

Afwegingskader Provinciaal belang 'Transitie naar zorgvuldige veehouderij'

Het Rijk hanteert in beleidstrajecten en wetgevingsprocessen het instrument van een integraal afwegingskader voor een transparante verantwoording van keuzes. Een dergelijk afwegingskader kan uiteraard ook gebruikt worden ten behoeve van decentrale beleidstrajecten. Deze methode is daarom op abstract niveau gebruikt voor de ontwikkeling van beleid en de inzet van instrumenten voor de 'Transitie naar zorgvuldige veehouderij'. Het afwegingskader verloopt via een vast stramien waarbij een aantal hoofdvragen worden beantwoord.

1. Wat is de aanleiding?

Het beleidstraject Transitie naar zorgvuldige veehouderij vloeit voort uit het burgerinitiatief Megastallen Nee uit 2010. Het debat in maart 2010 heeft in eerste instantie geleid tot een 'pas op de plaats'. Gelijker tijd is besloten de komende jaren een traject voor een nieuwe koerswijziging in gang te zetten. In de Structuurvisie RO van 2010 is dit destijds als volgt aangegeven:

'Er is inmiddels een apart traject in gang gezet waarin de transitie naar een verduurzaming van de agrofoodsector centraal staat. Voor eventuele aanpassingen van beleid die daaruit voortvloeien wordt een zelfstandig traject doorlopen.'

Dit traject is via diverse stappen verlopen: via de instelling van de commissie Van Doorn, Het Verbond van Den Bosch, de opstelling van het Koersdocument Stad en Platteland, en het Brabantberaad, naar de besluitvorming van PS op 22 maart 2013 over de Transitie naar een zorgvuldige veehouderij. In dit besluit is een brede lijn uitgezet om de transitie van een zorgvuldige veehouderij te ondersteunen. Een belangrijk element in het besluit is de denklijn 'Ontwikkelruimte moet je verdienen en is niet onbegrensd'. PS hebben de opdracht gegeven om deze denklijn verder uit te werken in beleid en regelgeving.

2. Wie zijn de betrokkenen?

Bij de transitie naar veehouderij zijn een groot aantal actoren betrokken. Zoals de agrarische sector, de toeleveranciers en verwerkende industrie, de retail, consumenten, burgergroeperingen, natuur- en milieuorganisaties, gezondheidsinstellingen, onderwijsinstellingen, gemeenten, waterschappen, Rijk en de provincie.

De actoren hebben allen een eigen invalshoek waarom hun betrokkenheid bij dit dossier van belang is.

3. Wat is het probleem?

In het dossier dat ten behoeve van de besluitvorming op 22 maart 2013 is opgesteld is een uitgebreide analyse opgenomen van de problematiek die de aanleiding vormt voor het besluit Transitie naar zorgvuldige veehouderij, de Uitvoeringsagenda Brabantse Agrofood (UBA) en de Structuurvisie RO 2010-partiële herziening 2014. Korte tijdshalve wordt naar die stukken verwezen.

Op hoofdlijnen is de veehouderij in Brabant steeds verder losgeraakt van diens omgeving. Een belangrijke oorzaak hiervan is de toenemende schaalvergroting en intensivering van de bedrijven, waarbij de productie is gericht op kostenminimalisatie. Deze tendens wordt mede ingegeven vanuit de marktwerking en het gedrag van consumenten.

Het gevolg van de schaalvergroting is dat er in delen van de provincie een hoge mens-dierdichtheid aanwezig is. Hierdoor neemt het risico op de verspreiding van ziekten voor mens en dier toe en is er bezien vanuit aspecten als luchtkwaliteit, geur en ammoniakuitstoot, sprake van een ernstige situatie.

Voor de toekomst van de agrofoodsector in Brabant is het daarom van groot belang de sector verder te verduurzamen en de toegevoegde waarde van de producten te vergroten.

Betrokken partijen onderschrijven, ieder vanuit hun eigen perspectief, de ontstane problematiek in Brabant. In het Brabantberaad is dit door vertegenwoordigers van de betrokken actoren onderschreven.

