Opiniërende nota
aan de gemeenteraad

Onderwerp: Samenwerkingsovereenkomst programma Aanpak Veluwe	
Vergadering commissie of raad d.d.: 2 december 2026	Agendapunt:
Portefeuillehouder: Tom de Nooijer	
Behandelend team: Ruimte	Kenmerk: 257836

Onderwerp
De gemeenteraad op grond van artikel 169, vierde lid, van de Gemeentewet in de gelegenheid te stellen wensen en bedenkingen kenbaar te maken over de Samenwerkingsovereenkomst Programma Aanpak Veluwe, waar wij neigen om deze te ondertekenen.

Aanleiding en achtergrond
Aanpak Veluwe is de interbestuurlijke samenwerking tussen het Rijk, de provincie, waterschappen en 21 Veluwse gemeenten (waaronder Oldebroek). De samenwerking richt zich op een veerkrachtige en leefbare Veluwe en het creëren van perspectief voor een vitaal landelijk gebied en toekomstige ontwikkelingen. In mei 2026 en in september 2026 (zie bijlagen) hebben wij u eerder al via een raadsinformatie geïnformeerd over het programma Aanpak Veluwe en wat dit betekent.

Begin juni 2026 is de samenwerkingsovereenkomst ter vaststelling aan de colleges vrijgegeven. Ons (vorige) college heeft toen besloten de ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst over te laten aan het nieuwe college. Het vorige college heeft op 17 juni 2026 (zie bijlage) een bestuurlijk statement in de vorm van een brief afgegeven aan het programmateam. Daarin staan de aandachtspunten en de argumentatie om nog niet te tekenen voor de samenwerkingsovereenkomst: de ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst is zo'n belangrijke beslissing, dat het passender is om dat aan het nieuwe college over te laten.

Op 26 juni 2026 verscheen de kamerbrief over het stikstofpakket. De volledige Kamerbrief 'Weer ruimte voor boer, natuur en bouw: maatregelpakket voor landbouw, natuur en stikstof' bevat generieke maatregelen voor grondgebondenheid (aantal stuks vee per hectare) en een gemaximeerde uitstoot van CO2 (koolstofdioxide) en NH3 (ammoniak). Naar aanleiding van deze kamerbrief hebben wij op 14 oktober 2026 (zie bijlage) een brief verstuurd aan de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.

Op 23 september 2026 stelden de Provinciale Staten het 'strokenbeleid' vast. In de 500 meter zone rondom de Veluwe gelden vanaf oktober 2026 beperkingen voor de agrarische sector en de industrie, zoals deze nu zijn vastgelegd in de provinciale verordening en vanaf nu geldend zijn. Deze beperkingen gelden zowel voor ondernemers, als inwoners, als ook voor onze eigen organisatie van de gemeente.

Bestuurlijk belang
De Aanpak Veluwe beoogt een vitaal landelijk gebied en een robuuste natuur en gaat aan de slag met stikstofreductie, natuurherstel en beekdalherstel. Hierdoor komt op termijn de vergunningverlening hopelijk weer verder op gang. Door op Veluwse schaal langjarig, interbestuurlijk en uitvoeringsgericht aan de slag te gaan kunnen de benodigde stappen gezet worden. Als gemeente of als regio Kop van de Veluwe alleen kunnen we geen grote stappen zetten.

Wij hebben nog geen definitief besluit genomen om de samenwerkingsovereenkomst en het eerste uitvoeringsplan van de Aanpak Veluwe te ondertekenen. Deelname aan deze samenwerking geeft onze gemeente invloed op de planvorming, uitvoering en toegang tot financiële middelen die ingezet worden in gebiedsprocessen en

ondernemingsplannen. Wij geven u de gelegenheid om uw wensen en bedenkingen kenbaar te maken voordat wij het definitieve besluit nemen om de samenwerkingsovereenkomst te onderteken.

