voorkomen totdat er een meer gedetailleerd en permanent beleid is vastgesteld.

Kanttekeningen

1.1. **Het interimbeleid biedt niet in ieder gebiedspaspoort dezelfde ontwikkelmogelijkheden**
Met de gebiedsgerichte benadering, en daarmee de afstemming van vervolgfuncties op de kwaliteiten, opgaven en doelstellingen van betreffend gebiedspaspoort, bieden we in het interimbeleid niet overal dezelfde mogelijkheden. Op deze wijze voorkomen we wel dat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen botsen met de kwaliteiten, opgaven en doelstellingen in het betreffende gebied.

1.2. **Niet elke ruimtelijke ontwikkeling is voorzien in het interimbeleid**
De situaties van stoppende agrariërs en de beoogde vervolgfuncties kunnen zo divers zijn dat geen enkel beleid, ook dit beleid niet, alle verschillende vormen en ontwikkelingen kunnen omvatten en afdekken. Daarom bieden we met dit beleid ook ruimte voor maatwerk en kunnen we wenselijke ontwikkelingen, via hardheidsclausule, na een zorgvuldige afweging, toch mogelijk maken.

1.3. **Capaciteit**
De huidige capaciteit binnen team buitengebied en team vergunningen is zeer beperkt. De uitvoerbaarheid van dit interimbeleid staat hiermee onder druk. Via separate processen wordt er hard gewerkt aan uitbreiding van beide teams.

1.4. **Subjectiviteit**
Dit interimbeleid laat op sommige vlakken ruimte voor subjectiviteit in het beoordelen van initiatieven. Voor het bepalen van de meerwaardecreatie van een initiatief (artikel 3, lid 4) wordt er gescoord op zeer slecht, slecht, goed/neutraal, beter, best. Om het scoren zo objectief mogelijk te laten verlopen, worden de scores toegekend met unanimiteit door een expertteam van ten minste 3 personen. Deze experts worden ingezet door gemeente Nederweert. Daarnaast wordt er gewerkt aan een onderbouwing van het scoren voor de verschillende opgaven in het buitengebied.

1.5. **Striktheid**
Op sommige vlakken kan dit interimbeleid strikter zijn dan voorgaand of toekomstig beleid. Dit heeft als doel te voorkomen dat er dingen ontwikkeld worden waar we later spijt van krijgen. In toekomstig VAB-beleid worden beleidskeuzes gedetailleerder uitgewerkt en onderbouwd.

Uitvoering

Bij vaststelling loopt het interimbeleid vanaf 5 juni 2024 voor een periode van 2 jaar. De ambitie is om het over te laten gaan in meer gedetailleerd en permanent beleid.

Bevoegdheden

Verlenging, of vervanging interimbeleid
Voorafgaand aan de einddatum zal het beleid worden geëvalueerd. Deze evaluatie kan leiden tot een besluit tot verlenging, aanpassing of vervanging van het interimbeleid. Overigens kan het college ook besluiten het interimbeleid tussentijds te wijzigen naar aanleiding van voortschrijdend inzicht of nieuwe (beleids)ontwikkelingen. Dit valt binnen de bevoegdheid van het college zoals het bepaalde in artikel 2.4 en artikel 5.8 van de omgevingswet, artikel 160, eerste lid, onder b van de gemeentewet en artikel 4.81 van de algemene wet bestuursrecht.

Juridische bevoegdheid gemeente
Het vaststellen van het interimbeleid past binnen de vigerende bevoegdheden om aanvullende voorwaarden te verbinden aan planologische wijzigingen en afwijkingen en kent daarmee in beginsel geen risico's. Indien het interimbeleid leidt tot een besluit van college en/of raad om medewerking aan een planologische wijziging te weigeren, dan bestaat uiteraard wel het risico dat een initiatiefnemer daartegen bezwaar en beroep aantekent. Het interimbeleid is intern door een ambtelijk multidisciplinair team opgesteld en daarnaast op zowel juridisch als ruimtelijk vlak extern getoetst door een juridisch kantoor en een ruimtelijk adviesbureau.

