

Bestemmingsplan Buitengebied 2011

Toelichting op het bestemmingsplan Buitengebied 2011

Onderstaand een toelichting op de belangrijkste gewijzigde onderdelen van het bestemmingsplan 2011 ten opzichte van het bestemmingsplan 2006.

De bijgevoegde retrospectieve toets bevat een totaaloverzicht van de wijzigingen op de verbeelding van het nieuwe plan 2011 ten opzichte van het plan 2006.

1. Gebiedswaarden en bescherming

Op 4 maart 2009 heeft de Raad van State uitspraak gedaan over het bestemmingsplan "Buitengebied 2006". Vanwege het aanlegvergunningstelsel, in het bijzonder in relatie tot de archeologische waarden, heeft de Raad van State in zijn geheel goedkeuring onthouden aan de drie gebiedsbestemmingen 'Agrarisch gebied', 'Agrarisch gebied met landschappelijke waarden' en 'Agrarisch gebied met landschappelijke en natuurwetenschappelijke waarden'. Goedkeuring is onthouden op de volgende gronden (kort samengevat) :

- het aanlegvergunningstelsel is niet helder ;
- er heeft onvoldoende belangenafweging plaatsgevonden tussen de belangen bij de bescherming van de archeologische waarden en de bedrijfsbelangen van de boomkwekers (c.q. de agrarische sector);
- er heeft onvoldoende onderzoek plaatsgevonden naar de feitelijke archeologische waarden in het gebied.

Het aanlegvergunningstelsel heeft betrekking op de bescherming van de archeologische, ecologische, cultuurhistorische en aardkundige waarden. Op al deze onderdelen is het plan in overleg met de klankbordgroep en met ondersteuning van externe adviesbureaus (Raap, Arcadis, Goderie) herzien. Onderstaand is een korte toelichting per onderdeel opgenomen.

Enkele algemene opmerkingen vooraf.

In het plan 2006 waren de waarden binnen de gebiedsbestemmingen aangeduid. In het plan 2011 zijn voor de diverse waarden dubbelbestemmingen opgenomen. De dubbelbestemming richt zich niet alleen op het behoud (bescherming) maar ook de versterking van de waarden (aandachtspunt bij planontwikkelingen, stimuleringsmaatregelen en landschapsversterkingsplannen). Een dubbelbestemming heeft als voordeel dat een regeling met maatwerk kan worden opgenomen, specifiek ter bescherming van de betreffende waarden.

Deze dubbelbestemmingen vervangen de algemene tabel voor het aanlegvergunningstelsel uit het plan 2006. Niet alle problemen met het aanlegvergunningstelsel uit 2006 zijn daarmee ondervangen. Feit blijft dat er meerdere waarden op een locatie aanwezig kunnen zijn waardoor er meerdere dubbelbestemmingen van toepassing zijn. Dit houdt in dat niet in een oogopslag duidelijk is of voor een bepaalde activiteit een vergunning nodig is en of deze vergunning verleend kan worden.

In het nieuwe plan is er voor gekozen de activiteiten zoveel als mogelijk niet bij voorbaat als strijdig aan te merken maar ruimte te bieden voor afweging. Deze afweging vindt plaats in het kader van een vergunningaanvraag. Bij de omschrijving van de activiteiten is kritisch gekeken naar het directe relatie tussen een activiteit en de aanwezige waarden. De activiteiten zijn vanuit de effecten op deze waarden beschreven.

Bestemmingsplan Buitengebied 2011

Daarom komen de omschrijvingen van de werkzaamheden in de dubbelbestemmingen niet altijd overeen. In tegenstelling tot het plan 2006 zijn ook de uitzonderingen op de vergunningplicht duidelijker omschreven. Ten opzichte van het plan 2006 biedt het plan 2011 dus meer maatwerkregelingen.

1.1 Archeologische waarden

De regeling in het bestemmingsplan Buitengebied 2006 ten aanzien van het onderdeel archeologie heeft veel weerstand opgeroepen. In dit bestemmingsplan 2006 waren alle werkzaamheden voor zover deze plaatsvonden in gebieden met een hoge of middelhoge archeologische verwachtingswaarde aanlegvergunningplichtig. Om vergunning te kunnen verlenen, was in alle gevallen een archeologisch onderzoek vereist. De regeling maakte geen onderscheid naar gebied of naar aard of omvang van de ingreep.