Argumenten

Samenwerkingsovereenkomst

De samenwerking in het Programma Aanpak Veluwe is vastgelegd in een bestuurlijke samenwerkingsovereenkomst (zie bijlage). Deze beschrijft de doelen, governance, rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken overheden en vormt de basis voor de gezamenlijke uitvoering. Door deelname aan de samenwerking heeft de gemeente Oldebroek een volwaardige positie binnen de Aanpak Veluwe. Via het bestuurlijk overleg Aanpak Veluwe en gebiedsgerichte samenwerking kan iedere partij haar belangen en kennis inbrengen en invloed uitoefenen op de verdere uitwerking van maatregelen en prioritering van projecten. Hiermee wordt de kennis en inbreng vanuit de gemeente Oldebroek geborgd. De publiekrechtelijke bevoegdheden blijven bij de betrokken bestuursorganen zelf.

Eerste tranche van het Uitvoeringsplan Aanpak Veluwe

Onderdeel van de samenwerkingsovereenkomst is de Eerste tranche van het Uitvoeringsplan Aanpak Veluwe (zie bijlage). In dit plan zijn de doelen beschreven, maar nog niet gekwantificeerd. Met dit plan kan het programmateam op korte termijn aan de slag met de opgaven op de Veluwe. Dit gebeurt met behulp van de eerste budgetten van 300 miljoen euro vanuit het Rijk en de daarbij behorende provinciale middelen, zoals 95 miljoen euro voor stikstofreductie in heel Gelderland. Deze opgaven op de Veluwe kunnen wij als gemeente niet alleen oplossen en door het niet ondertekenen van de overeenkomst kunnen wij als gemeente ook geen beroep doen op de financiële middelen vanuit het programma en ander flankerend beleid. Door deze langjarige interbestuurlijke samenwerking op Veluwse schaal zijn de volgende beoogde verwachtingen te markeren:

1. ondernemers zekerheid te bieden en te ondersteunen;
2. op termijn de vergunningverlening weer soepel te laten verlopen;
3. kansen te krijgen om projecten en gebiedsprocessen in het landelijk gebied te financieren en te realiseren.

Ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst

Wij neigen de samenwerkingsovereenkomst te ondertekenen. Dit wordt als volgt onderbouwd met de volgende vier argumenten:

1. Deelname zorgt ervoor dat wij als gemeente onze positie en invloed behouden

De ontwikkelingen op en rondom de Veluwe, waaronder de opgaven op het gebied van landbouw, wonen, natuur, stikstof, recreatie en economie, hebben mogelijk grote gevolgen voor onze gemeente, inwoners en ondernemers. Deze ontwikkelingen zullen ook doorgang vinden wanneer de gemeente besluit niet deel te nemen aan de samenwerking.

Niet deelnemen aan de samenwerkingsovereenkomst brengt het risico met zich mee dat wij als gemeente buiten de bestuurlijke en ambtelijke overlegstructuren komen te staan en daarmee geen invloed kunnen uitoefenen op de richting, inhoud en uitvoering van het programma. Juist omdat de gevolgen van het programma op dit moment nog niet volledig zijn te overzien, is het van belang om betrokken te blijven en vanuit de eigen gemeentelijke belangen en verantwoordelijkheden invloed te kunnen uitoefenen. Door te ondertekenen behoudt de gemeente een positie aan tafel en kan zij actief betrokken blijven bij de verdere ontwikkeling van het programma.

2. Deelname biedt mogelijkheden om strategische keuzes te maken voor onze gemeente, inwoners en ondernemers

Deelname maakt het mogelijk om kansen die zich binnen het programma voordoen te benutten en tegelijkertijd alert te zijn op ontwikkelingen die mogelijk nadelige gevolgen hebben voor onze gemeente, inwoners en ondernemers. Daarbij kan gedacht worden aan de ontwikkelingsmogelijkheden voor onze agrarische ondernemers, woningbouw, bedrijvigheid, recreatie en toerisme. Ondertekening betekent niet dat de gemeente zich zonder meer committeert aan alle toekomstige voorstellen en maatregelen. Het gaat er juist om dat onze gemeente betrokken blijft en vanuit die positie weloverwogen strategische keuzes kan maken.