Inspiratiekader en gebiedspaspoorten
Vanaf de dag van inwerktreding wordt de beoordeling van lopende en nieuwe verzoeken van agrarische bedrijven opgepakt met inachtneming van de beleidsregel en het in de bijlage opgenomen inspiratiekader. Als onderdeel van deze beoordeling, wordt het Inspiratiekader Vitaal Buitengebied Nederweert (bijlage 2) gebruikt voor de juiste sector op de juiste plek (zie argument 1.3) en voor het creëren van meervoudige meerwaarde (zie argument 1.4). Het Inspiratiekader Vitaal Buitengebied Nederweert is een dynamisch document dat onderhevig is aan ontwikkelingen op het gebied van lokale, regionale, provinciale, landelijke en Europese beleidsregels en visies. Om deze reden wordt het Inspiratiekader Vitaal Buitengebied Nederweert gezien als een directe uitvoering van de Omgevingsvisie Buitengebied. Dit maakt het vaststellen van dit document en de daarbij behorende gebiedspaspoorten een bevoegdheid van het college. Zoals beschreven in de inleiding van dit voorstel, geeft het op de juiste plek neerleggen van deze bevoegdheid gemeente Nederweert de mogelijkheid om snelheid in het proces te behouden. Er kan namelijk snel geschakeld worden na nieuwe beleidsontwikkelingen op welk overheidsniveau dan ook. Bij het vaststellen van dit interimbeleid wordt de bevoegdheid voor het inspiratiekader en daarbij behorende gebiedspaspoorten op de juiste plek belegd.

Omgevingsplan of BOPA
De beoordeling op basis van dit interimbeleid zal betekenen dat een deel van de plannen aan de bepalingen uit het interimbeleid kan voldoen en verder wordt uitgewerkt. Er zijn echter ook plannen waarvoor dat niet mogelijk zal zijn. Uit overleg met de aanvrager zal blijken of de aanvraag in die situaties wordt ingetrokken, of dat een formeel weigeringsbesluit van het college of raad wordt gevraagd. Tegen een dergelijk weigeringsbesluit staat bezwaar en beroep open. Voor plannen die wel doorgang kunnen vinden, zal dit uiteindelijk resulteren in een voorstel tot wijziging van het omgevingsplan of tot het voornemen om een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) te verlenen. De raad is bevoegd om een dergelijke wijziging vast te stellen of, in geval van een BOPA, bindend advies uit te brengen.

Communicatie en participatie

Communicatie
De beleidsregel wordt gepubliceerd en gecommuniceerd via de bekende kanalen.

Participatie
Voor het opstellen van dit interimbeleid heeft geen directe participatie plaatsgevonden. Het interimbeleid komt wel voort uit gesprekken die zijn gevoerd met agrarisch ondernemers en andere belanghebbenden (indirecte participatie). Daarnaast is er met de gemeenteraad twee keer via een info/meedenkavond gesproken over de transitie van het buitengebied, heeft er een sonderende raadsbespreking aanpak luchtkwaliteit plaatsgevonden en is in het kader van NOVEX de peel gesproken over de transitie met zowel raadsleden als inwoners.Het beleid wijkt ook niet significant af op huidig beleid. Het beleid is gericht om uit de huidige impasse te komen, waarbij maatwerk een belangrijk onderdeel is. Via maatwerk wordt uitvoerig het gesprek aangegaan met initiatiefnemers in het buitengebied.

Financiële gevolgen

De kosten van (de beoordeling van) planwijzigingen die voortvloeien uit het interimbeleid worden gedekt via het gebruikelijke kostenverhaal voor omgevingsplannen en vergunningen. Omdat het interimbeleid niet voorziet in het aantasten van bestaande rechten, wordt er geen risico op planschadeclaims voorzien.

Bijlagen

1. Interimbeleid voor Vrijkomende Agrarische Bebouwing en Stoppende Agrarische Inrichtingen.

2. Inspiratiekader Vitaal Buitengebied Nederweert.

Concept raadsbesluit

De raad van de gemeente Nederweert

Overwegende dat gemeente Nederweert op basis van voorgaand beleid in onvoldoende mate een bijdrage kan leveren aan de transitie van het buitengebied;

Dat een golf van stoppende agrarische bedrijven op korte termijn vragen om het met snelheid kunnen behandelen van principeverzoeken;

Dat tijdelijk beleid noodzakelijk is om uit de huidige impasse in het buitengebied van Nederweert te komen.

Gezien het voorstel nr. 2024-31 van het college van burgemeester en wethouders d.d. 1 april 2024.

Gelet op de omgevingswet;

Besluit

Het Interimbeleid voor Vrijkomende Agrarische Bebouwing en Stoppende Agrarische Inrichtingen wordt vastgesteld.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 4 juni 2024,

De raadsgriffier,	De voorzitter,
drs. T. (Thijs) Deckers	B.M.T.J. (Birgit) Op de Laak