4. Wat is het doel?

Algemeen

Een zorgvuldige veehouderij in 2020. Dit is een economisch renderende veehouderij die in evenwicht met zijn omgeving produceert.

Specifiek en operationeel

1. het bieden van een economisch perspectief aan de landbouw en agrofoodsector, door:
 - a. meer toegevoegde waarde van het product
 - b. nieuwe verdienmodellen
2. duurzaam producerende bedrijven, die:
 - a. bijdragen aan het sluiten van de nutriëntenkringloop
 - b. de uitstoot van milieuvervuilende stoffen beperken
 - c. een positieve energiebalans hebben door efficiënt energiebruik en duurzame energieopwekking
 - d. diergezondheid en dierenwelzijn bevorderen
 - e. de risico's van de bedrijfsvoering, zoals voor volksgezondheid, beperken
3. een goed vestigings- en leefklimaat, door:
 - a. een goed woon- en leefklimaat te garanderen
 - b. inpassing van veehouderijen in de omgeving te bevorderen
 - c. behoud en ontwikkeling van natuurgebieden

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Provinciaal belang

De provincie heeft van oudsher een belangrijke taak rondom de inrichting van het landelijke gebied. Dit is recent ook weer bevestigd in het bestuursakkoord met het Rijk. De veehouderij in Brabant is een belangrijke sector met grote invloed op die inrichting van het landelijk gebied en de doelen die de provincie in haar beleid nastreeft. Deze doelen (of belangen) zijn verwoord in de Agenda van Brabant. De provincie wil een top kennis- en innovatieregio zijn. De agrarische sector speelt daar een belangrijke rol bij. Bij een topkennis- en innovatieregio hoort een kwalitatief hoogwaardig vestigings- en leefklimaat. Ook daarin speelt de agrarische sector een belangrijke rol vanwege de

inpassing van de bedrijven in hun omgeving. Daarbij spelen factoren als een aantrekkelijk landschap, een aanvaardbaar woon- en leefklimaat en behoud en ontwikkeling van natuurgebieden een belangrijke rol bij.

De provinciale belangen zijn verder uitgewerkt in de Structuurvisie RO (Svro). Rond het veehouderijdossier spelen de volgende belangen uit de Svro nadrukkelijk een rol:

- Ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid
- Een goed vestigings- en leefklimaat
- Een multifunctioneel landelijk gebied
- Sterke economische kennisclusters
- Een robuust en veerkrachtig natuur- en watersysteem

De wetgever heeft binnen de ruimtelijke ordening het primaat bij de gemeente gelegd. Provinciale bemoeienis is alleen mogelijk als dat vanuit provinciaal belang noodzakelijk is. Het provinciaal belang is ingegeven vanuit de Agenda van Brabant en het streven naar het zijn van een top kennis- en innovatieregio met een goed vestigings- en leefklimaat. Volksgezondheidsaspecten, waaronder het terugdringen van de risico's op verspreiding van ziekten en een goede luchtkwaliteit (waaronder geur en fijn stof), spelen daarbij een belangrijke rol.

Historie

Het streven naar een verdere verduurzaming van de agrarische sector was ook een belangrijk streven in de in 2005 vastgestelde reconstructieplannen. Met de sector en gemeenten zijn afspraken gemaakt om de gezamenlijke doelen uit de plannen te bereiken. De aanpak van de reconstructieplannen is op zich succesvol geweest. Ten aanzien van veel doelen zijn inmiddels flinke stappen gezet. Terugkijkend op de gestelde doelen rondom de (intensieve) veehouderij moet geconstateerd worden dat de inspanningen nog onvoldoende resultaat hebben gegeven.

