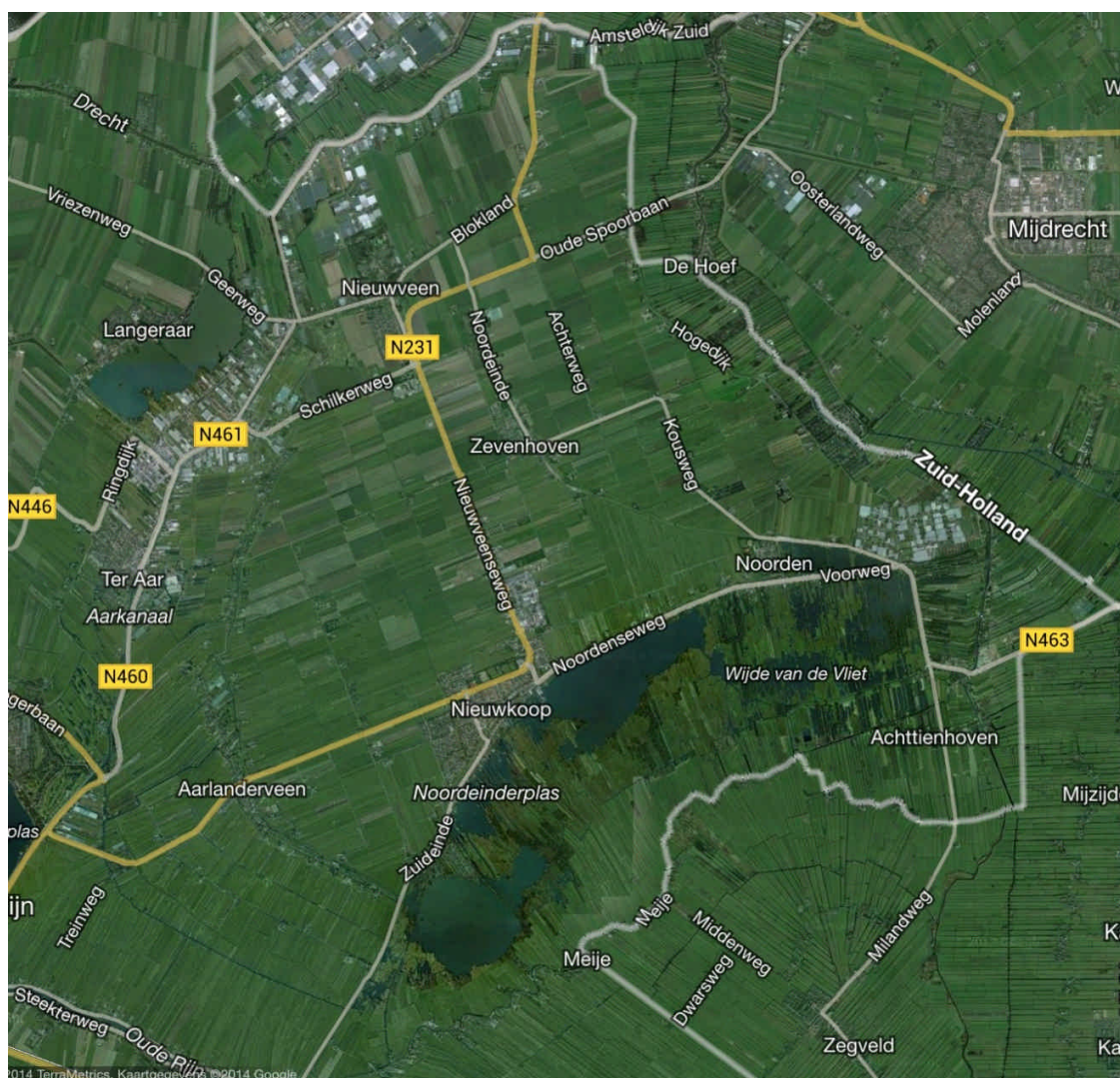


UITGANGSPUNTENNOTITIE



vastgesteld gemeenteraad: 25 september 2014 (2014-088)

Samenvatting en leeswijzer

Met deze uitgangspuntennotitie voor het nieuwe bestemmingsplan Landelijk gebied Nieuwkoop wordt het gemeentebestuur vooraf een aantal gebiedsbrede uitgangspunten en beleidskeuzes voorgelegd.

Een door de raad vastgestelde uitgangspuntennotitie biedt het college van B&W een inhoudelijk en procedureel kader voor het opstellen van het nieuwe bestemmingsplan. Voorkomen moet worden dat ‘fundamentele’ zaken en keuzes blijven liggen en in het meest ongunstige geval leiden tot willekeurige, ad-hoc besluitvorming op het laatste moment. Net zozeer is het belangrijk dat een uitgangspuntennotitie zich beperkt tot het bijpassende abstractieniveau. Onderwerpen moeten op voorhand niet steviger worden vastgelegd dan noodzakelijk c.q. wenselijk. Het is en blijft een startnotitie. Het traject dat volgt is specifiek bedoeld, geschikt en ingericht om keuzes en onderwerpen in een openbaar planproces op detailniveau uit te werken.

In de inleiding (Hoofdstuk 1) wordt uiteengezet dat de verschillen tussen een bestemmingsplan Landelijk gebied en bestemmingsplannen voor de kernen liggen in de relatie tussen mens en omgeving, de rol van milieuaspecten en dominante functies binnen het plangebied. Verder wordt uitgelegd welke andere gebiedspartijen een verantwoordelijkheid en invloed hebben in het planproces. Qua wetgeving speelt naast de Wet ruimtelijke ordening ook de Natuurbeschermingswet (m.n. Natura2000 incl. externe werking) een rol. Vanwege de relatie met Natura2000 moet voor dit bestemmingsplan een planm.e.r.-traject worden doorlopen.

Het gedeelte van de notitie dat de feitelijke uitgangspunten voor het nieuwe bestemmingsplan stelt (Hoofdstuk 2), kent een opbouw van breed / abstract naar steeds concreter en gedetailleerder. Gestart wordt met enkele algemene uitgangspunten (naamgeving, plangrenzen, planning en procedure). Uitgangspunten die betrekking hebben op de planfilosofie en -systematiek, de werkwijze m.b.t. strijdig gebruik en de constatering dat de Natuurbeschermingswet (Natura2000) mede maatgevend is, vormen vervolgens een ‘brug’ naar de inhoudelijke uitgangspunten, onderverdeeld naar verschillende gebiedsbestemmingen en perceelsbestemmingen (incl. maatvoering en gebruiksmogelijkheden). Tenslotte is er een aantal bijlagen ter verduidelijking toegevoegd.

Resumerend wordt gestreeft naar een nieuw bestemmingsplan Landelijk gebied dat op basis van een integrale belangenafweging tot stand is gekomen, dat toekomst- en ontwikkelingsgericht genoemd mag worden, passend bij de omgeving en in de context van de gemeente Nieuwkoop als geheel, én binnen de ruimtelijke kaders die de overheid (rijk, provincie én gemeente) stelt.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1	UITGANGSSITUATIE EN ACHTERGRONDEN	4
1.2	BELEIDSKADERS EN WETGEVING	5
1.3	(MILIEU)ONDERZOEKEN	7
2.	Uitgangspunten	8
2.1	NAAMGEVING	8
2.2	PLANGRENZEN	8
2.3	PLANNING	9
2.4	PROCEDURE	9
2.5	PLANFILOSOFIE EN -SYSTEMATIEK	9
2.6	FEITELIJK GEBRUIK: CONFORM VS. STRIJDIG	10
2.7	NATUURBESCHERMINGSWET / NATURA2000	10
2.8	GEBIEDSBESTEMMINGEN	11
a)	Agrarisch gebied	11
b)	Natuurgebied	12
2.9	PERCEELSBESTEMMINGEN	13
a)	Agrarische bedrijven	13
b)	Niet-agrarische bedrijven	15
c)	Particuliere woonbestemmingen ('burgerwoningen')	18
d)	Zorg in het buitengebied	20
e)	Recreatiewoningen / -objecten	22
f)	Woonschepen	23
Bijlagen		
1	TAUW: nut / noodzaak milieueffectenstudie bpl. Buitengebied Nieuwkoop	25
2	Uitleg bestemmingsplantraject (zoals voorgesteld)	27
3	Niet-agrarische bedrijvigheid vs. milieugevoelige functies (m.n. woningen)	30
4	Afweging en methodiek afgesplitste agrarische bedrijfswoningen (o.a. plattelandswoningen)	33

1. Inleiding

1.1 UITGANGSSITUATIE EN ACHTERGRONDEN

De zgn. 'actualiseringsslag' van de bestemmingsplannen nadert zijn voltooiing. Een belangrijk en omvangrijk bestemmingsplan dat nu voorligt, is het nieuwe bestemmingsplan Landelijk gebied.

In vergelijking tot een kernplan beslaat een bestemmingsplan Landelijk gebied een *groter* plangebied met *minder* dynamiek en ontwikkelingen en met een *lagere* dichtheid aan inwoners en (bestaande) bebouwing. Het totale aantal belanghebbenden kan gelijk of zelfs groter zijn, maar men woont en werkt in het algemeen simpelweg verder uit elkaar. Omgevingsfactoren spelen een andere, grotere rol (aard, mate en verhouding): o.a. milieuregelgeving, natuur, landschap, water, archeologie.

Het landelijk gebied kent bovendien ook andere relaties tussen bewoners, omwonenden en bezoekers dan stedelijk- of dorpsgebied. Binnen kernen is de lokale overheid de 'baas' (veelal eigenaar en beheerder) van de openbare ruimte. Alle andere percelen zijn nadrukkelijk privé. In het landelijk gebied ligt in de belangenafweging juist het onderscheid tussen privé en openbaar complexer.



De agrarische bedrijfsgronden van de één betekenen bijvoorbeeld het vrije uitzicht voor de ander. Dezelfde percelen dienen tegelijkertijd als foerageer- of rustgebied voor vogels en het waterschap houdt ze mogelijk achter de hand voor piekwaterberging voor de gehele polder.

In het landelijk gebied wordt letterlijk en figuurlijk verder gekeken dan het eigen perceel en de directe omgeving hiervan. Behalve de eigenaren / gebruikers hebben (semi)overheden, diverse belangenorganisaties en individuele belanghebbenden ieder een eigen visie op het landelijk gebied of zelfs specifiek eigen belangen, taken of verantwoordelijkheden. Afstemming, overleg en participatie worden zonder meer als bouwstenen beschouwd voor het opstellen van het nieuwe bestemmingsplan Landelijk gebied.

