

Ruimte maken voor multifunctionele landbouw

Omgaan met regeldruk in de Omgevingswet-procedures.

Wat is regeldruk?

- Regeldruk bestaat uit de tijd en kosten die er nodig zijn om regelgeving na te leven (regeldrukkosten), en de moeite die het kost om eraan te voldoen (ervaren regeldruk).
- De regeldrukkosten zijn alle investeringen en inspanningen die bedrijven moeten verrichten om te voldoen aan verplichtingen uit wet- en regelgeving.
- Ervaren regeldruk is de mate waarin een ondernemer de wet- en regelgeving als belastend ervaart. Dit verschilt per persoon. Is een regel werkbaar en sluit deze goed aan bij de bedrijfsvoering? Dan ervaart een ondernemer vaak minder regeldruk dan wanneer hij of zij het nut van de regel niet inziet.

Wat is multifunctionele landbouw?

De definitie die we in het onderzoek voor dit overzicht hanteren luidt:
Multifunctionele landbouw zijn landbouw (bedrijven) met meerdere activiteiten, waarbij de verschillende activiteiten gezamenlijk één inkomstenbron vormen voor de ondernemer. Het betreft een bedrijf van één agrarische ondernemer of gezinsbedrijf. Naast de landbouwactiviteit kan een het gaan om een breed scala aan activiteiten, onder meer natuur- en landschapsbeheer, recreatie, educatie, zorg, verkoop van eigen of streekproducten of kinderopvang, als ook combinaties van allerlei activiteiten. De landbouwactiviteit in multifunctioneel landbouwbedrijf hoeft niet altijd de hoofdfunctie te zijn of het hoofdinkomen betreffen. Het kan gaan om nevenactiviteiten die ondergeschikt of kleinschalig zijn. In dit onderzoek gaan we uit van nevenactiviteiten die min of meer gelijkwaardig zijn. Een combinatie van meerdere activiteiten waarbij tenminste één activiteit een landbouwactiviteit is.

Multifunctionele landbouw wordt verschillend gedefinieerd

- In dit onderzoek is een brede definitie gehanteerd van multifunctionele landbouw.
- In de praktijk leven er verschillende opvattingen over wat multifunctionele landbouw is.
- In andere veelgebruikte definities wordt onder multifunctionele landbouw verstaan dat er een directe link (economische tak is onlosmakelijk verbonden met de agrarische productie) en er meerwaarde is dat de economische activiteit plaatsvindt op het agrarisch bedrijf.
- In de beoordeling van initiatieven worden veel begrippen naast elkaar gebruikt: nevenfuncties, ondergeschikte functies, verbrede landbouw, multifunctionele landbouw.
- Voor een agrariër met een idee maakt het niet uit. Zij willen gewoon aan de slag met dat idee. Of een idee wordt gezien als een nevenfunctie of MFL is daarbij niet van belang.
- Gemeenten zonder specifiek beleid op het gebied van MFL maken een ruimtelijke afweging die op dezelfde wijze wordt behandeld als andere ruimtelijke initiatieven.
- In de praktijk zijn dezelfde OW-procedures van toepassing. Het gaat om een beoordeling over de inpasbaarheid van de nieuwe functie in het gebied, niet van de inhoud van het ondernemingsplan.
- Bij het opstellen van beleid met als doel om multifunctionele landbouw te stimuleren, kan het wel van belang zijn om heldere definities op te stellen, voor een gemeenschappelijk taalgebruik.

Start | De agrariër heeft een idee om te starten met multifunctionele landbouw op zijn erf



Verkenning van een initiatief

- De agrarisch ondernemer heeft een idee over een nieuwe activiteit op zijn erf.
- Wanneer de agrarisch ondernemer precies weet welke nieuwe activiteiten hij wil toevoegen, kan hij voor zijn plan een vergunning aanvragen bij de gemeente.
- Als de agrarisch ondernemer nog geen duidelijk idee heeft of als zijn ideeën complexer zijn, vindt meestal eerst een informeel vooroverleg plaats met de gemeente.
- In beide gevallen is een Ow-procedure nodig om zijn ideeën te kunnen realiseren.