Om de ontwikkeling van de intensieve veehouderij in goede banen te leiden, werd een duurzaamheidstoets in het beleid verankerd. Deze toets hield in dat ontwikkeling van een (intensieve) veehouderij alleen mogelijk was als deze gevestigd was op een duurzame locatie. Om de gemeenten bij de uitvoering van dit beleid te ondersteunen is een handreiking duurzame locaties opgesteld. De afweging of een locatie duurzaam was, werd door de gemeenten uitgevoerd waardoor er in de praktijk verschillen zijn ontstaan. Dit is ook nadrukkelijk de bedoeling van de wetgever; juist de gemeente kan vanuit een lokale afweging de effecten van het beleid goed afwegen.

In de bestuursovereenkomsten is specifiek aandacht gevraagd bij de gemeenten voor het doel om het aantal geurgehinderden in de provincie terug te brengen. Hiervoor beschikten de gemeenten eerst over de Wet Stankemissie en veehouderij en later over de Wet geurhinder veehouderijen. De insteek van deze wetten richt zich in eerste instantie op de vergunningverlening op bedrijfsniveau.

Voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is het echter ook nodig om de cumulatieve aspecten van geur bij ontwikkelingen van veehouderijen te betrekken. De wet biedt daarvoor ook de mogelijkheid. Een implementatieteam dat gemeenten bij de invoering van de Wgv ondersteunde, heeft hieraan nadrukkelijk aandacht besteed. Provincie breed is het aantal geurgehinderden inmiddels gedaald tot onder het niveau van 2005, in een aantal gebieden ligt het aantal geurgehinderden nog steeds boven het niveau van 2005.

Mede door de verschillende benaderingen van gemeenten zijn een aantal reconstructiedoelen niet gehaald. Doelen waarvoor de provincie, vanuit haar eigen en Rijksbeleid, in eerste instantie verantwoordelijk is. Daarnaast blijkt dat de effecten van een gemeentelijk besluit niet beperkt blijven tot alleen de betreffende gemeente. Juist aspecten als landschappelijke kwaliteit, geur, fijn stof, ammoniak en gezondheid stoppen niet bij de gemeentegrens.

Nu de jarenlange inspanningen van gemeenten en provincie niet tot het gewenste resultaat hebben geleid, is het wenselijk om als provincie nadrukkelijker de regie te nemen bij de uitvoering van het nieuwe beleid rondom de Transitie naar zorgvuldige veehouderij en voor het halen van specifieke doelen in het bijzonder. Dat geldt met name voor de doelen inzake de inpassing van de veehouderij in diens omgeving. Relevante aspecten daarbij zijn de omvang van de bedrijven en de landschappelijke inpassing alsmede het terugdringen van emissies uit de veehouderij, zoals geur, fijn stof en ammoniak, en het verminderen van risico's op de verspreiding van ziekten.

Volksgezondheid

Een nieuw aspect in het dossier rond zorgvuldige veehouderij is de discussie rond fijn stof en gezondheid. Sinds de start van de reconstructie wordt steeds duidelijker dat stof uit de veehouderij drager kan zijn van ziektekiemen en drager is van zogenaamde endotoxinen welke zich via de lucht verspreiden. Een belangrijke doelstelling van de provincie in bij de Transitie naar zorgvuldige veehouderij is om volksgezondheidsaspecten in zijn volle omvang te betrekken bij het bieden van ontwikkelingsruimte aan veehouderijen. Gebleken is dat de landelijke normstelling voor fijn stof (nog) onvoldoende sturing geeft om op gebiedsniveau een overbelaste situatie te voorkomen. Door in de Verordening ruimte een bovengrens voor fijn stof op te nemen voor ruimtelijke ontwikkelingen, wordt beoogd nieuwe overbelaste situaties te voorkomen.

Nuloptie

De verwachting is dat de trend naar verdere schaalvergroting van een deel van de veehouderij zonder aanvullende overheidsinterventie verder doorgaat. Dit wordt naar verwachting nog versterkt door wetgeving op Europees en nationaal niveau die ingrijpende wijzigingen met zich brengen voor de sector. Dit betreft onder andere het (eventueel) vervallen van het dierrechtensysteem, de afschaffing van de melkquota in 2015 en de invoering van de Meststoffenwet.