Naar aanleiding van deze uitspraak heeft bureau RAAP in opdracht van de gemeente een (ontwerp)archeologische verwachtingskaart met beleidsregels voor de gemeente Boxtel opgesteld. Deze kaart vervangt de globale IKAW waarop het bestemmingsplan 2006 is gebaseerd.

Door een differentiatie in archeologische waarden met onderbouwing en de invoering van ondergrenzen is de regeling ten opzichte van het plan 2006 sterk verbeterd. Naar aanleiding van overleg met de klankbordgroep en een alternatief gezamenlijk voorstel van de Heemkundekring en ZLTO is extra maatwerk in de regeling opgenomen.

Kernpunten van de nieuwe regeling zijn :

1. de archeologische waarden worden beschermd door middel van meerdere dubbelbestemmingen;
2. de regeling beperkt zich niet alleen tot werkzaamheden en werken maar heeft ook betrekking op bouwwerken (het bouwen);
3. een belangrijk nieuw onderdeel is de invoering van ondergrenzen ten aanzien van de verstoring. Deze ondergrenzen hebben betrekking op de verstoringsoppervlakte en op de verstoringsdiepte. De verstoringsdiepte is in het vastgestelde bestemmingsplan gesteld op 50 cm onder maaiveld. De verstoringsoppervlakte is afhankelijk van het archeologische (verwachtings)waarde van het gebied. Wanneer deze beide ondergrenzen niet worden overschreden, hoeft geen archeologisch onderzoek te worden uitgevoerd en is voor de betreffende werkzaamheden geen vergunning vereist;
4. bouwactiviteiten en werkzaamheden binnen de vigerende detailbestemmingen, zoals de agrarische bouwblokken, woonbestemmingen, bedrijfsbestemmingen etcetera, zijn uitgezonderd van de vergunningplicht;
5. een aantal werken en werkzaamheden is vrijgesteld van vergunningplicht. Het betreft hier ondermeer werkzaamheden in het kader van het normale beheer en onderhoud, het normale agrarische gebruik, de aanleg en vervanging van drainage en beregeningsinstallaties en bestaand gebruik;
6. een vergunning is verder niet vereist indien kan worden aangetoond dat de grond reeds dieper is geroid dan de beoogde bewerkingsdiepte of indien middels booronderzoek kan worden aangetoond dat de verstoringsdiepte minder diep reikt dan de esdekdiepte. Wanneer sprake is van teelten waarbij bodemvolume wordt afgevoerd, dient in dat geval een verklaring te worden overgelegd dat het bodemvolume weer wordt aangevuld;
7. aan de omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden ter bescherming van de archeologische waarden.

Bestemmingsplan Buitengebied 2011

1.2 Natuurwaarden

In het bestemmingsplan 2006 worden 10 ecologische waarden onderscheiden die zijn aangeduid binnen de gebiedsbestemmingen. Deze combinatie tussen waarden en bestemmingen heeft geleid tot een vrij complex vergunningstelsel. In het plan 2011 is de regeling vereenvoudigd door voor de verschillende natuurwaarden dubbelbestemmingen op te nemen. Daarbij is door middel van clustering het aantal te onderscheiden gebieden teruggebracht. Deze clustering heeft plaatsgevonden in combinatie met een actualisering van de ecologische waardenkaart uit het plan 2006.

Bij deze clustering is als uitgangspunt genomen dat gebiedsbescherming gaat boven soortbescherming. Uit onderzoek is gebleken dat de soortgroepen op basis van de eisen die ze aan hun leefgebied stellen zijn te clusteren in vier groepen naar gelang het landschapstype waarin ze bij voorkeur voorkomen.

Dit heeft geleid tot een nieuwe natuurwaardenkaart 2011 waarop de volgende deelgebieden worden onderscheiden :

- natuurgebied en bos met natuurwaarde;
- overig bos;
- leefgebied van stromend water;
- leefgebied soorten van half-open cultuurlandschap;
- leefgebied soorten van kleinschalig cultuurlandschap;
- leefgebied waardevolle vegetaties.