Uitsluitend qua oppervlakte blijft agrarisch-bedrijfsmatig gebruik van gronden en opstallen de hoofdfunctie binnen een bestemmingsplan Landelijk gebied. Op basis van het aantal belanghebbenden is de agrarische functie steeds minder dominant. De sector ontwikkelt zich en past zich voortdurend aan.

Ontwikkelingen als schaalvergroting, bedrijfsbeëindiging, verbreding d.m.v. nevenactiviteiten en inpassing van allerlei 'gebiedsvreemde' functies blijven onverminderd actueel. De economische crisis en het ongunstige investeringsklimaat van de laatste jaren hebben hierin de basis maar weinig aan veranderd.

Een bestemmingsplan is een middel, en geen doel op zich. Een ruimtelijk instrument dat in de eerste plaats actueel moet zijn en zoveel mogelijk toegesneden op de huidige situatie binnen het plangebied en op de ontwikkelingen die zich reeds voordoen, dan wel binnen de planperiode kunnen voordoen.

Vanwege de relatief lage dynamiek van het landelijk gebied volstaan de huidige bestemmingsplannen Landelijk gebied (van de drie voormalige herindelingsgemeenten) nog redelijk in de dagelijkse praktijk. Ook worden er binnen het landelijk gebied minder omgevingsvergunningen aangevraagd. De meeste bouwplannen en initiatieven voldoen behoorlijk goed aan de geldende bestemmingsplannen. Daarom worden er relatief weinig met een afwijkingsvergunning (v/h vrijstelling) verleend. De voornaamste reden om deze plannen te herzien ligt dus ook nadrukkelijk in de door de wetgever gestelde termijn van tien jaar waarbinnen een bestemmingsplan opnieuw vastgesteld moet worden.

1.2 BELEIDSKADERS EN WETGEVING

Een bestemmingsplan dient in de eerste plaats als uitvoerings- en toetsingsinstrument voor gemeentelijk ruimtelijk beleid. Met name in het landelijk gebied is de ruimtelijke beleidsvrijheid voor de gemeente echter beperkt. Hogere en medeoverheden hebben een eigen mening, taken en verantwoordelijkheden.



Voorbeeld is de provincie Zuid-Holland wiens Verordening Ruimte en Mobiliteit (VRM) zaken voorschrijft en verbiedt voor de inhoud van bestemmingsplannen. Ook de waterbeheerder heeft een belang. In casu heeft het nieuwe bestemmingsplan Landelijk gebied te maken met drie waterbeheerders: Hoogheemraadschap van Rijnland, Hoogheemraadschap Amstel Gooi en Vecht / DWR en Hoogheemraadschap De Stichtse

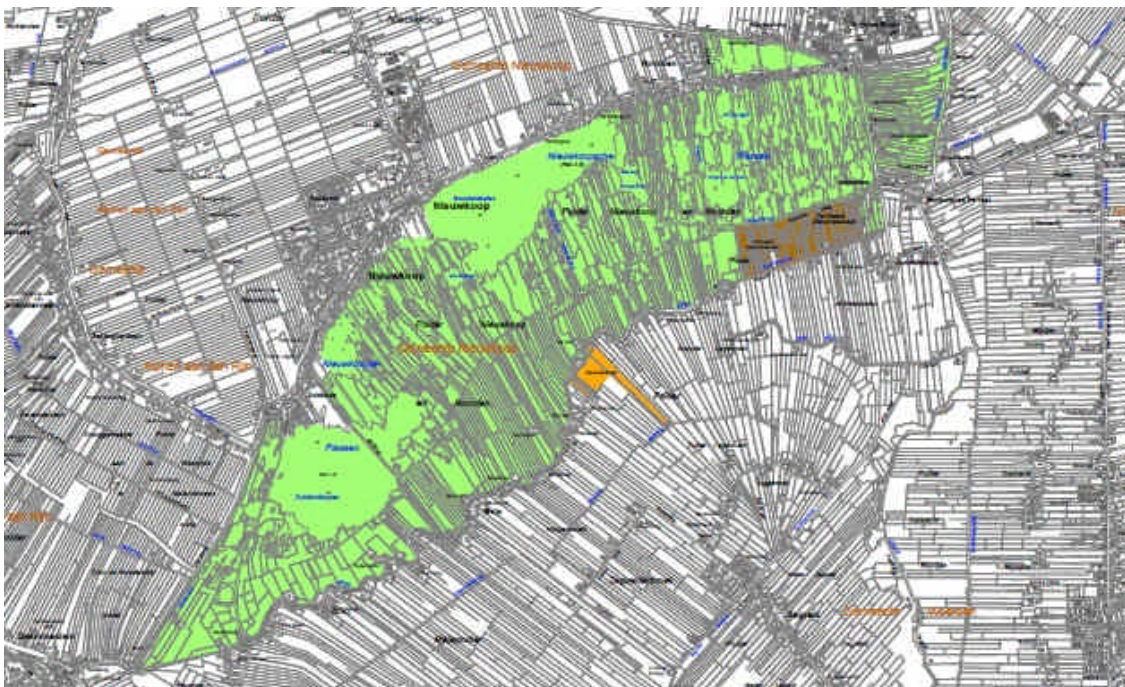
Rijnlanden. Ook buurgemeenten kunnen belang hebben bij het ruimtelijk kader dat Nieuwkoop gaat vaststellen voor het landelijk gebied, met name (maar niet uitsluitend) in de grensgebieden.

De wetgever heeft hierin voorzien door vooroverleg met een aantal partijen verplicht te stellen. Provincie, waterbeheerders en buurgemeenten zijn alle wettelijk verplichte overlegpartners.

De wetgeving die toeziet op een bestemmingsplantraject is de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Overigens is deze invloed maar in beperkte mate inhoudelijk. De wet schrijft vooral zeer gedetailleerd de procedure voor waarmee een nieuw bestemmingsplan openbaar moet worden voorbereid en vastgesteld.

Verder speelt de Natuurbeschermingswet een belangrijke rol bij het opstellen van dit bestemmingsplan. Deze is zelfs zodanig, dat als uitgangspunt moet gelden dat de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, moeten voldoen aan de Natuurbeschermingswet (2.7). Met name de vanuit het Natura2000-dossier bekende stikstofproblematiek in relatie tot agrarische bedrijvigheid (veehouderij) wordt bepalend voor de (uitbreidings-/ontwikkel)ruimte die het nieuwe bestemmingsplan kán bieden.

Een nieuw bestemmingsplan biedt planologische 'speelruimte' voor een periode van tien jaar vanaf de vaststelling door de gemeenteraad. Elke mogelijkheid in een bestemmingsplan tot uitbreiding of intensivering t.o.v. het huidige gebruik moet óók (kunnen) voldoen aan de Natuurbeschermingswet. Deels wordt dit vooraf onderzocht bij het opstellen van het plan (zie ook 1.3 en bijlage 1), deels zijn initiatiefnemers er zélf verantwoordelijk voor dat hun plannen en activiteiten voldoen. Het bestemmingsplan is uiteindelijk kaderstellend voor het concrete omgevingsvergunningentraject.



De toetsing aan de Natuurbeschermingswet beperkt zich niet tot het Natura2000-gebied de Nieuwkoopse Plassen en De Haeck (zie illustratie: gekleurde delen), maar betreft het gehele plangebied van het nieuwe bestemmingsplan (zie 2.2).

Van belang is duidelijkheid over de relatie tussen het nieuwe bestemmingsplan en het (ontwerp)beheerplan Natura2000 voor de Nieuwkoopse Plassen en De Haeck. In het beheerplantraject is het 'huidige gebruik' (peildatum 1 januari 2012) getoetst aan de Natuurbeschermingswet / Natura2000. Activiteiten binnen de Natura2000-begrenzing zijn getoetst, maar ook geëxclaveerde (= er buiten gelaten of gelegen) activiteiten, objecten en gebieden. Dit laatste heeft betrekking op 'externe werking': mogelijke effecten van activiteiten *buiten* het Natura2000-gebied op natuurdoelen er *binnen*.

De genoemde stikstofproblematiek kan zonder meer 'maatgevend' worden genoemd, maar dit is niet het enige milieuaspect dat een rol speelt en onderzocht dient te worden in dit bestemmingsplantraject. In de volgende paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

1.3 (MILIEU)ONDERZOEKEN

De noodzaak van een (plan-)m.e.r. vloeit voort uit de aard en reikwijdte van een bestemmingsplan. Voor een conserverend plan dat geen, of ten hoogste zéér beperkte nieuwe ontwikkelingen mogelijk maakt, en waarbij geen sprake kan zijn van negatieve effecten op gevoelige functies in de omgeving (woongebieden, natuurgebieden) kan worden volstaan met een 'vormvrije' m.e.r. die bestaat uit een analyse en 'overall' conclusie n.a.v. de diverse milieuonderzoeken.

Wanneer een bestemmingsplan ontwikkelingsruimte biedt waarvoor een passende beoordeling op grond van de Natuurbeschermingswet nodig is, of als het plan anderszins grootschalige ruimtelijke ingrepen mogelijk maakt, dan is het daarmee m.e.r.-plichtig.



Bijlage 1 bestaat uit een integrale memo / notitie van TA UW die uiteenzet waarom voor het nieuwe bestemmingsplan Landelijk gebied een planm.e.r.-traject moet worden doorlopen.

Op het moment dat een planm.e.r.-traject voor een bestemmingsplan aan de orde is, worden daarin 'automatisch' diverse andere milieuaspecten meegenomen, zoals lawaai, lichthinder, stof etc. Mogelijk met uitzondering van een zeer specifiek onderwerp als externe veiligheid zal de milieuparagraaf feitelijk volledig bestaan uit resultaten van toetsingen en analyses in het planm.e.r.-traject.