Het licht staat in grote delen van mn Oost Brabant inmiddels op oranje en soms zelfs op rood. Uit onderzoek, zoals het plan MER dat voor de Svro is opgesteld, blijkt dat er sprake is van een ernstige situatie. Bezien vanuit aspecten als geur, fijn stof en ammoniakdepositie zijn diverse gebieden in met name Oost- Brabant overbelast. In veel andere gebieden staat het licht op oranje; door een geringe toename van emissies raken ook die gebieden overbelast.

Zonder aanvullende maatregelen is het de verwachting dat de verdergaande schaalvergroting gepaard gaat met een toename van de milieubelasting en toenemende risico's voor de volksgezondheid. Het streven richt zich juist op een verbetering van de situatie. Het is hierbij van belang dat de meeste veehouderijen in Brabant nog forse ontwikkelingsmogelijkheden hebben binnen de vigerende planologische kaders. Als al die mogelijkheden benut worden, verslechterd de situatie in de al overbelaste gebieden én komen er nieuwe overbelaste gebieden bij.

Conclusie

Er is nadrukkelijk een provinciaal belang aanwezig bij de Transitie naar zorgvuldige veehouderij in Brabant; zowel vanuit economisch perspectief als vanuit de inpassing van de veehouderij in diens omgeving. Naast het economische spoor is het vanuit het perspectief van een goede woon- en leefomgeving, waaronder gezondheid, als vanuit de doelen voor natuur- en water nodig om het proces bij te sturen.

6. Wat is het beste instrument?

Uitvoeringsagenda Brabantse Agrofood

In de Uitvoeringsagenda Brabantse Agrofood (UBA) zijn, gekoppeld aan de doelen van de Transitie naar zorgvuldige veehouderij, alle acties benoemd die worden ingezet om de doelen te behalen. Per actie zijn daarbij instrumenten en partijen benoemd die een rol spelen. In de UBA is een mix van instrumenten en acties opgenomen die tot doel hebben de transitie naar zorgvuldige veehouderij te ondersteunen. Kennis en innovatie zijn daarbij een belangrijke motor voor het proces van verduurzaming en vernieuwing. Om een totaal beeld te krijgen van alle acties wordt korthedshalve naar de UBA verwezen.

Een beperkt deel van de acties is gericht op het stellen van regels. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt specifiek bij de betrokken overheden. Deze acties hebben grotendeels betrekking op de inpassing van de bedrijven in hun omgeving en hebben hoofdzakelijk betrekking op het ruimtelijke - en milieudomein. Voor bijvoorbeeld het doel om de ammoniakdepositie op natuurgebieden terug te dringen, zet de provincie instrumenten in op grond van de Natuurbeschermingswet.

In deze paragraaf wordt met name op deze (ruimtelijke) inpassing van de veehouderij in diens omgeving gefocust en worden instrumenten daarvoor afgewogen.

Primaat bij gemeenten

Gelet op het subsidiariteitsbeginsel ligt het primaat voor overheidsinterventie bij de gemeenten. Zij hebben daartoe verschillende instrumenten gekregen van de wetgever. Belangrijke instrumenten daarvoor zijn het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning. Deze instrumenten zijn bij uitstek geschikt om in geval van een concreet initiatief af te wegen of een ontwikkeling bijdraagt aan de transitie naar zorgvuldige veehouderij.

Het ontwikkelen van geurbeleid is ingevolge de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) primair een bevoegdheid van de gemeente. Door een geurverordening op te stellen leveren gemeenten uitgaande van de lokale situatie specifiek maatwerk bij de vergunningverlening van een individueel bedrijf. Voorts kunnen gemeenten vanuit de Wro en gezondheid aanvullend beleid ontwikkelen voor de cumulatieve geurbelasting binnen hun gemeente.