3. *De uitgangspunten van het bestuursakkoord, in het bijzonder ten aanzien van stikstof, blijven leidend*

In het bestuursakkoord zijn duidelijke uitgangspunten geformuleerd ten aanzien van het stikstofvraagstuk. Deze uitgangspunten vormen het politieke en bestuurlijke kader waarbinnen wij aan tafel zitten en waartegen toekomstige voorstellen en maatregelen vanuit het programma moeten worden afgewogen. Deelname aan de samenwerking betekent nadrukkelijk niet dat wij afstand doen van deze uitgangspunten of zich op voorhand conformeren aan maatregelen die daarmee mogelijk op gespannen voet staan. Integendeel, door deel te nemen kunnen wij juist actief bewaken dat de belangen van Oldebroek en uitgangspunten uit het bestuursakkoord worden meegenomen in de voorgestelde samenwerking. Het bestuursakkoord blijft daarmee een belangrijke toetssteen bij de beoordeling van concrete voorstellen en de eventuele gemeentelijke betrokkenheid bij de uitvoering daarvan.

4. *Wij behouden de mogelijkheid om de samenwerking te beëindigen als ontwikkelingen daartoe aanleiding geven*

Hoewel ondertekening op dit moment wordt gezien als een mogelijkheid om de gemeentelijke positie vast te leggen en invloed uit te oefenen, betekent dit niet dat Oldebroek zich onvoorwaardelijk aan het programma verbindt. De gemeente moet de ruimte behouden om haar deelname opnieuw te beoordelen wanneer de inhoudelijke of bestuurlijke ontwikkelingen daartoe aanleiding geven. Wanneer gedurende de samenwerking blijkt dat de gemaakte afspraken, voorgestelde maatregelen of de verdere ontwikkeling van het programma niet langer in het belang zijn van Oldebroek, kunnen wij onze positie heroverwegen en zo nodig de samenwerking beëindigen. De mogelijkheid tot opzegging biedt een waarborg om onze belangen ook op langere termijn te kunnen beschermen.

Wij overwegen de samenwerkingsovereenkomst te ondertekenen vanuit de gedachte dat betrokken blijven meer mogelijkheden biedt om de belangen van de gemeente Oldebroek te behartigen dan buiten de samenwerking te blijven. Als gemeente hebben wij daarmee positie en invloed, kunnen kansen en strategische keuzemogelijkheden worden benut en blijven wij in staat om de eigen lokale belangen in te brengen bij de verdere uitwerking van het programma en het uitvoeringsplan. Tegelijkertijd blijft het bestuursakkoord, met name de daarin opgenomen uitgangspunten ten aanzien van stikstof, leidend bij de beoordeling van toekomstige voorstellen en maatregelen.

Wensen en bedenkingen

De ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst en de Eerste tranche van het Uitvoeringsplan Aanpak Veluwe is juridische gezien een bevoegdheid van het college. Deelname aan deze langjarige samenwerking (tot 2035) is een ingrijpend besluit. Om een zorgvuldig definitief besluit te nemen, vragen wij u om uw wensen en bedenkingen. Hierbij moet worden opgemerkt dat de samenwerkingsovereenkomst en de Eerste tranche van het Uitvoeringsplan Aanpak Veluwe al door 22 van de 25 partijen is ondertekend (gemeente Nunspeet en Voorst hebben nog niet definitief ondertekend), waardoor de inhoud niet meer kan wijzigen. De ruimte voor u ligt bij wensen en bedenkingen op de uitvoering van het programma. Hierbij kunt u denken aan de volgende punten:

1. communicatie naar inwoners en bedrijven;
2. participatie met boeren, inwoners, terreinbeherende organisaties;
3. verantwoording aan de gemeenteraad;
4. aandachtspunten voor uitvoering, zoals: benadering van grondeigenaren, kennisuitwisseling, aansluiting bij gebiedsprocessen en samenwerkingen;
5. de neiging van het college om de samenwerkingsovereenkomst van het programma Aanpak Veluwe te ondertekenen.