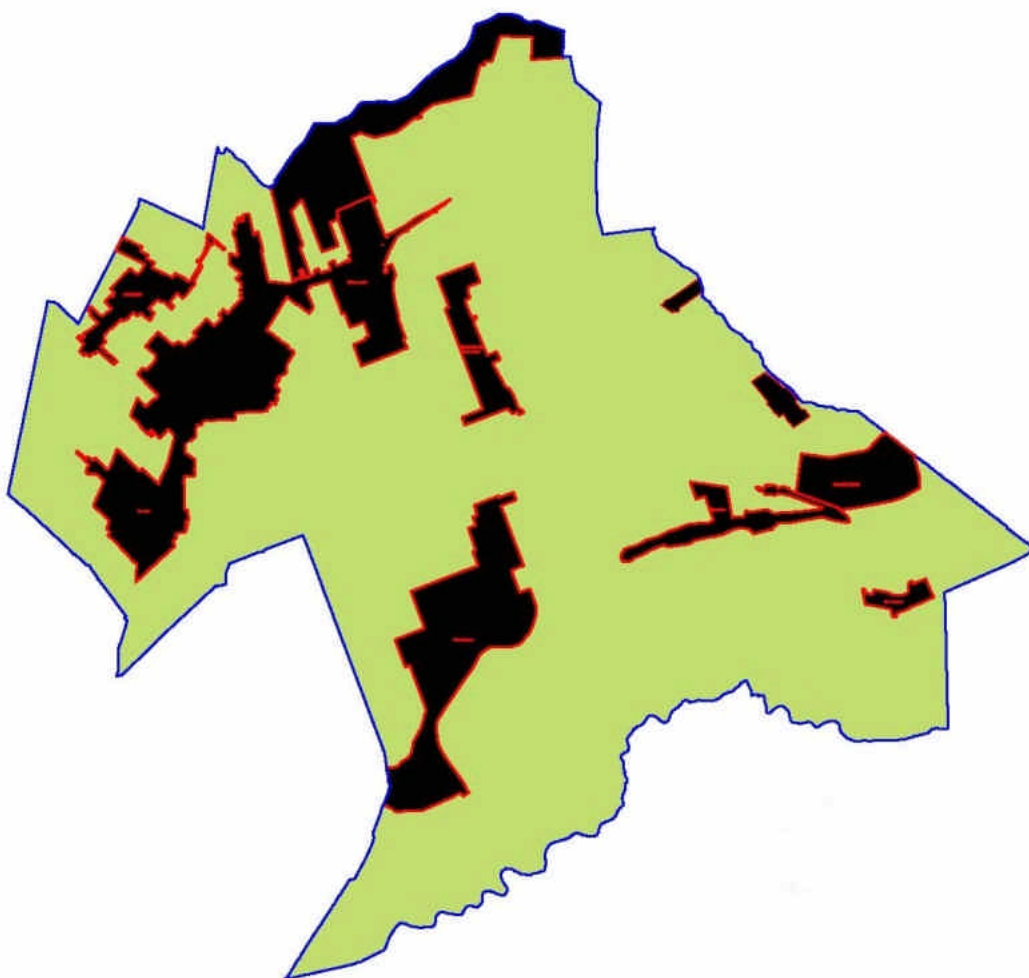
2. Uitgangspunten

2.1 NAAMGEVING

Het nieuwe bestemmingsplan gaat 'Bestemmingsplan Landelijk gebied Nieuwkoop' heten.

2.2 PLANGRENZEN

1. Het plangebied bestaat uit het volledige gemeentelijke grondgebied minus de dorpskernen, bedrijventerreinen, projectlocaties, glastuinbouwgebieden en zomerparken.



Zie illustratie: binnen het plangebied (groen ingekleurd) vallen alle grootschalige (grondgebonden) agrarische gebieden, de Langerzaarsche Plassen, het Nieuwkoopse plassengebied en de kern De Meije (Nieuwkoopse zijde). Voor de overige gebieden (zwart ingekleurd) gelden separate bestemmingsplannen.

Nieuwkoopse Plassen en De Haeck (Natura2000-gebied)

Eind vorig jaar (2013) deed zich ambtelijk en bestuurlijk de vraag voor of i.v.m. de hieruit voortvloeiende (plan)m.e.r.-plicht het Natura2000-gebied niet beter buiten de plangrenzen van het bestemmingsplan Landelijk gebied gehouden zou kunnen worden. Onder verwijzing naar de uiteenzetting onder 1.2 en 1.3 (incl. bijlage 1) kan deze vraag met 'nee' beantwoord worden.

Ongeacht of het Natura2000-gebied binnen of buiten de plangrenzen van dit bestemmingsplan ligt, vloeien hieruit nl. dezelfde verplichtingen voort. Dat wetende, levert het direct op- en meenemen van het Natura2000-gebied binnen het nieuwe bestemmingsplan Landelijk gebied alleen maar voordelen op.

2.3 PLANNING

Het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan vervangt de drie huidige bestemmingsplannen Landelijk gebied. De planning voor de actualisering wordt bepaald door de 'oudste' vaststellingsdatum:

- ***Landelijk gebied Ter Aar = 29 augustus 2005***
- ***Landelijk gebied, gemeente Nieuwkoop = 29 september 2005***
- ***Landelijk gebied Liemeer = 12 december 2006***

Op basis van de wettelijke actualiseringstermijn van 10 jaar zou het nieuwe bestemmingsplan uiterlijk 29 augustus 2015 door de raad moeten zijn vastgesteld. Onvoorziene omstandigheden of bestuurlijke besluitvorming anderzijds daargelaten is de planning gericht op vaststelling in de eerste raadsvergadering na het zomerreces van 2015. Terugrekenend wordt uitgegaan van de tervisielegging van het voorontwerp-bestemmingsplan voor inspraak + wettelijk vooroverleg uiterlijk begin volgend jaar (2015).

2.4 PROCEDURE

Bij het opstellen van het nieuwe bestemmingsplan wordt gekozen voor een volledig plantraject inclusief inspraak op een voorontwerp. Bijlage 2 zet het beoogde bestemmingsplantraject nader uiteen.

2.5 PLANFILOSOFIE EN -SYSTEMATIEK

1. Het nieuwe bestemmingsplan wordt een conserverend plan. Hiermee wordt bedoeld dat het geen grootschalige bouwlocaties of (project)ontwikkelingen mogelijk maakt.
2. Behalve rechtszekerheid is de doelstelling het bieden van ontwikkelruimte op perceelsniveau, binnen de kaders en randvoorwaarden waar het nieuwe bestemmingsplan aan moet voldoen.

3. Het nieuwe bestemmingsplan beoogt aan te sluiten op de zich doorzettende trend van een terugtrekkende overheid en meer eigen verantwoordelijkheid voor de burger. Dit valt het best samen te vatten tot 'alleen regelen wat geregeld moet worden'.
4. In het nieuwe bestemmingsplan wordt gestreeft naar een flexibele, toekomst- en ontwikkelingsgerichte plansystematiek.
5. In het nieuwe bestemmingsplan wordt onderscheid gemaakt tussen perceelsbestemmingen en (onderliggende) gebiedsbestemmingen. Onder perceelsbestemmingen worden bv. agrarische bouwvlakken en woonkavels verstaan. Gebiedsbestemmingen zijn bv. 'Agrarisch gebied' en 'Natuur'.

2.6 FEITELIJK GEBRUIK: CONFORM VS. STRIIDIG

1. Het nieuwe bestemmingsplan gaat uit van het inbestemmen van feitelijk gebruik in tenminste zijn huidige aard en omvang, mits dit paste in het oude (huidige) bestemmingsplan.
2. Feitelijk gebruik dat strijdig is met het oude (huidige) bestemmingsplan, wordt gelegaliseerd, tenzij dit niet mogelijk of wenselijk blijkt.
3. Indien op het moment van vaststelling door de gemeenteraad van het ontwerpbestemmingsplan geen planschadeovereenkomst is getekend, is een positieve bestemming niet aan de orde.

Het niet tekenen van een planschadeovereenkomst (uitspraak RvS. 25-01-2012. LJN BV 1816) is een weigeringsgrond voor het toekennen van een positieve bestemming.

4. De situatie dat strijdig gebruik dat niet inbestemd (gelegaliseerd) kán worden, bv. omdat niet kan worden voldaan aan de geldende provinciale ruimtelijke kaders, leidt tot een handhavingsvraagstuk.

Een integrale afweging en bestuurlijke keuze over de voorgestelde wijze van inbestemmen van dergelijke situaties vindt plaats voordat het bestemmingsplan ter vaststelling aan de raad wordt aangeboden.

2.7 NATUURBESCHERMINGSWET / NATURA2000

Elke bestemming en bouw- en gebruiksmogelijkheid die het bestemmingsplan biedt, moet voldoen aan de Natuurbeschermingswet.

2.8 GEBIEDSBESTEMMINGEN

a) Agrarisch gebied

Binnen agrarisch gebied wordt onderscheid gemaakt tussen (deel)gebieden met bijzondere waarden die beschermd moeten worden, en gebieden waar dit niet aan de orde is. Bijvoorbeeld de aanwezigheid van



bijzondere landschappelijke structuren of waardevolle openheid c.q. doorzichten kan aanleiding zijn voor (deels) afwijkende regelgeving. Hetzelfde geldt voor bepaalde natuurwaarden, zoals bv. de provinciale aanduiding 'weidevogelgebied'.

Bijzondere waarden kunnen worden beschermd door terughoudendheid t.a.v. bouw- en gebruiksmogelijkheden, en aanvullend door het opnemen van een aanlegvergunningenstelsel voor activiteiten die niet onder 'bouwen' vallen. Voorbeelden zijn aanplant of kap van (erf)beplanting, graven of dempen van sloten, permanent omzetten van weidegronden naar akkerbouwland etc. Concrete uitgangspunten die hieruit voortvloeien zijn:

1. De hoofdfunctie van de agrarische gebieden is agrarisch-bedrijfsmatige productie (beweiding t.b.v. grondgebonden veehouderij en teelt van gewassen).
2. Zoveel mogelijk agrarische bedrijfsactiviteiten worden als 'regulier gebruik' aangemerkt. Uitsluitend activiteiten met een ingrijpend incidenteel of een nadrukkelijk permanent karakter worden óf als strijdig gebruik aangemerkt, óf zijn aanlegvergunningplichtig.

Voor de verdere invulling van regulier agrarisch gebruik wordt in het vervolg van het planproces afstemming gezocht met individuele agrarische ondernemers en de LTO.

3. Bijzondere waarden worden beschermd indien verplicht op grond van wetgeving, beleids- of toetsingskaders van hogere overheden, of wanneer dit voortvloeit uit eigen, gemeentelijk beleid (bv. structuurvisie, landschapsonwikkelingsplan).
4. Het nieuwe bestemmingsplan voorziet rechtstreeks in het bevorderen van recreatief medegebruik van agrarische gebieden.