Provincie

De provincie kan voor de uitvoering van het ruimtelijk beleid verschillende instrumenten inzetten als er vanuit provinciaal belang overheidsinterventie nodig is:

- Provinciaal inpassingsplan:

Indien er sprake is van een provinciaal belang kunnen PS een inpassingsplan vaststellen. Dit inpassingsplan treedt in de plaats van het gemeentelijk bestemmingsplan. De provincie stelt in het inpassingsplan de regels die voor de

- veehouderij gelden. De gemeentelijke vrijheid om eigen beleid te ontwikkelen –al dan niet binnen kaders- is hierdoor niet aanwezig. Een inpassingsplan ligt met name in de rede als de provincie dwingend het beleid wil vastleggen en geen beleidsvrijheid wil geven aan gemeenten voor het voeren van eigen beleid.
- Provinciale ruimtelijke verordening:
Als provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken kunnen er regels worden gesteld aan de inhoud van bestemmingsplannen (instructieregels). Overigens blijkt uit de MvT dat het stellen van regels op provinciaal (of Rijks)niveau ook vanuit overwegingen van effectiviteit en efficiency geboden kan zijn. Het opnemen van instructieregels in een verordening betekent dat gemeenten binnen een jaar hun bestemmingsplannen moeten aanpassen.
In een verordening kunnen ook rechtstreeks werkende regels worden opgenomen. Deze regels zijn mogelijk om ongewenste ontwikkelingen te voorkomen die de verwezenlijking van het doel waarvoor de verordening is opgesteld, doorkruisen. Dit soort regels hebben per definitie een tijdelijk karakter. Concrete aanvragen voor omgevingsvergunningen (bouwen) moeten niet alleen aan het bestemmingsplan maar ook aan de verordening worden getoetst.
 - Bestuurlijke afspraken:
De provincie kan met gemeenten of desgewenst met een groep gemeenten bestuurlijke afspraken maken rondom de vertaling en uitwerking van het gewenste beleid. Dergelijke bestuursafspraken zijn in het verleden bijvoorbeeld gemaakt rondom de uitvoering van de reconstructieplannen in 2004. De afspraken kunnen daarbij een meer abstract (doelniveau) of concreet (operationeel niveau) hebben. De afspraken moeten daarna nog vertaald worden naar concreet beleid. In het algemeen zal dat enige tijd in beslag nemen.
 - Stimulerende instrumenten:
In plaats van maatregelen via regelgeving op te leggen, kan ook gekozen worden om stimulerende middelen in te zetten. Bijvoorbeeld door de inzet van subsidies, fondsen of door bedrijven vrij te stellen van bepaalde regels.

Afweging

Zoals onder 5. aangegeven is er vanuit de kwaliteit van de leefomgeving (mens en natuur) in (delen van) Brabant sprake van een ernstige situatie. Daar komt bij dat binnen de vigerende planologische mogelijkheden nog veel (latente) ruimte aanwezig is voor ontwikkeling en dat er in grote delen van de provincie geen beleid aanwezig is om vanuit cumulatieve overwegingen geur en fijn stof in de ruimtelijke afweging te betrekken. Om de verduurzaming van de veehouderij in gang te zetten, is het gewenst dat er snel actie wordt ondernomen, mede gelet op de inwerkingtreding van op handen zijnde nationale en Europese wetgeving. Het te bereiken doel van een zorgvuldige veehouderij in 2020, rechtvaardigt een strakkere regie vanuit de provincie. De vrees is dat het doel anders niet gehaald wordt. Dat kan door in de hele provincie dezelfde uitgangspunten te hanteren rondom de ontwikkelingen bij veehouderijen.

Dit kan door hierover met gemeenten een bestuursafpraak te maken. De ervaring met de bestuursovereenkomst revitalisering uit 2005 leert echter dat het geruime tijd duurt voordat dergelijke bestuursafspraken in beleid zijn doorvertaald. De afspraak destijds was dat gemeenten binnen 4 jaar hun bestemmingsplannen zouden aanpassen aan de reconstructieplannen. Het merendeel van de gemeenten is dit niet gelukt, waarbij er

zelfs uitschieters zijn naar gemeenten die er ruim 8 jaar over hebben gedaan. Zoals hierboven overwogen, is snel handelen geboden. Daar past het instrument van de bestuursafpraak niet bij.