Kanttekeningen

Aan de voorgestelde samenwerking zijn op basis van de voorliggende samenwerkingsovereenkomst geen financiële verplichtingen of financiële consequenties verbonden voor onze gemeente. Daarnaast kan Oldebroek op ieder moment uit de samenwerking stappen zonder juridische of financiële gevolgen. Wel vraagt deelname aan de samenwerking om bestuurlijke en ambtelijke betrokkenheid. Deze betrokkenheid zal binnen de bestaande capaciteit moeten worden georganiseerd en worden ingericht. Indien zich in de toekomst voorstellen voordoen die wel financiële, juridische of organisatorische consequenties voor de gemeente hebben, worden deze afzonderlijk beoordeeld en zo nodig opnieuw aan uw gemeenteraad voorgelegd voor eventuele besluitvorming.

Het programma houdt rekening met recente rechtelijke uitspraken over vergunningverlening. Ook houdt het programma rekening met advies van de landsadvocaat, zoals dat er heldere en meetbare doelstellingen nodig zijn, duidelijke maatregelen en instrumenten, normen op bedrijfsniveau. Hoewel het programma zorgvuldig is opgebouwd met inzet van juridische en inhoudelijke expertise en aansluit bij bestaande jurisprudentie, is er in Nederland nog geen bewezen totaaloplossing voor dit dossier. Het programma is om die reden getoetst bij de landsadvocaat. De Aanpak Veluwe zet belangrijke stappen in een mogelijke oplossing, maar is bij aanvang nog niet voldoende om direct vergunningen te verlenen voor bijvoorbeeld woningbouw of bedrijvigheid. Omdat een totaaloplossing ontbreekt, zal ook deze aanpak – net als een landelijke aanpak – pas definitief worden getoetst bij de rechter op het moment dat beroep wordt ingesteld bij het overgaan tot het verlenen van vergunningen. Op voorhand is het niet mogelijk vast te stellen of en in hoeverre onderdelen aanpassing behoeven. Rechtspraak moet dat nader uitwijzen.

Het draagvlak voor het programma Aanpak Veluwe is niet vanzelfsprekend. De mogelijke uitvoering van het programma heeft grote impact op ons landelijk gebied, ondernemers en inwoners. Goede communicatie en participatie is daarom essentieel, binnen het programma heeft dit meer aandacht nodig. Enkele agrarische ondernemers en andere ondernemers binnen onze gemeente voelen weerstand bij de plannen zoals deze nu verwoord zijn in het programma Aanpak Veluwe.

Juridisch

De aanpak van de stikstofproblematiek en dus ook uiteindelijk de uitwerking van het programma Aanpak Veluwe komt uit Europeesrechtelijke verplichtingen, de Omgevingswet, uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de provinciale Omgevingsverordening. Hierbij moet worden opgemerkt dat de rijksoverheid en de provincie Gelderland het bevoegd gezag zijn, maar dat het programma Aanpak Veluwe en de uitwerking wel doorwerkt en invloed kan hebben op de verschillende gemeentelijke beleidsterreinen.

Vervolg

Na het kenbaar maken van eventuele wensen en bedenkingen, worden deze meegenomen bij de definitieve besluitvorming om de samenwerkingsovereenkomst te ondertekenen. Er zal een definitief besluit over het ondertekenen van de samenwerkingsovereenkomst voor het programma Aanpak Veluwe worden genomen. Bij een positief besluit wordt dit aan de betrokken samenwerkingspartners meegedeeld.

Bijlage(n)

BW20261110 - Samenwerkingsovereenkomst Aanpak Veluwe - gepubliceerde Staatscourant
BW20261110 - Eerste tranche van het Uitvoeringsplan Aanpak Veluwe
BW20261110 - Kopie informerende nota aan de raad van 27 mei 2026 - Aanpak Veluwe
BW20261110 - Kopie informerende nota aan de raad van 15 september 2026 - Aanpak Veluwe
BW20261110 - Kopie brief van college Oldebroek aan programma Aanpak Veluwe - 17 juni 2026
BW20261110 - Kopie brief van college Oldebroek aan minister - 14 oktober 2026

Oldebroek, 10 november 2026

Burgemeester en wethouders van Oldebroek,

, secretaris P.H. Lensselink, , burgemeester T.H. Haseloop-Amsing.