Toegankelijkheid van agrarische bedrijven en educatie over de rol en plaats hiervan zijn nevendoelen. Te denken valt aan (de aanleg van) wandel-, fiets- en ruiterspaden. Let wel, privaatrechtelijk blijft toestemming van de grondeigenaar nodig. Het bestemmingsplan voorziet uitsluitend in (aanvullend) publiekrechtelijk instrumentarium dat vergunningverlening e.d. vergemakkelijkt.

b) Natuurgebied

Een significant deel van het plangebied wordt (opnieuw) bestemd als natuur. Het grootste deel van het Nieuwkoopse plassengebied, De Groene Jonker, Ruygeborch 1^{ste} fase, de Bovenlanden, ongeveer de helft



van de Meijegraslanden en de Geerpolderplas (onderdeel van de Langerasche Plassen) hebben reeds de natuurbestemming en behoren tot de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Grofweg is voor ca. 2.500 ha. sprake van *bestaand* natuurgebied.

Aanvullend hebben rijk en provincie de intentie om op termijn *nieuwe* natuur te ontwikkelen in het kader van de afronding van de EHS. Deze opgave bevindt zich in Ruygeborch '2^{de} fase' (ca. 150 ha. bovenop de huidige 50) en in delen van de Bovenlanden en (mogelijk) de Meijegraslanden. Het is de vraag óf, en zo ja in hoeverre, geanticipeerd wordt / kan worden op nieuwe natuurontwikkelingen en welke voorwaarden hieraan worden gesteld.

De provincie stelt in haar structuurvisie en VRM ruimtelijke kaders voor als EHS aangeduide gebieden, naast geldende verplichtingen in het kader van resp. de Flora en faunawet en de Natuurbeschermingswet.

1. De natuurbestemming wordt toegekend aan gebieden die in overwegende mate als natuur zijn ingericht en worden beheerd door – of onder de verantwoordelijkheid van – een professionele natuurbeherende instantie (Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer).
2. Zoveel mogelijk activiteiten die geschaard kunnen worden onder natuurbeheer worden als 'regulier gebruik' aangemerkt. Activiteiten met een ingrijpend incidenteel of nadrukkelijk permanent karakter worden óf als strijdig gebruik aangemerkt, óf zijn aanlegvergunningplichtig.

Voor de nadere invulling van regulier natuurbeheer wordt afstemming gezocht met de binnen het plangebied betrokken beheerders (Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer).

3. Gebieden waar natuur een nevenfunctie of -doelstelling is, worden bestemd conform het feitelijke hoofdgebruik, zo nodig met een nadere aanduiding of voorwaardelijke wijzigingsbevoegdheid.

Dit zijn vrijwel altijd agrarische gronden. Regionale (gebieds)afspraken en belangen van- c.q. afspraken met individuele agrariërs (bv. in de Meijegraslanden) zijn altijd leidend t.o.v. de algemene lijn.

2.9 PERCEELBESTEMMINGEN

a) Agrarische bedrijven

Ontwikkelingen binnen de agrarische sector zijn in de basis vergelijkbaar met tien jaar geleden. De



economische crisis heeft uiteraard zijn weerslag gehad, maar een nieuw bestemmingsplan Landelijk gebied heeft onverminderd te maken met schaalvergroting in combinatie met bedrijfsbeëindiging: een bedrijf stopt, de bijbehorende gronden worden door een 'buurman' opgekocht en het vrijkomende boerderijcomplex wordt aan het agrarische gebruik onttrokken. Verder zijn o.a.

functieverandering (particuliere bewoning, niet-agarische bedrijvigheid etc.) en verbreding d.m.v. ondersteunende nevenactiviteiten aan de orde.

1. Een agrarisch bedrijf is per definitie een 'breed' bedrijf dat weliswaar in hoofdzaak, maar niet uitsluitend gericht is c.q. behoeft te zijn op agrarische productie.
2. Het onderscheid tussen intensieve en extensieve vormen van agrarische bedrijvigheid blijft in stand.

Dit verschil moet zo helder en praktisch mogelijk worden omschreven. Aangesloten wordt bij de Geurgebiedsvisie Nieuwkoop, vastgesteld door de raad op 12 december 2013. Een toegevoegde waarde biedt een opsomming (niet-limitatief) van voorbeelden van beide categorieën in de plantoelichting.

3. Bestaande agrarisch verwante c.q. dienstverlenende bedrijven worden zo mogelijk inbestemd.

De (on)mogelijkheid wordt o.a. bepaald door provinciale ruimtelijke kaders. Het faciliteren van dergelijke bedrijven past op zichzelf (als principe) in de ketenbenadering die de overheid en de agrarische sector vanuit het oogpunt van duurzaamheid en efficiëntie nastreven.

4. Nevenactiviteiten worden toegestaan mits het bedrijf in kwestie, ook na toevoeging van desbetreffende nevenactiviteit, in hoofdzaak agrarisch is en blijft.

De term 'ondergeschikt' vervalt en wordt vervangen door meetbare, kwantitatieve criteria zoals ruimtebeslag (verhouding gebruiksoppervlak gronden / bebouwing) en tijdbesteding.

5. Nevenactiviteiten in de dagrecreatieve sfeer mits passend in / bij het landelijk gebied, worden onder voorwaarden rechtstreeks (zonder afwijkingsprocedure) mogelijk gemaakt.
6. Verblijfsrecreatieve nevenactiviteiten, zoals kamperen bij de boer, bed & breakfast etc. worden in aard en omvang / aantal geregeld en rechtstreeks mogelijk gemaakt.

Voorbeeld: voor de functie bed & breakfast wordt gedacht aan het stellen van een maximaal percentage van 30% van het gebruiks- c.q. woonoppervlak van de (bedrijfs)woning (vgl. 2.9 onder c, uitgangspunt 8).

7. Bouwen t.b.v. een agrarisch bedrijf vindt uitsluitend plaats binnen een agrarisch bouwvlak. Bij al dan niet vervangende nieuwbouw moet de bedrijfsmatige noodzaak vooraf aangetoond worden.
8. Overeenkomstig provinciaal ruimtelijk beleid worden bouwvlakken 'op maat' toegekend, waarbij tenminste wordt uitgegaan van de aanwezige bebouwing en feitelijke bedrijfssituatie.
9. Met wijzigingsbevoegdheden wordt uitbreiding / vormverandering van bouwvlakken mogelijk gemaakt.
10. Per agrarisch bedrijf wordt maximaal één bedrijfswoning toegestaan, mits noodzakelijk binnen de duurzame bedrijfsvoering van datzelfde bedrijf. Bij nieuwbouw moet de bedrijfsmatige noodzaak vooraf aangetoond worden.

De noodzaak van nieuwe bedrijfsbebouwing aantonen kan bv. met een bedrijfsplan. B&W winnen hierover desgewenst extern advies in. In flankerend beleid en/of werkafspraken kan worden bepaald in welke gevallen wél, en in welke gevallen géén extern advies vereist is.

11. Bij vervanging van een bestaande bedrijfswoning is uitsluitend van belang dat onverminderd sprake is van een agrarisch bedrijf conform de geldende bestemming.

12. Bij agrarische bedrijven wordt onderscheid gemaakt tussen bouwmogelijkheden behorende bij (en inclusief) de bedrijfswoning, en bebouwing die uitsluitend ten dienste van het bedrijf staat.

Hiervoor worden de termen bijgebouw (privé) en bedrijfsgebouw (bedrijfsmatig) gehanteerd.

13. Op grond van recente besluitvorming over dit thema worden geen nieuwe / extra voorzieningen getroffen of mogelijkheden opgenomen voor de huisvesting van arbeidsmigranten.
14. Voor de agrarische bedrijfswoning incl. privé bijgebouwen wordt dezelfde maatvoering gehanteerd als voor particuliere woningen in het buitengebied (voor nadere uitwerking zie 2.9 onder c).
15. Agrarische bedrijfsbebouwing kent zijn eigen maatvoeringsregels en kan naar behoefte worden gebouwd, mits binnen het bouwvlak en noodzakelijk voor de bedrijfsvoering.
16. Voor het bepalen van de (maximale) maatvoering van agrarische bedrijfsgebouwen worden bedrijfsmatige én landschappelijke aspecten meegenomen.

Dit is één van de onderwerpen van nader onderzoek en overleg met agrarische ondernemers en de LTO.

17. Bij al dan niet vervangende nieuwbouw van agrarische bedrijfsgebouwen moet de bedrijfsmatige noodzaak vooraf aangetoond worden (zie nadere uitleg onder 9).

b) Niet-agrarische bedrijven

De provinciale ruimtelijke kaders sluiten nieuwvestiging van niet-agrarische bedrijven in het landelijk gebied uit. Ook het gemeentelijke beleid is al jaren consistent gericht op beperking en terughoudendheid t.a.v. niet-agrarische bedrijvigheid in het landelijk gebied. Nieuwvestiging van in hoofdzaak niet-agrarische bedrijven is in elk van de huidige, geldende bestemmingsplannen Landelijk gebied uitgesloten. Niet-agrarische bedrijfsactiviteiten worden in het algemeen niet uitgeoefend op het grootschalige onbebouwde grondareaal, maar in en op grootschalige, intensief gebruikte bebouwing en verharding.



Geconstateerd kan worden dat de gemeentelijke structuurvisie 2040 (t.a.v. de open droogmakerijen in het middengebied en de natuur-recreatiezone in het zuiden), in combinatie met de nader uitgewerkte beleidsuitgangspunten in het gemeentelijke landschapsontwikkelingsplan, deze terughoudendheid onderschrijft en rechtvaardigt.

Een voorbeeld van niet-agrarische bedrijven die de sterke neiging hebben zich te vestigen op agrarische bedrijfspercelen zijn loonbedrijven. Vaak presenteren deze zich als ‘agrarisch loonbedrijf’ maar zijn bedrijfsactiviteiten mede gericht op- of worden steeds verder uitgebreid of gewijzigd naar de weg- en waterbouw.

Van belang is of een bedrijf als bestaand of nieuw (afhankelijk van bestemming en/of afgegeven vergunningen) en/of als agrarisch dienstverlenend of expliciet niet-agrarisch moeten worden aangemerkt.

Binnen het *huidige* provinciale beleid (Provinciale Structuurvisie en Verordening Ruimte) mogen bestaande niet-agrarische bedrijven eenmalig worden uitgebreid met ten hoogste 10 procent van het bouwvolume. Voor bestaande agrarisch aanverwante bedrijven is onder voorwaarden uitbreiding met 30 procent mogelijk.