Het doel van de provincie is ook zeker niet om alle gemeentelijke vrijheid in te perken. Wel ligt enige uniformering van beleid in de rede. Vanuit provinciale doelen is het wenselijk om bovengrenzen vast te leggen (plafonds) en randvoorwaarden wanneer er sprake is van een zorgvuldige veehouderij. Daarbinnen hebben gemeenten echter de mogelijkheid om eigen beleid te voeren. Vanuit die optiek ligt het opstellen van een inpassingsplan niet in de rede.

De inzet van alleen stimulerende instrumenten heeft als voordeel dat bedrijven vrijwillig kiezen om verder te verduurzamen. Daar zit echter ook meteen het nadeel. Vanuit het doel van bijvoorbeeld een goed woon- en leefklimaat is het vreemd om de keuze daarvoor bij de ondernemer te leggen of hij daar wel/niet aan meedoet. Bovendien is het bij uitstek juist de verantwoordelijkheid van de ondernemer om te zorgen dat zijn bedrijf goed ingepast is in de omgeving; niet-agrarische bedrijven moeten al veel langer aan dat uitgangspunt voldoen. Het past niet bij die verantwoordelijkheid om dat met overheidsmiddelen te financieren. Dit laat onverlet dat er in de UBA diverse stimulerende instrumenten worden ingezet om de doelen te ondersteunen.

Om een zekere uniformering van beleid te bevorderen op provinciale schaal is juist de mogelijkheid in het leven geroepen voor provincies om instructieregels te stellen aan bestemmingsplannen, indien dat vanuit provinciaal ruimtelijk belang nodig is. Gelet daarop ligt de inzet van het instrument verordening in de rede. Hierbij is het doel van de regels om de transitie naar zorgvuldige veehouderij te ondersteunen. Enkel met het stellen van regels wordt dit doel uiteraard niet bereikt. Naast de regels zijn ook alle andere acties nodig zoals in de UBA benoemd.

Een volgende afweging betreft of de instructieregels Brabant breed gesteld worden of alleen binnen de nu al overbelaste gebieden. Puur bezien vanuit de feitelijke situatie bezien, ligt een keuze voor een gebiedsgerichte benadering in de rede. Er zijn echter ook redenen om de voorwaarden juist voor de hele provincie te stellen. Dit zijn:

- een ongelijk regiem draagt het gevaar in zich dat de problematiek zich verplaatst, gelijke kaders beperkt dit.
- de beleidsdoelstelling van de provincie dat de hele sector in Brabant zich ontwikkeld naar een zorgvuldige veehouderij.
- als er nu geen sprake is van een overbelaste situatie kunnen de veehouders in zo'n gebied redelijk eenvoudig aan de voorwaarden voldoen. De bovengrens voorkomt in zo'n situatie wel dat er een overbelaste situatie kan ontstaan.
- door uniforme voorwaarden te hanteren binnen heel Brabant ontstaat in ieder geval binnen de provincie een 'level playing field'.

Gelet hierop gaat de voorkeur uit om een uniformering van regels binnen de provincie na te streven, met daarbij de kanttekening dat gemeenten daarbinnen eigen invullingen aan het beleid kunnen geven. Er bestaat wel een risico dat veehouders verplaatsen naar andere delen van Nederland. Hierover is ook overleg gevoerd met de nabij gelegen provincies en België. Als zij dat nodig vinden, kunnen zij ook maatregelen treffen.

Tot slot is al aangegeven dat het gelet op de ernstige situatie gewenst is dat de maatregelen op korte termijn ingaan. Daarvoor biedt de wet de mogelijkheid rechtstreeks werkende regels te stellen. Dergelijke regels bewerkstelligen dat omgevingsvergunningsaanvragen betreffende bouwen direct aan de nieuwe regels worden getoetst. Daarmee wordt gezorgd dat de latente ontwikkelruimte binnen de bouw- en bestemmingsvlakken aan de nieuwe uitgangspunten van het beleid moeten voldoen, zonder dat de gemeentelijke bestemmingsplannen al zijn aangepast. Het opnemen van rechtstreeks werkende regels is verder geboden indien er vooruitlopend op de inwerkingtreding van een verordening een voorbereidingsbesluit is genomen. Het nemen van een voorbereidingsbesluit zonder daarna ook rechtstreeks werkende regels in de verordening op te nemen is tamelijk zinloos; immers de aangehouden aanvragen voor vergunning moeten dan alsnog op grond van het vigerende bestemmingsplan worden afgedaan.