Voor de laatste vier genoemde gebieden is in het plan een dubbelbestemming met specifieke regeling opgenomen.

Voor de deelgebieden 'natuurgebied en bos met natuurwaarde' en 'overig bos' zijn geen dubbelbestemmingen opgenomen. Deze gebieden stemmen namelijk nagenoeg overeen met de gebiedsbestemmingen 'Natuur' en 'Bos'. De bescherming van de natuurwaarden vindt plaats via een regeling binnen deze gebiedsbestemming zelf zodat een dubbelbestemming niet meer nodig is.

Voor het leefgebied soorten van half-open cultuurlandschap zijn twee dubbelbestemmingen opgenomen. Dubbelbestemming 'Leefgebied soorten van half-open cultuurlandschap -2' beperkt zich tot de beekdalen van de Beerze/Kleine Aa en de Essche Stroom waar de boomteelt wordt uitgesloten (zie onder punt 1.5).

1.3 Cultuurhistorische waarden

In het bestemmingsplan 2006 worden twee cultuurhistorische waarden onderscheiden, namelijk de waarde 'hoge ensemblewaardering historische geografie' en de waarde 'open/bolle akkers'. Een groot deel van het plangebied heeft de aanduiding 'hoge ensemblewaardering historische geografie'. Het betreft hier onderling zeer verschillende deelgebieden, variërend van de landgoederen tot het kleinschalig cultuurlandschap. Omdat deze gebieden met hun specifieke kenmerken onderling niet van elkaar worden onderscheiden, zijn in het plan 2006 nagenoeg alle werkzaamheden binnen deze aanduiding aanlegvergunningplichtig gesteld. In het plan 2006 wordt ook geen nader onderscheid gemaakt tussen de bolle akkers en open akkercomplexen.

Ook voor wat betreft de cultuurhistorische waarden is onderzocht of er een differentiatie mogelijk is met een regeling met meer maatwerk. Hiertoe heeft bureau RAAP in opdracht van de gemeente een (ontwerp) cultuurhistorische waardenkaart opgesteld die als grondslag heeft gediend voor het bestemmingsplan.

Bestemmingsplan Buitengebied 2011

Op grond van hun specifieke cultuurhistorische kenmerken worden op deze nieuwe kaart een zevental gebieden met een hoge cultuurhistorische ensemblewaardering worden onderscheiden. Deze gebieden komen in hoofdlijnen overeen met de gebieden volgens de provinciale cultuurhistorische waardenkaart.

Dit onderscheid heeft geleid tot de opname van de volgende zeven dubbelbestemmingen in het plan :

- waarde - landgoed
- waarde - historische akkercomplex
- waarde - kleinschalig cultuurlandschap
- waarde - Kampina
- waarde - Dommeldal
- waarde - bolle akker
- waarde - open akkercomplex

De beschermingsregeling in de dubbelstemming is afgestemd op de specifieke cultuurhistorische kenmerken van deze gebieden.

1.4 Aardkundige waarden

In het bestemmingsplan 2006 zijn twee gebieden met aardkundige waarden aangeduid, namelijk Kampina en het Dommeldal. Ondanks dat deze twee gebieden van karakter verschillen, hebben beide gebieden dezelfde aanduiding 'geomorfologisch waardevol gebied' gekregen met dezelfde beschermingsregeling.

In het plan 2011 is per gebied een specifieke dubbelbestemming opgenomen, namelijk 'Waarde – Kampina' en 'Waarde – Dommeldal'. Omdat de wijze van bescherming vanuit het oogpunt van behoud van de cultuurhistorische en aardkundige waarden in grote lijnen overeenstemt, richten deze dubbelstemmingen zich zowel op de aardkundige als op de cultuurhistorische waarden van de gebieden (zie hierboven onder 1.3)

1.5 Houtgewas met agrarische productiefunctie (boomteelt)

Vanwege de landschappelijke impact van boomteelt is in het bestemmingsplan 2011 specifiek ten aanzien van boomteelt (inclusief siergewassenteelt) het volgende bepaald :