Nieuwe bedrijfswoningen bij niet-agrarische bedrijven, agrarisch aanverwante bedrijven en niet-volwaardige agrarische bedrijven zijn uitgesloten.

In de *nieuwe* VRM worden de harde eisen qua percentages etc. losgelaten en in plaats hiervan formuleert en benadert de provincie haar beleid t.a.v. niet-agrarische bedrijven in het landelijk gebied anders.

De provincie onderkent dat behalve agrarische bebouwing en de bebouwing in dorpen, buurtschappen en bebouwingslinten, de groene ruimte een scala aan andersoortige bebouwing herbergt. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om solitaire woningen en bedrijven, recreatieve bebouwing, attractieparken, verblijfsrecreatiecomplexen, jachthavens, verspreid glas, nieuwe landgoederen, enzovoort.

Nieuwe bebouwing heeft al snel grote invloed op de ruimtelijke kwaliteit van de groene ruimte. De provincie is terughoudend ten aanzien van de ontwikkeling van nieuwe bebouwing en bijbehorende functies en elementen in de groene ruimte.

Incidentele, kleinschalige stedelijke functies (zoals wonen of bedrijvigheid) kunnen onder voorwaarden van ruimtelijke kwaliteit worden gerealiseerd aansluitend aan het bestaand stads- en dorpsgebied of in

bestaande linten. Richtinggevend hierbij is of een dergelijke ontwikkeling te beschouwen is als inpassing of aanpassing. Grootschalige stedelijke functies in de groene ruimte worden in het handelingskader voor ruimtelijke kwaliteit beschouwd als transformatieopgaven. Deze zijn, conform het handelingskader, mogelijk na instemming van de provincie.

De provincie geeft ruimte aan nieuwe functies in leegstaande of vrijkomende agrarische en niet-agrarische bebouwing, mits de ruimtelijke kwaliteit en andere specifieke waarden ter plekke worden behouden en de verkeersdruk niet toeneemt. Nieuwe bebouwing, bijvoorbeeld voor verblijfsrecreatie, jachthavens en nieuwe landgoederen, is mogelijk indien de ruimtelijke kwaliteit en andere specifieke waarden ter plekke worden behouden of verbeterd.

In het bestemmingsplantraject zal verder worden onderzocht of bestaande niet-agrarische bedrijven die niet positief zijn bestemd, kunnen worden gelegaliseerd. Per geval zal worden beoordeeld of een ontwikkeling ruimtelijk gewenst is. Hierbij dienen alle relevante beleidskaders te worden meegenomen.

De wijze waarop de provincie Zuid Holland zal omgaan met deze illegale situaties, bepaalt voor een groot deel of een ontwikkeling in het bestemmingsplan kán worden gelegaliseerd. De wenselijkheid wordt hieraan voorafgaand door de gemeente bepaald. In dat kader wordt aanvullend verwezen naar bijlage 3.

De volgende uitgangspunten zijn van belang:

1. De jaren geleden ingezette terughoudende beleidslijn t.a.v. niet-agrarische bebouwing en bedrijvigheid wordt voortgezet. Voor uitbreidingsmogelijkheden voor niet-agrarische bedrijven wordt aansluiting gezocht bij de relevante provinciale kaders.
2. Nieuwvestiging van in hoofdzaak niet-agrarische bedrijven is uitgesloten.
3. Nieuwvestiging van niet-agrarische bedrijfsmatige nevenactiviteiten is uitsluitend toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit verbetert en de activiteit op zichzelf als passend in / bij het landelijk gebied beschouwd kan worden. Hiertoe wordt een afwijkingsmogelijkheid opgenomen.
4. Om verloedering c.q. verrommeling en andere ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan, wordt ingezet op passend hergebruik van voormalige agrarische bedrijfscomplexen.
5. In dat kader kunnen nieuwe niet-agrarische functies worden toegestaan op bestaande locaties en binnen de daar reeds aanwezige bebouwing. Indien mogelijk en/of wenselijk wordt hieraan de

voorwaarde van beperking van bestaande bebouwing verbonden. Hiertoe wordt een wijzigingsbevoegdheid opgenomen. Uitgangspunten voor niet-agrarische functies op bestaande locaties/voormalige agrarische bedrijfscomplexen zijn:

- o opname in het bestemmingsplan landelijk gebied van de in de geldende bestemmingsplannen en onderhavige uitgangspuntennotitie opgenomen mogelijkheden voor hergebruik van voormalige agrarische bedrijfscomplexen;
- o nader onderzoek naar:
 - actualiteit en verwachtingen over bedrijfsbeëindigingen in onze gemeente de komend bestemmingsplanperiode;
 - de nadrukkelijk uit te sluiten activiteiten;
 - aanvullende mogelijkheden zoals onder meer bepaalde bedrijfsactiviteiten uit de milieucategorie 3.1 ook indien deze niet met milieucategorie 2 vergelijkbaar zijn, lichte horeca en educatie;
- o voorwaarden zijn verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en het passend zijn in/bij het landelijk gebied van de activiteit zelf. Zodat daarmee de agrarische hoofdfunctie en het open landschap van het landelijk gebied niet aangetast worden.

6. Een nieuwe, eerste bedrijfswoning ten dienste van een niet-agrarisch bedrijf is uitgesloten.
7. Bestaande bedrijfswoningen worden als zodanig bestemd, uiteraard mits het bedrijf in kwestie ter plaatse inbestemd is / kan worden. Voor de bedrijfswoning incl. privé bijgebouwen wordt dezelfde maatvoering gehanteerd als voor particuliere woningen in het buitengebied (voor nadere uitwerking zie 2.9 onder c).

c) Particuliere woonbestemmingen ('burgerwoningen')

Particuliere woningen (ook wel: 'burgerwoningen') in het buitengebied zijn en blijven een relatieve



zeldzaamheid. De provincie heeft altijd een zeer terughoudend beleid gevoerd t.a.v. particuliere woningen buiten de bebouwingscontouren c.q. bestaand stedelijk gebied. Dit beleid is onverminderd van kracht en bepaalt in grote mate de (beleids)ruimte voor de gemeente.

In feite bestaan er slechts enkele uitzonderingen op de regel die het realiseren van (nieuwe)

particuliere woningen in het landelijk gebied uitsluit: compensatiewoningen i.h.k.v. ruimte-voor-ruimte en nieuwe landgoederen.

Binnen de particuliere woonbestemming zijn de bouwregels afgestemd op de bestaande situatie. De systematiek is dat elke bestaande legale woning zijn eigen bestemmings- en bouwvlak krijgt.

Wanneer de vraag aan de orde is of een van oorsprong bedrijfswoning een particuliere woonbestemming kan krijgen, wordt dezelfde werkwijze gehanteerd als bij het bestemmingsplan Glastuinbouw. Indien nodig kan de 'plattelandswoning' een oplossing bieden. Zie verder bijlage 4.

Verder zijn de bouwregels en maatvoering voor een particuliere woning dezelfde als die voor bedrijfswoningen. In de uitgangspuntennotitie voor een nieuw bestemmingsplan Noordse Buurt, vastgesteld door de raad in september 2013, is een voorschot genomen op nadrukkelijk óók het regime dat in het nieuwe bestemmingsplan Landelijk gebied gehanteerd zou (kunnen) worden.

Woning en erfbebouwing mogen mede worden gebruikt voor de uitoefening van een beroep of bedrijf aan huis. Onder een *beroep aan huis* worden de vrije beroepen gerekend zoals de huisarts, de notaris, de tandarts, de architect enz. Onder een *bedrijf aan huis* vallen bijvoorbeeld een kapster aan huis, een schoonheidssalon, financieel adviseur, aannemer zonder werkplaats, kantoor aan huis.

Voor zowel het beroep als het bedrijf aan huis geldt dat de woonfunctie daardoor niet mag worden verdrongen en dat de omvang van het gebruik ondergeschikt blijft aan de woonfunctie.

1. Per bouwvlak / woonbestemming wordt maximaal één woning toegestaan.
2. Voor een particuliere woning geldt een maximaal bouwvolume van 750 m³ bij maximaal 6 meter goot- en 10 meter bouwhoogte. Ondergrondse bouwdelen binnen de bovengrondse 'footprint' (verticale projectie van het bovengrondse bouwdeel) tellen niet mee voor het bouwvolume.
3. Aanvullend geldt een separate regeling voor erfbebouwing van maximaal 80 m² bij maximaal 3 meter goot- en 5,5 meter bouwhoogte. Erfbebouwing mag bovengronds en ondergronds worden gerealiseerd, mits de totale 'footprint' (totale verticale projectie van de bovengrondse en ondergrondse bouwdelen samen) de maximale oppervlakte van 80 m² niet overschrijdt.

4. Een separate regeling qua maatvoering voor woningen in specifieke, nader te bepalen deelgebieden is onderwerp van nader onderzoek en overleg.

Waar nl. van oorsprong grotere woningen waren toegestaan (zoals in gebieden die voorheen binnen de rode contour vielen, zonder maximaal bouwvolume) ligt een afwijkend / maatwerkregime voor de hand.

5. Maximaal 100 m² vloeroppervlakte binnen de woonbestemming (bestaande bebouwing) mag worden gebruikt ten dienste van een beroep of bedrijf aan huis.
6. Een beroep of bedrijf aan huis dient door de bewoner zelf te worden uitgeoefend.
7. Voor een bedrijf aan huis geldt een maximale bedrijfscategorie 2.
8. Bed & breakfast als nevenfunctie wordt rechtstreeks mogelijk gemaakt. Hiervoor wordt een maximaal percentage van 30% van het gebruiks- c.q. woonoppervlak van de woning gesteld.

d) Zorg in het buitengebied

Zorg is weliswaar géén losstaande, individuele perceelsbestemming, maar vanwege de grote maatschappelijke aandacht en de directe relatie en verwevenheid met particuliere woonbestemmingen, agrarische én niet-agrarische bedrijfsbestemmingen wordt het onderwerp hier separaat behandeld.



In het nieuwe bestemmingsplan wordt aansluiting gezocht bij het provinciaal beleid. De provincie Zuid-Holland onderscheidt drie vormen van zorg in het buitengebied: zorgboerderijen, woon-zorgfuncties op een voormalig agrarisch bedrijfscomplex en mantelzorg.

1. Zorgboerderijen, woon-zorgfuncties op een voormalig agrarisch bedrijfscomplex en mantelzorg worden mogelijk gemaakt onder de voorwaarden zoals door de provincie gesteld.