TIP 1

Het initiatief komt in beeld bij de gemeente

Vergunningencheck

- Nadat de agrarisch ondernemer een aanvraag heeft ingediend bij de gemeente, toetst de gemeente deze aan het Omgevingsplan.
- Veel kleinschalige activiteiten kunnen op basis van bestaande regels in het Omgevingsplan worden toegestaan. Daarbij is vaak nog wel een inhoudelijke afweging nodig waarbij afstemming plaatsvindt met diverse beleidsmedewerkers.
- Hierna kan een procedure voor een binnenplanse omgevingsplanvergunning worden gestart.

Informeel vooroverleg

- Over de grotere, complexere initiatieven, of initiatieven met een grote impact gaat de agrarische ondernemer in gesprek met de gemeente.
- De gemeente geeft daarbij een eerste indicatie van de (on)haalbaarheid en de wenselijkheid van een initiatief op basis van wet- en regelgeving en beleidskaders (van gemeente, provincie en rijk).
- De ondernemer krijgt advies over hoe zijn initiatief beter rekening kan houden met wet- en regelgeving en beleid.
- De ondernemer kan indien gewenst zijn initiatief aanpassen en verder uitwerken.
- Daarna kan hij zijn initiatief bij de gemeente indienen.

TIP 2

TIP 3

TIP 4

Initiatief blijkt onhaalbaar

Initiatief is kansrijk

Besluitvormingsprocedure

Vergunningverlening (snelle route acht weken)

Vorbereiding OW-procedure (geen vast tijdsfad)

Beoordeling van initiatief

- Nadat de agrarische ondernemer zijn plan heeft ingediend, vindt een ambtelijke toets plaats over het initiatief.
- Het initiatief wordt besproken in een integraal ambtelijk overleg, hierbij wordt de haalbaarheid en wenselijkheid van een initiatief beoordeeld.
- In de beoordeling wordt betrokken: de aard van het initiatief (omvang, type, inrichting, etc.), de omstandigheden van de plek, de verschillende sectorale aspecten, wet- en regelgeving en beleid.
- De gemeente weegt af of medewerking kan worden verleend of niet, en weegt af of aanpassing nodig is.
- De ondernemer kan waar nodig zijn initiatief aanpassen.
- Nadat de gemeente in principe akkoord is gegaan, wordt de ondernemer verteld welke Ow-procedure nodig is, welke onderzoeken nodig zijn en aan welke voorwaarden zijn initiatief moet voldoen.

Principebesluit

Planvoorbereiding

Voordat een plan in procedure kan worden gebracht, moet de OW-procedure worden voorbereid. De ondernemer is hiervoor verantwoordelijk. De planvoorbereiding bestaat uit:

- Uitvoering van onderzoeken (bodem, archeologie, geluid, stikstof, natuur, etc.)
- Motivering van het initiatief, waarbij aangetoond moet worden dat een initiatief voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.
- Opstellen van juridische regels.

TIP 7

De planvoorbereiding wordt beoordeeld door de gemeente.

- De gemeente voert indien nodig gesprekken met relevante externe partijen, waaronder het waterschap, omgevingsdienst, veiligheidsregio, provincie en GGD. Dat kan gaan over de onderzoeken, over de toetsing aan het beleid of eventuele voorwaarden voor het plan.

TIP 8

Mogelijk zijn vervolgonderzoeken of aanpassingen van het plan nodig.