- in het 'leefgebied soorten van kleinschalige cultuurlandschap' is boomteelt mogelijk. Binnen de dubbelbestemming 'Waarde – leefgebied soorten van kleinschalig cultuurlandschap' is voor boomteelt een vergunningplicht opgenomen op grond waarvan een afweging kan plaatsvinden of boomteelt ter plaatse toelaatbaar is en onder welke voorwaarden;
- in het 'leefgebied soorten van half-open landschap' is boomteelt rechtstreeks toegestaan met uitzondering van de beekdalen van de Beerze/Kleine Aa en Essche Stroom. Voor deze gebieden is een afzonderlijke dubbelbestemming opgenomen 'Waarde – leefgebied soorten van half-open cultuurlandschap – 2'. Binnen deze laatstgenoemde dubbelbestemming wordt boomteelt uitgesloten;
- op de cultuurhistorisch waardevolle bolle akkers en open akkercomplexen (rondom Liempde en de Heult) is boomteelt niet toegestaan. In de dubbelbestemmingen 'Waarde – Bolle akker' en 'Waarde – Open akkercomplex' wordt boomteelt uitgesloten.

Bestemmingsplan Buitengebied 2011

1.6 Teeltondersteunende voorzieningen

De regeling voor de teeltondersteunende voorzieningen in het bestemmingsplan 2006 was gebaseerd op de provinciale regeling voor teeltondersteunende voorzieningen. De lage (permanente en tijdelijke) ondersteunende voorzieningen werden geregeld via het aanlegvergunningstelsel. Afhankelijk van de aanwezige waarden waren deze voorzieningen wel of niet toegestaan of toegestaan middels een aanlegvergunning. De hoge (permanente en tijdelijke) ondersteunende voorzieningen waren middels vrijstelling binnen de gebiedsbestemmingen toegestaan.

De regeling in het plan 2011 is aangepast. De nieuwe regeling is minder complex en inhoudelijk afgestemd op de provinciale verordening. Onderscheid wordt gemaakt in permanente en tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen en teeltondersteunende kassen.

Permanente teeltondersteunende voorzieningen worden voor onbepaalde tijd gebruikt, zoals bakken op stellingen en containervelden. Vanwege de uitstraling en duurzaamheid en omdat deze voorzieningen geen directe relatie hebben met het grondgebruik, mogen deze voorzieningen enkel binnen het bestemmingsvlak voor het agrarisch bedrijf worden opgericht. Het bestemmingsvlak kan hiervoor worden vergroot met een aanduidingsvlak 'teeltondersteunende voorzieningen'. Binnen deze aanduiding zijn uitsluitend teeltondersteunende voorzieningen toegestaan en geen gebouwen of andere voorzieningen ten behoeve het agrarisch bedrijf. Voor zover gelegen binnen een agrarische gebiedsbestemming met waarden mag de omvang van dit aanduidingsvlak maximaal 1,5 ha bedragen.

Tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen worden op een bepaalde locatie gebruikt zolang de teelt dit vereist met een maximum van ongeveer 6 maanden. Deze tijdelijke voorzieningen hebben een directe relatie met het grondgebruik en zijn daarom buiten het bestemmingsvlak agrarisch bedrijf toegestaan. Om te kunnen afwegen of deze aanwezige waarden niet in gedrang komen, zijn deze voorzieningen slechts toelaatbaar op basis van een omgevingsvergunning. De regeling hiervoor is opgenomen binnen de verschillende dubbelbestemmingen. Alhoewel wandelkappen feitelijk tijdelijke voorzieningen zijn, is vanwege de ruimtelijke impact op het landschap besloten om deze voorzieningen, aan te merken als bouwwerken, uitsluitend binnen het bestemmingsvlak (inclusief aanduidingsvlak) toe te staan.

Een teeltondersteunende kas is een teeltondersteunende voorziening, bestaande uit een agrarisch bedrijfsgebouw waarvan de wanden en het dak voornamelijk bestaan uit glas of een ander lichtdoorlatend materiaal en dienend voor de productie van gewassen onder geconditioneerde klimaatomstandigheden. Schuurkassen en permanente tunnel- of boogkassen (>1,5 meter) worden beschouwd als een kas.