Zorgboerderijen

Landbouw/zorgcombinaties worden vaak aangeduid als "zorgboerderij". Dit is een agrarisch bedrijf dat zorgvragers [verstandelijk of lichamelijk gehandicapten, (ex)psychiatrische cliënten, cliënten uit de verslavingszorg of zorgbehoevende ouderen] dagbesteding, een begeleide werkplek of arbeidstraining biedt.

De combinatie van landbouw en zorg is een vorm van verbreding, die zowel voordeel biedt aan de landbouw, in de vorm van extra inkomsten, als aan de zorg (inspelen op wensen van zorgvragers). Essentieel is dat het hier gaat om een toegevoegde zorgtak op een bestaand, als zodanig functionerend agrarisch bedrijf.

2. Een zorgboerderij wordt aangemerkt als een toegestane nevenactiviteit voor agrarische bedrijven. Voor de basiscriteria en procedure wordt verwezen naar 2.9 onder a (uitgangspunten 3 en 5).

Woon-zorgfuncties op een voormalig agrarisch complex

Naast de zorg als neventak op een agrarisch bedrijf zijn er ook initiatieven voor de vestiging van woon-zorgfuncties op voormalige agrarische bedrijfs-complexen in het buitengebied. Veelal wordt het initiatief hiertoe genomen door een erkende zorginstelling en/of woningcorporatie. De agrarische functie als zodanig wordt in een dergelijk geval niet meer uitgeoefend. Soms wordt nog een beperkt aantal dieren gehouden, maar in feite is hier geen sprake van een zorgboerderij maar van een zorginstelling.

3. Woon-zorgfuncties worden beschouwd als passend hergebruik van voormalige agrarische bedrijfscomplexen. Voor de basiscriteria en procedure wordt verwezen naar 2.9 onder b (uitgangspunten 5 t/m 7).

Mantelzorg

Verder is een toenemende vraag naar huisvesting ten behoeve van mantelzorg waarneembaar (mantelzorg is daarbij het bieden van zorg aan een ieder die hulpbehoevend is op het fysieke, psychische en/of sociale vlak, op vrijwillige basis en buiten organisatorisch verband).

De vraag naar huisvesting behelst het laten inwonen van ouderen en/of zorgbehoevenden. Het bieden van woonruimte in of bij de woning is hierbij een onderdeel. Dat kan door inwoning (en aanpassing van de woning) of het bieden van woonruimte in bijgebouwen, zoals verbouwde stallen of garages.

In het kader van de uitgangspuntennotitie voor een toekomstig nieuw bestemmingsplan Noordse Buurt, vastgesteld door de raad in september 2013, is ook v.w.b. zorgafhankelijke bewoning een voorschot genomen op het regime dat in het nieuwe bestemmingsplan Landelijk gebied gehanteerd zou (kunnen) worden. Dit is qua ruimtebeslag hetzelfde als bij de uitoefening van een beroep of bedrijf aan huis.

Voor wat betreft het toestaan van zorgafhankelijke bewoning / mantelzorg is er op voorhand geen aanleiding om onderscheid te maken tussen bedrijfsbestemmingen en particuliere woonbestemmingen.

4. Bij de woonbestemming mag bij recht maximaal 100 m² vloeroppervlakte binnen de maximale gezamenlijke bouwmasa van woning en erfbebouwing worden gebruikt t.b.v. zorgafhankelijke bewoning (mantelzorg).
5. Bij agrarische en niet-agrarische bedrijfsbestemmingen mag bij recht maximaal 100 m² vloeroppervlakte binnen de maximale gezamenlijke bouwmasa van bedrijfswoning en (privé) erfbebouwing worden gebruikt t.b.v. zorgafhankelijke bewoning (mantelzorg).

e) Recreatiewoningen / -objecten

In het landelijk gebied bevinden zich hier en daar verspreid liggende, individuele verblijfsrecreatie-objecten. Het totale aantal legale (bestemde, vergunde) objecten is gering.



Ten overvloede, de zomerparken vallen nadrukkelijk buiten dit bestemmingsplan. Het daar geldende planologische regime is dus ook allerm minst richtinggevend qua principeel beleid, maatvoering etc.

Veelal gaat het om (sta)caravans, in enkele gevallen om een kleine recreatiewoning. Soms in goede staat van onderhoud en onafgebroken in gebruik geweest, soms vervallen en al langere tijd verlaten door de oorspronkelijke gebruiker.

De provincie hanteert zéér terughoudend beleid t.a.v. individuele verblijfsrecreatieobjecten in het buitengebied. Feitelijk komt het erop neer dat nieuwvestiging of uitbreiding van bestaande objecten simpelweg niet aan de orde is.

1. Het realiseren van nieuwe verblijfsrecreatieobjecten is uitgesloten.
2. Een bestaand verblijfsrecreatieobject dat past in het huidige bestemmingsplan (legaal) wordt in het nieuwe bestemmingsplan opnieuw als zodanig inbestemd.
3. Vanwege de diversiteit en (relatieve) onvergelykbaarheid van de ontstaansgeschiedenis, uitgangssituatie en omgeving per object, wordt uitgegaan van een 'generieke maatbestemming'.
4. Tenzij het huidige bestemmingsplanregime – mede vanuit het principe van behoud van bestaande rechten – zich hiertegen verzet, wordt de bestaande situatie letterlijk vastgelegd, specifiek de locatie én omvang (oppervlakte en bouwhoogte).
5. De toe te kennen bestemming aan een bestaand verblijfsrecreatieobject voorziet niet in uitbreidingsmogelijkheden.
6. De algemene '10%-regeling' (binnenplanse afwijkingsbevoegdheid bij wijze van hardheidsclausule) wordt niet toegepast op recreatieobjecten. Hier geldt het 'nee, tenzij' principe.

f) Woonschepen

Overeenkomstig de gevoerde discussie en gemaakte keuzes bij het bestemmingsplan Kern Nieuwkoop wordt elk woonschip gebruiksmatig in het nieuwe bestemmingsplan Landelijk gebied beschouwd als een (weliswaar drijvende) *woning*. En bovendien als een woning waarin *permanent* gewoond mag worden.

Al eerder is vast komen te staan dat een woonschip volgens de actuele inzichten en jurisprudentie als bouwwerk aangemerkt wordt. Dit was voorheen niet het geval, waardoor het bestemmingsplan



uitsluitend toezag op ligplaatsen. De invulling en het gebruik ervan diende in de APV geregeld te worden. Uit de status als bouwwerk vloeit feitelijk de verplichting voort om in het bestemmingsplan maatvoeringscriteria op te nemen voor zowel de ligplaats als voor het woonschip zelf.

Los van het bestemmingsplan gelden landelijk ook bouwkundige eisen voor woonschepen, vergelijkbaar met die voor woningen, die toezien op kwaliteit

van woon- en leefklimaat. Net zoals bij woningen geldt een verschil tussen bestaande bouw en nieuwbouw. Dit betekent dat bestaande woonschepen niet 'opeens' aan allerlei nieuwe eisen dienen te voldoen. Een nieuw woonschip moet dit echter wél. Een bestemmingsplan waarin woonschepen als zodanig worden bestemd, moet dus ook maatvoeringscriteria stellen waarbinnen woonschepen volgens de nieuwe bouwregelgeving gerealiseerd kunnen worden.

1. Voor de wijze van bestemmen van bestaande woonschepen wordt aansluiting gezocht bij het regime van het bestemmingsplan Kern Nieuwkoop.
2. Nieuwe ligplaatsen voor woonschepen worden niet mogelijk gemaakt.
3. Voor de verplaatsing van bestaande woonschepen binnen het plangebied wordt een wijzigingsbevoegdheid opgenomen die voorziet in een nieuwe ligplaats onder de strikte voorwaarde van het gelijktijdig wegbestemmen van de oude / oorspronkelijke.

BIJLAGE 1

TAUW: nut / noodzaak milieueffectenstudie bpl. Buitengebied Nieuwkoop

Twee wettelijke grondslagen voor planm.e.r.-plicht

De gemeente gaat starten met de integrale herziening van haar buitengebiedplan. Los van de bestemmingsplanprocedure is sprake van nog een aantal wettelijke verplichtingen waaraan moet worden voldaan, waaronder de milieueffectprocedure voor plannen, kortweg “planm.e.r.”

Noot: Planm.e.r. (met kleine letters en puntjes ertussen) betreft de milieueffectprocedure en planMER (geschreven met louter hoofdletters zonder puntjes ertussen) betreft het milieueffectrapport.

In dit memo staat waarom het doorlopen van de planm.e.r. (de procedure dus, uitmondend in het milieueffectrapport) doorlopen moet worden.

A) Passende beoordeling

In Nederland moet bij plannen en projecten vooraf worden bepaald of de uitvoering van dat plan of project tot gevolg heeft dat de natuurgebieden die in de buurt van het plan of project liggen worden aangetast. In jargon: “vooraf moet worden vastgesteld of met zekerheid significant negatieve effecten op omliggende Natura 2000-gebieden uitgesloten kunnen worden.”

Bij bestemmingsplannen Buitengebied geldt dat deze agrarische ontwikkelmogelijkheden bieden (let op: ook als het zogenaamde conserverende bestemmingsplannen betreft, omdat in de vigerende bouwvlakken doorgaans nog ruimte zit die kan worden benut). Op voorhand is aldus niet uitgesloten dat het benutten van deze ontwikkelmogelijkheden gepaard gaat met meer uitstoot van stikstof. En die stikstofuitstoot vertaalt zich in ammoniak die neerslaat (ammoniakdepositie) op natuur binnen die zogenaamde Natura 2000-gebieden.

Het gaat specifiek om natuur die extra depositie van ammoniak slecht kan verdragen. De kwaliteit van die gebieden staat daardoor onder druk, waardoor de instandhoudingsdoelen (zo heten de natuurdoelen binnen Natura 2000-gebieden) niet bereikt kunnen worden. Als dat het geval is heet dat een “significant negatief” effect. Als dergelijke effecten als gevolg van uitvoering van het bestemmingsplan, in dit geval het bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Nieuwkoop, op voorhand niet uitgesloten kunnen worden, is het in Nederland bij wet verplicht een ‘passende beoordeling’ op te stellen. En omdat deze passende beoordeling nodig is, is meteen ook het doorlopen van de planm.e.r. noodzakelijk.