Start formele procedure

Formele OW-procedure

Ontwerpbesluit van college B&W

- Als het plan volledig is voorbereid kan de Ow-procedure starten.
- Het plan wordt voorgelegd aan het college om te besluiten over het starten van de procedure. Het college moet binnen 8 weken een besluit nemen. Hiervoor zijn wel allerlei uitzonderingen opgenomen in de Omgevingswet.
- Nadat de college instemt met het besluit wordt de formele procedure gestart.
- Het ontwerp-omgevingsvergunning en ontwerp-wijzigingsbesluit omgevingsplan wordt gepubliceerd. Gedurende zes weken mag een ieder zijn zienswijze geven op het ontwerp.

Zienswijzen

- Als er zienswijzen op het plan zijn gegeven, worden deze beoordeeld.
- De zienswijzen leiden mogelijk tot aanpassingen in het plan. Dit gebeurt in afstemming met de agrarisch ondernemer. Hier is geen vast tijdsfad voor.
- Vervolgens neemt het college (bij een buitenplanse omgevingsvergunning) of de raad (bij wijziging van het omgevingsplan) een besluit.
- Vervolgens zijn er veelal nog beroepsmogelijkheden.

Vastgestelde vergunning of wijzigingsbesluit Omgevingsplan

Realisatie

Integraal overleg

Op een aantal momenten in het vergunningproces vindt het integraal overleg plaats. Hier wordt een initiatief besproken en beoordeeld op de inpasbaarheid in het gebied. Daarbij wordt het initiatief getoetst aan bestaande regels. Afhankelijk van het initiatief en de plek kunnen allerlei punten een probleem vormen om toestemming te verlenen.

TIP 5



Doorlopen brancheregelgeving:

Naast een ruimtelijke afweging, vinden er bij een aantal vormen van multifunctionele landbouw ook afwegingen plaats op basis van brancheregels. Hierbij kan gedacht worden aan horecavergunningen, aanvullende eisen voor zorgfuncties en onderwijs (bijvoorbeeld VOG, diploma's), etc. Dit kan gelijktijdig dan wel volgtijdelijk plaats vinden.