7. Wat zijn de gevolgen?

Dereguleringsdoelstelling

De uitwerking van het besluit Transitie naar zorgvuldige veehouderij betekent enerzijds deregulering. De integrale zonering uit de Reconstructiewet zandgebieden met de daarbij behorende regels voor intensieve veehouderijen komen te vervallen. Verder gaat de denkfijn er van uit dat voor alle veehouderijen in beginsel een zelfde regiem geldt.

Ook dat geeft een stukje deregulering.

Aan de andere kant betekent het opnemen van voorwaarden gericht op een verdere verduurzaming van de sector dat er regels bijkomen.

Bestuurlijke verhoudingen

Instructieregels betreffen een opdracht aan gemeenten om de genoemde aspecten van provinciaal belang in hun bestemmingsplannen te vertalen. Binnen de daartoe gestelde kaders hebben gemeenten de ruimte een eigen afweging te maken.

Rechtstreeks werkende regels grijpen direct in op vigerende planologische ontwikkelingsmogelijkheden en zijn een toetsingskader voor het aanvragen van een omgevingsvergunning bouwen. Met de rechtstreeks werkende regels grijpt de provincie –tijdelijk!- in op de bevoegdheid van de gemeente om binnen de kaders die de provincie stelt een eigen afweging te maken. Diverse gemeenten hebben overigens ook om het vaststellen van rechtstreeks werkende regels gevraagd. In met name de overbelaste gebieden ervaren de gemeenten de urgentie van deze transitie. Door rechtstreeks werkende regels op te nemen, gaan de nieuwe beleidskaders direct in. Dat geeft hen meer tijd om de kaders op een goede manier in hun bestemmingsplannen te verwerken.

Omdat veel gemeenten recent hun bestemmingsplannen hebben herzien, betekent het opnemen van de instructieregels een verzwaring van de bestuurslast. Om hieraan tegemoet te komen wordt de termijn waarbinnen gemeenten hun bestemmingsplan moeten aanpassen bijgesteld naar twee jaar.

Feitelijke gevolgen

De regels beogen feitelijke gevolgen op diverse niveau's:

- bedrijven: een optimale inpassing van de veehouderij in zijn omgeving.

- omwonenden: betrokkenheid van omwonenden bij bedrijfsontwikkelingen en een goed woon- en leefklimaat.
- natuur: afname van de ammoniakdepositie op belangrijke natuur in Brabant.

Beleidsvoorstel

Naast de inzet van instrumenten en acties die in de UBA zijn benoemd, instructieregels opnemen in de Verordening ruimte 2014 gericht op het verbinden van randvoorwaarden aan de ontwikkelingsmogelijkheden van veehouderijen. De randvoorwaarden zijn daarbij gericht op het leggen van een bovengrens. Binnen de daartoe gestelde kaders hebben gemeenten de ruimte een eigen afweging te maken.

Om de transitie naar zorgvuldige veehouderij in gang te zetten, wordt een specifiek stimulerend instrument ontwikkeld dat ondernemers vraagt om maatregelen te treffen die de transitie ondersteunen, passend bij hun visie op ondernemen. Deze zogenaamde Brabantse zorgvuldigheidsscore moet wel verplicht gebruikt worden bij ontwikkelingen en draagt bij aan de inpasbaarheid daarvan.

Gelet op de ernstige situatie en het feit dat een vertaling in bestemmingsplannen (en eventueel het geurbeleid) van gemeenten vaak enige tijd in beslag neemt, is het gezien vanuit het provinciaal belang gewenst om rechtstreeks werkende regels te stellen. Hierdoor treedt het gewenste beleid direct in werking.