B) Kaderstelling

Tweede wettelijke grondslag voor het uitvoeren van een planm.e.r. voor het Nieuwkoopse buitengebiedplan betreft (wederom in jargon) het 'kaderstellende' karakter van het bestemmingsplan. Voor plannen die ontwikkelingen mogelijk maken die op zichzelf – op termijn – Besluitm.e.r.(beoordelings)-plichtig zijn, dient de planm.e.r. doorlopen te worden, uitmondend in het uiteindelijke milieueffectrapport.

Conclusie

Omdat binnen het plangebied agrarische bouwvlakken liggen waarop vee gehouden wordt, is emissie van stikstof als gevolg van uitvoering van het nieuwe bestemmingsplan aan de orde. Daardoor kan op voorhand niet met zekerheid worden gesteld dat instandhoudingsdoelen van omliggende Natura 2000-gebieden niet worden geschaad. Om die reden moet een passende beoordeling worden opgesteld, waardoor het uitvoeren van de planm.e.r. verplicht is. Tevens is het niet uitgesloten dat voor bepaalde ontwikkelingen op bedrijfsniveau tevens Besluitm.e.r.'s doorlopen moeten worden. Het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied Nieuwkoop biedt met andere woorden 'het kader' voor Besluitm.e.r.(beoordelings)-plichtige activiteiten op grond waarvan het doorlopen van de planm.e.r. verplicht is.

Juridisch risico

De ervaring leert dat gemeenten die ervoor kiezen geen planm.e.r. op te stellen en geen passende beoordeling te maken, het risico lopen dat hierover door belanghebbenden zienswijzen en later beroepen worden ingediend. Deze zienswijzen en beroepen treffen in die gevallen zeker doel waardoor gemeenten de procedure opnieuw moeten doen (Raad van State zal besluiten vernietigen). Zeker in een gemeente als Nieuwkoop, met zeer veel unieke natte natuur, deels met de status van Natura 2000-gebied (Nieuwkoopse plassen & De Haeck) is de kans groot dat belanghebbenden de bestemmingsplanprocedure kritisch zullen volgen en alert zijn hierop.

Het op te stellen milieueffectrapport (waar de passende beoordeling integraal onderdeel van maakt) zal gelijktijdig bij het Ontwerpbestemmingsplan Buitengebied te zijner tijd ter visie worden gelegd. Het milieueffectrapport biedt het gemeentebestuur belangrijke milieuinformatie op grond waarvan het plan verantwoord is vast te stellen.

BIJLAGE 2

Uitleg bestemmingsplantraject (zoals voorgesteld)

Waar bij de totstandkoming van bestemmingsplannen vaak kan worden volstaan met de (wettelijke) procedure, vragen de uitgangssituatie en achtergronden van een bestemmingsplan Landelijk gebied om een plantraject met (meer) afstemming en participatie.

Het opstellen van een nieuw bestemmingsplan Landelijk gebied wordt bij voorkeur beschouwd en ingericht als een gebiedsproces, uiteraard net zozeer binnen de verplichte wettelijke kaders. Afstemming, inspraak en participatie hebben de meeste zin en invloed vooruitlopend op de wettelijke procedure die begint vanaf de tervisielegging van het formele ontwerp voor de zienswijzenfase.

De stappen in het bestemmingsplantraject zijn de volgende:

1. Inventarisatie (incl. uitgangspuntennotitie)
2. Voorontwerp
3. Ontwerp
4. Vaststelling en beroep

Ad 1 – Inventarisatie (incl. uitgangspuntennotitie)

Deze stap gaat vooraf aan het feitelijk opstellen van een eerste planversie. Eerst wordt bepaald welke huis- en bedrijfsadressen en bijbehorende onbebouwde gronden binnen het plangebied vallen. Er wordt een inventarislijst samengesteld waarop per adres o.a. huidige bestemming en feitelijk gebruik worden vermeld. Als beide niet meer overeenstemmen, dan zal integraal moeten worden beoordeeld of wordt vastgehouden aan de geldende bestemming, of dat een wijziging aan de orde kan zijn. Daarom is ook van belang om ingediende verzoeken en verleende toestemmingen, vergunningen of afwijkingsbesluiten nadrukkelijk te vermelden bij het betreffende adres of perceel. De inventarislijst dient tevens als adreslijst voor correspondentie gedurende het bestemmingsplantraject.

Behalve inventarisatie op perceelsniveau wordt in dit stadium ook informatie verzameld over al dan niet gewijzigd gemeentelijk-, provinciaal- en rijksbeleid. Tenslotte wordt een zo compleet mogelijk overzicht verkregen van de uit te voeren onderzoeken, in het bijzonder de evt. noodzaak van een planMER. Dit laatste is ook van belang voor de planning van een bestemmingsplantraject.

Een optioneel onderdeel van de inventarisatiefase is het opstellen van een uitgangspuntennotitie. Deze processtap biedt de mogelijkheid om het gemeentebestuur vooraf een aantal gebiedsbrede uitgangspunten, beleidskeuzes en dilemma's voor te leggen.

Hiervoor wordt per bestemmingsplan gekozen als er een aanleiding voor is. Voorkomen moet worden dat bepaalde 'fundamentele' zaken zich later alsnog aandienen en leiden tot willekeurige, ad-hoc besluitvorming.

Een door de raad vastgestelde uitgangspuntennotitie biedt een inhoudelijk en procedureel kader voor het opstellen van het nieuwe bestemmingsplan. Deze vormt tevens een vertrouwensbasis tussen college en raad voor het te doorlopen proces. Normaal gesproken krijgt de raad het bestemmingsplan nl. pas weer onder ogen als het ontwerp ter inzage gaat en belanghebbenden een zienswijze kunnen indienen.

Ad 2 – Voorontwerp

Ook het voorontwerp is een niet-verplichte stap in het bestemmingsplantraject. De keuze voor wel / niet een voorontwerp is feitelijk de keuze voor wel / niet inspraak bieden aan de inwoners. Er is alle reden om bij een bestemmingsplan Landelijk gebied nadrukkelijk wél voor inspraak te kiezen. Een bijkomend voordeel is dat inspraak een belangrijke aanvulling op de inventarisatiefase betekent en een relatief eenvoudige herstelkans biedt in het immers nog informele deel van het traject.

Gebruikelijk is dat tijdens of voorafgaand aan de inspraakperiode inloop- / informatiebijeenkomsten worden georganiseerd. Dit biedt inwoners de mogelijkheid om kennis te nemen van de eerste planversie, en hier ter plaatse vragen over te stellen aan vertegenwoordigers van de gemeente.

In de voorontwerpfase moeten alle noodzakelijke onderzoeken worden uitgevoerd en afgerond. De resultaten en consequenties van de onderzoeken – incl. die van de planMER – moeten volledig zijn verwerkt in het ontwerp.

Wél verplicht is het zgn. 'wettelijk vooroverleg' met provincie en rijk, waterbeheerder(s) en andere semi- en medeoverheden. Hiervoor leent het voorontwerp zich bij uitstek. Het wettelijk vooroverleg mag in ieder geval niet gelijkgesteld worden met de mogelijkheid voor de formele overlegpartners om een zienswijze in te dienen.

Als het voorontwerp wordt overgeslagen, dan vindt het wettelijk vooroverleg automatisch plaats over een zgn. 'concept-ontwerp', voordat de terzakelegging van het formele ontwerpbestemmingsplan plaatsvindt.

Ad 3 – Ontwerp

Afgezien van het wettelijk vooroverleg start met de tervisielegging van het ontwerpbestemmingsplan feitelijk pas de formele procedure. Vanaf dit moment gelden wettelijke termijnen, en voorwaarden voor toezending en bv. digitale bekendmaking. Elke investering in de informele voorfase gaat zich vanaf nu terugbetalen. Het college accordeert het ontwerp voor de tervisielegging en informeert de raad zodat men weet dat belanghebbenden zich op deze planversie kunnen richten en zienswijzen indienen.

Hoewel de term anders suggereert, is het ontwerp formeel een volledig onderbouwd besluit dat ‘alleen nog maar’ vastgesteld moet worden. Het wordt in principe alleen n.a.v. ingediende zienswijzen en met ambtshalve wijzigingen aangepast en vervolgens gewijzigd vastgesteld door de raad.

Ad 4 – Vaststelling en beroep

Ook al was het ontwerp inhoudelijk zo goed en volledig mogelijk, in deze fase is het van belang om het bestemmingsplan nog één laatste keer aan een grondige inhoudelijke beoordeling te onderwerpen. Na de vaststelling door de raad ligt het namelijk letterlijk ‘vast’. De gemeente kan alleen maar inhoudelijke wijzigingen doorvoeren d.m.v. een nieuw vaststellingsbesluit incl. de verplichte voorbereidingsprocedure. In de beroepsfase die volgt op de vaststelling kunnen alleen plandelen ‘vernietigd’ worden. De Raad van State kan geen inhoudelijke wijzigingen aanbrengen in een vastgesteld plan.

BIJLAGE 3

Niet-agrarische bedrijvigheid vs. milieugevoelige functies (m.n. woningen)

Toetsingskader

In het kader van een goede ruimtelijke ordening is het van belang dat bij de aanwezigheid van niet-agrarische bedrijven in de omgeving van milieugevoelige functies zoals woningen:

- ter plaatse van de woningen een goed woon- en leefmilieu kan worden gegarandeerd;
- rekening wordt gehouden met de bedrijfsvoering en milieuruimte van de betreffende bedrijven.

Om tot een ruimtelijk relevante toetsing van bedrijfsvestigingen op milieuhygiënische aspecten te komen wordt het begrip milieuzonering gehanteerd. De milieuzonering zorgt voor een voldoende afstand tussen milieubelastende activiteiten (zoals bedrijven) en milieugevoelige functies (zoals woningen) in ruimtelijke plannen.

Om het begrip hanteerbaar te maken is gebruik gemaakt van de herziene VNGuitgave "Bedrijven en Milieuzonering" (2009) waarin een Lijst van bedrijfsactiviteiten is opgesteld die vervolgens is omgezet naar een 'Staat van inrichtingen en bedrijven'. Verschillende bedrijven zijn opgenomen in een tabel die is ingedeeld in milieucategorieën, waarbij per bedrijf is aangegeven wat de afstand tot een rustige woonwijk dient te zijn (de zogenoemde 'richtafstandenlijst voor milieubelastende activiteiten', ook wel afstandentabel genoemd).