9 gouden tips voor verminderen van regeldruk rond multifunctionele landbouw

TIP 1 Werk met een accountmanager landbouw	TIP 2 Stel casemanager aan	TIP 3 Maak MFL-beleid	TIP 4 Voer vroegtijdig informeel overleg	TIP 5 Zorg voor een integrale afweging	TIP 6 Maak beleid gebiedsgericht	TIP 7 Wees realistisch over toekomstmogelijkheden	TIP 8 Betrek provincie vroeg	TIP 9 Sorteer voor op gezondheid
- Een accountmanager landbouw (of bedrijfscontactfunctionaris) kan de brug slaan tussen de initiatiefnemer en de gemeentelijke organisatie. - Een accountmanager landbouw is bij voorkeur iemand die contact houdt met agrariërs en de sector en het landelijk gebied kent. - Continuïteit in de rol als accountmanager en tijd voor relatiebeheer zijn een belangrijke voorwaarde. - Een accountmanager kan opkomen voor het belang van de initiatiefnemer binnen de gemeentelijke organisatie.	- Een casemanager (of caseregisseur) helpt initiatiefnemers gedurende het proces, van begin tot eind. Casemanager zijn om verschillende redenen waardevol: - Ze zijn een vast aanspreekpunt voor de initiatiefnemer en voor betrokken ambtenaren. - Ze behouden het overzicht over een aanvraag en voorkomen dat een aanvraag blijft hangen. - Ze denken mee met initiatiefnemer, kunnen advies geven voor de verbetering van hun initiatief of de eerlijke boodschap brengen dat een initiatief niet mogelijk is.	- Een beleidskader voor veelvoorkomende initiatieven van multifunctionele landbouw bieden initiatiefnemer en gemeente houvast. Dit kan als onderdeel in de omgevingsvisie of in een programma voor het landelijk gebied worden opgenomen. - Werk met een definitie van multifunctionele landbouw die past bij de het type bedrijvigheid in het landelijk gebied. - Wees duidelijk in wat gewenst en wat ongewenst is en als een activiteit niet haalbaar is. En geef bandbreedtes voorhet passende ruimtebeslag op het erf. - Specifiek beleid voor MFL ondersteunt eenduidige interpretatie van het initiatief ten behoeve van de advisering.	- Een initiatiefnemer heeft baat bij een goed georganiseerd (informeel) overleg vroeg in het proces. Zo ontstaat snel duidelijkheid over de haalbaarheid van een idee. - Vraag pas naar extra onderzoek en nadere onderbouwing wanneer een plan voldoende kans van slagen heeft en dit dus echt noodzakelijk is. - Wees helder wanneer een initiatief geen kans van slagen heeft. - Signaleren of er omgevingsaspecten zijn die een onoverkomelijke belemmering vormen. Dit voorkomt hoge plankosten en scheelt ook kosten en tijd (en daarmee werkdruk) voor de gemeente in de beoordeling. - Geef suggesties mee hoe een initiatief met een andere invulling eventueel wel kan slagen.	- De integrale afweging vindt plaats in een breed overleg waarin alle relevante beleidsdisciplines aanwezig zijn. - Een sectoraal advies moet zo worden geformuleerd dat je het gesprek erover kan voeren. - Ook bij juridisch bindende regels of normen moet het advies als risico inschatting afweegbaar zijn ten opzichte van andere adviezen. - Een voorzitter of inhoudelijk gemandateerde gebiedsmanager maakt voor de uitkomst van de integrale afweging. Dat zorgt voor borging van gebiedsgericht of overkoepelend beleid en zorgt voor voortgang, waarbij niet langer dan nodig bij specifieke details wordt stilgestaan.	- Bij de integrale beoordeling van een initiatief kijkt de gemeente naar de specifieke omstandigheden en omgeving van het plan. De gemeente moet besluiten of een initiatief past op een plek. De locatiespecifieke omstandigheden kunnen zowel van invloed zijn op de haalbaarheid als op de wenselijkheid. - Vanwege de grote invloed van de specifieke omstandigheden is het lastig om generiek toepasbare regels op te stellen. - Gebiedsgericht beleid, doelen of ambities voor het buitengebied geven houvast bij de beoordeling of een initiatief past en wenselijk is op een bepaalde plek. - Zorg ervoor dat het gebiedsgericht beleid in het omgevingsplan kan worden verwerkt.	- Bij de beoordeling van een initiatief speelt vaak het toekomstperspectief mee. - Geef als gemeente in het informele vooroverleg mee aan initiatiefnemers welke (on) mogelijkheden er zijn voor verdere groei op de betreffende locatie. Initiatiefnemers kunnen dat meenemen bij de voorbereiding van hun initiatief. - Laat je als gemeente bij de beoordeling van het huidige initiatief niet leiden door eventuele verdere groei van het multifunctionele landbouwbedrijf in de toekomst.	- Provinciaal beleid en regelgeving kan een grote rol spelen bij de integrale afweging. Als de provinciale omgevingsverordening een belangrijke rol speelt in de afweging, is het handig als de provincie ook direct aan het begin wordt betrokken. Dan blijkt al snel wat wel en niet mogelijk is. - In de toekomst van de landbouw en het landelijk gebied is provinciaal belang in het geding. Provincies en gemeente moeten samen optrekken in het formuleren van beleid en heldere regelgeving voor multifunctionele landbouw.	- Regels op het gebied van geur, gezondheid en fijnstof (speelt bij veehouderijen) kunnen een grote belemmering vormen voor initiatieven in het landelijk gebied. Bedrijven beperken elkaar in de bedrijfsvoering en gevoelige functies (zoals zorg) kunnen niet zomaar in de nabijheid van veehouderijen voorkomen. - Voor een goede locatiespecifieke afweging van een initiatief helpt het als een gemeente gebiedsgerichte normen heeft (omgevingswaarden). - Betrekt in de advisering ook de bijdrage van een initiatief aan de (algemene) verbetering van de gezondheid en leefbaarheid.