Deze afstanden kunnen als basis worden gehanteerd, maar zijn indicatief. In het algemeen wordt door het aanbrengen van een zonering tussen bedrijvigheid en woonbebouwing de overlast ten gevolge van de bedrijfsactiviteiten zo laag mogelijk gehouden. In de VNG-uitgave 'Bedrijven en Milieuzonering' worden bedrijfsactiviteiten ingedeeld in verschillende (milieu)categorieën.

Uitgegaan wordt van 6 categorieën: van heel licht (milieucategorie 1) tot heel zwaar (milieucategorie 6). De categorisering betreft een indicatieve indeling, gebaseerd op een tweeledige invalshoek, te weten:

1. in de eerste plaats is uitgegaan van emissies die zich laten vertalen in een ruimtelijke maat, te weten emissies van geur, stof, geluid en gevaar;
2. in de tweede plaats is de indeling gebaseerd op een index die de aspecten verkeersaantrekkende werking en visuele hinder weergeeft.

Richtafstandenlijsten voor milieubelastende activiteiten

De indeling van de bedrijven en bedrijfsactiviteiten is vastgelegd in de zogenaamde Richtafstandenlijsten voor milieubelastende activiteiten, waarin de diverse aspecten van de bedrijven en bedrijfsactiviteiten in normatief opzicht zijn weergegeven. Op grond van deze lijst kan een selectie worden gemaakt van de toe te laten bedrijfsactiviteiten op een terrein. De bedrijven en bedrijfsactiviteiten zijn aan de hand van de Standaardbedrijfsindeling (SBIcodering) in deze Richtafstandenlijsten opgenomen.

Per bedrijf wordt een waardering gegeven op de aspecten geur, stof, geluid en gevaar en wordt aangegeven wat de gewenste minimale afstand tot een gevoelige bestemming is. Deze gegevens, met de op de diverse aspecten genoemde afstanden, leiden vervolgens tot de indeling in een milieucategorie van de betreffende bedrijfsactiviteit. Zoals reeds genoemd wordt uitgegaan van in totaal 6 (milieu)categorieën, waarbij binnen de milieucategorieën 3, 4 en 5 een differentiatie is aangebracht middels 'subcategorieën'.

Milieucategorie	Richtafstand
------------------------	---------------------

1	10 m
2	30 m
3.1	50 m
3.2	100 m
4.1	200 m
4.2*	300 m

5.1	500 m
5.2	700 m
5.3	1.000 m
6	1.500 m

* 4.2 is de hoogste bestemde bedrijfscategorie in de drie vigerende bestemmingsplannen

Richtafstanden per milieucategorie tot omgevingstype rustige woonwijk en rustig buitengebied

Bron: Bedrijven en Milieuzonering, VNG

De genoemde afstanden in deze tabel zijn afgestemd op de omgevingskwaliteit zoals die wordt nagestreefd in een rustige woonwijk of een vergelijkbaar omgevingstype, zoals een rustig buitengebied. In de rapportage 'Bedrijven en Milieuzonering' wordt de volgende definitie gehanteerd:

“Een rustige woonwijk is een woonwijk die is ingericht volgens het principe van functiescheiding. Afgezien van wijkgebonden voorzieningen komen vrijwel geen andere functies (zoals bedrijven en kantoren) voor. Langs de randen (in de overgang naar mogelijke bedrijfsfuncties) is weinig verstoring door verkeer. Een vergelijkbaar omgevingstype qua aanvaardbare milieubelasting is een rustig buitengebied (eventueel inclusief verblijfsrecreatie), een stiltegebied of een natuurgebied”.

Indien de aard van de omgeving dit rechtvaardigt, kunnen gemotiveerd kleinere richtafstanden worden aangehouden bij het omgevingstype ‘gemengd gebied’, dat gezien de aanwezige functiemenging of ligging nabij drukke wegen al een hogere milieubelasting kent. De afstanden zijn indicatief en gelden alleen voor nieuwe situaties.

Relatie met het plangebied

Het plangebied bestaat uit buitengebied waar verspreid niet-agrarische bedrijfsactiviteiten voorkomen. Deze bedrijven zijn opgenomen in een ‘Lijst van niet-agrarische bedrijven in het buitengebied’. Per bedrijf is tevens in de lijst de categorie, waartoe het bedrijf volgens de genoemde VNG-publicatie behoort, opgenomen.

Bedrijven die ten tijde van het opstellen van dit plan aanwezig zijn, zullen worden geïnventariseerd en worden opgenomen in de ‘Lijst van niet-agrarische bedrijven’. Dit betekent dat deze bedrijven hun activiteiten kunnen voortzetten. Bij bedrijfsbeëindiging of -verplaatsing kan zich dan alleen nog een gelijksoortig bedrijf vestigen. Op deze manier kan milieuhinder op de betreffende plekken niet toenemen ten opzichte van de huidige situatie. Deze systematiek voorkomt namelijk dat zich op locaties met een bedrijfsbestemming andere (grote) bedrijven vestigen die meer milieuhinder veroorzaken voor de omgeving.

BIJLAGE 4

Afweging en methodiek afgesplitste agrarische bedrijfswoningen (o.a. plattelandswoningen)

Aanleiding en dilemma

Net zoals in de glastuinbouwgebieden is ook in het landelijke gebied – weliswaar in mindere mate – sprake van agrarische bedrijfswoningen die qua eigendom en gebruik ‘afgesplitst’ zijn van het oorspronkelijke bedrijf. Sindsdien worden deze feitelijk in strijd met de nog altijd geldende bestemming particulier bewoond. Omdat het een voormalige bedrijfswoning betreft, en deze ook als zodanig is vergund, staat deze woning in de regel op (zeer) korte afstand van het bedrijf. Maar omdat deze geen onderdeel meer uitmaakt van de inrichting, wordt de woning voor de milieuregelgeving als een gevoelig object van derden aangemerkt. Hierdoor kan dus het bedrijf waar deze oorspronkelijk als bedrijfswoning toe behoorde, milieuhinder veroorzaken voor de particuliere bewoners van deze woning. Afgezien van de feitelijke aard van de milieuhinder, zal het bedrijf hier de directe negatieve effecten van ondervinden v.w.b. de milieuregelgeving waar het aan dient te voldoen. Dit geldt voor de bestaande, feitelijke bedrijfsactiviteiten, maar zo mogelijk nog sterker bij uitbreiding(splannen).

Bewoners van een voormalige bedrijfswoning zullen een positieve bestemming van het particuliere gebruik nastreven. De zorg van ondernemers in de omgeving is om belemmerd te worden in de bedrijfsvoering door klachten van de particuliere bewoners die ter plaatse wonen.

Methodiek en aanpak particuliere woonbestemmingen

Om te voorkomen dat de actieve bedrijven hinder ondervinden van de omzetting van voormalige bedrijfswoningen naar een particuliere woonbestemming, worden deze situaties in beeld gebracht, om inzicht te verkrijgen in de afstanden tussen de woningen ten opzichte van de achterliggende bedrijfsgebouwen en toegangswegen.

Indien sprake is van voldoende ruime afstanden, kan de woonbestemming worden toegekend. Voor situaties waarin sprake is van (te) kleine afstanden zal nader onderzoek noodzakelijk zijn. In die gevallen worden de milieuactiviteiten in beeld gebracht, de locatie van de mogelijke hinderbronnen en de aan- en afvoer situatie op het bedrijf ten opzichte van de woning. De methodiek van de beoordeling zal dezelfde zijn als bij het bestemmingsplan Glastuinbouw uit 2013.

Logischerwijs wordt ook bij de toekenning van de woonbestemming een zelfde insteek gekozen als bij het bestemmingsplan Glastuinbouw. De gemeente heeft de particuliere bewoners van voormalige bedrijfswoningen vooraf verzocht een anterieure overeenkomst te ondertekenen. De gemeente stelt zich hierin op het standpunt dat eventuele planschade niet voor rekening is van de gemeenschap, maar voor de individuele burgers die gebaat zijn bij de herbestemming van hun woning. Indien noodzakelijk zijn ook de kosten van milieuonderzoeken voor rekening van de aanvrager. Immers de financiële voordelen van de omzetting (waardevermeerdering van de woning) zijn ook uitsluitend voor de aanvrager.

Plattelandswoningen

Eveneens zal worden ingespeeld op de mogelijkheden die de “Wet plattelandswoning” biedt. Per 1 januari 2013 is het toegestaan om voormalige agrarische bedrijfswoningen in het bestemmingsplan aan te duiden als ‘plattelandswoning’. De woning houdt dan een agrarische bestemming (bedrijfswoning), maar de bewoners behoeven niet langer een relatie te hebben met het bijbehorende agrarische bedrijf.

De wet regelt vervolgens dat het bijbehorende agrarische bedrijf niet in zijn bedrijfsvoering wordt belemmerd door de aanwezigheid van een plattelandswoning op korte afstand van het bedrijf. De bewoners van een plattelandswoning genieten dus minder bescherming tegen de milieugevolgen van het agrarisch bedrijf waartoe de woning behoorde. In de plattelandswoning moet echter wel een ‘voldoende’ woon- en leefklimaat kunnen worden gegarandeerd. Er zijn dus situaties denkbaar waarbij ook de status van plattelandswoning geen optie is.

De gemeente kon dergelijke woningen in het verleden uitsluitend bestemmen conform het feitelijke gebruik en een woonbestemming toekennen. Het probleem daarbij was dat dit veelal milieubeperkingen opleverde voor het aangrenzende agrarische bedrijf. In het verleden behielden deze woningen in het bestemmingsplan daarom de status van bedrijfswoning. Aangezien ze inmiddels als burgerwoning in gebruik waren, was er formeel sprake van strijdig gebruik. Vanwege de ‘oudere rechten’ van de naastgelegen bedrijven onstond hiermee per definitie een beginselplicht tot handhaving.

Het aanduiden van een plattelandswoning biedt echter alleen soelaas voor de voormalige bedrijfswoning van het eigen bedrijf. Een op korte afstand gesitueerd agrarisch bedrijf van ‘de burens’ wordt hiermee niet geholpen. Voor dát bedrijf blijft de plattelandswoning gelden als ‘woning van derden’ met de bijbehorende beschermingsregeling. Het naburige bedrijf moest in de bedrijfsvoering al rekening houden met deze ‘bedrijfswoning van derden’ en moet dat met een aanduiding ‘plattelandswoning’ nog steeds. Ten opzichte van die woning, ook al is deze bestemd als plattelandswoning, gelden de normale normen en eisen vanuit de milieuwetgeving.