In overeenstemming met het plan 2006 zijn teeltondersteunende kassen tot 1000 m² binnen alle agrarische bouwblokken toegestaan. In het bestemmingsplan 2011 zijn teeltondersteunende kassen binnen de agrarische gebiedsbestemmingen zonder waarden onder voorwaarden toegestaan. Kassen tot 3000 m² zijn toegestaan bij een minimaal beteeld oppervlak van 5 hectare; tot 5000 m² bij een minimaal beteeld oppervlak van 10 hectare.

Bestemmingsplan Buitengebied 2011

2. PlanMER

Omdat het bestemmingsplan Buitengebied mogelijkheden biedt voor de intensieve veehouderij van een bepaalde omvang, is in het kader van het bestemmingsplan een planMER opgesteld. In de planMER zijn de mogelijke gevolgen van de intensieve veehouderij voor milieu, natuur, infrastructuur en landschap beoordeeld.

De tweede reden voor het opstellen van een planMER is de noodzaak van een passende beoordeling op grond van de Natuurbeschermingswet. Een passende beoordeling is nodig omdat het bestemmingsplan mogelijk significante gevolgen heeft op Natura-2000 gebieden, waaronder de Kampina en Oisterwijkse Vennen.

Voor de planMER is de wettelijke procedure doorlopen. De procedure is gestart met het opstellen en in het voorjaar van 2010 ter inzage leggen van een notitie Reikwijdte en Detailniveau, waarin is ingegaan op de voorgestelde onderzoeksmethodiek. Hierover een publicatie plaatsgevonden en diverse bestuursorganen (vooroverlegpartners, buurgemeenten) zijn hierover geraadpleegd. Op basis van deze notitie en de reacties daarop heeft de onafhankelijke Commissie voor de milieueffectrapportage (commissie m.e.r.) in juli 2010 een advies uitgebracht over het uit te voeren onderzoek.

Met inachtneming van de uitgebrachte adviezen is vervolgens de planMER opgesteld.

In het najaar van 2011 is de planMER samen met het ontwerp-bestemmingsplan Buitengebied 2011 ter inzage gelegd. Ook is aan de Commissie m.e.r. gevraagd de planMER te toetsen. Op 13 oktober 2011 heeft de Commissie m.e.r. een voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport uitgebracht (rapportnummer 2438-53). De Commissie signaleerde bij haar toetsing een aantal tekortkomingen die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming. Naar aanleiding van het voorlopig toetsingsadvies is er een aanvulling opgesteld, waarin is ingegaan op de opmerkingen c.q. vragen van de Commissie. Deze aanvulling is begin december 2011 aan de Commissie m.e.r. toegestuurd.

Op 26 januari 2012 heeft de Commissie m.e.r. een definitief toetsingsadvies over de planMER en de aanvulling daarop uitgebracht. De Commissie is van oordeel dat de planMER en de aanvulling daarop voldoende informatie bevat voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan.

De m.e.r.-procedure is hiermee afgerond. De gemeenteraad kan de informatie die is opgenomen in het MER, de aanvulling daarop en het definitief toetsingsadvies van de Commissie m.e.r. betrekken bij de vaststelling van het bestemmingsplan.

Een van de onderdelen van het planMER en de aanvulling is het onderzoek naar mogelijke effecten op de Europees beschermde natuurgebieden (Natura 2000 gebieden). Geconcludeerd is dat significante negatieve effecten op deze gebieden niet op voorhand zijn uit te sluiten, indien gebruik wordt gemaakt van de planologische uitbreidingsmogelijkheden (bij recht en via wijzigingsbevoegdheden) zoals die zijn opgenomen in het bestemmingsplan. Dit vanwege een mogelijke toename van de stikstofbelasting op de nu al overbelaste natuurgebieden. Tegelijkertijd is geconstateerd dat andere wet- en regelgeving (de Natuurbeschermingswet en de provinciale verordening stikstof en Natura2000) een dergelijke toename onmogelijk maakt. Ook is er nieuwe regelgeving op dit gebied in ontwikkeling, zoals de Programmatische Aanpak Stikstof.

Bestemmingsplan Buitengebied 2011

In de aanvulling op het planMER is daarom de volgende aanbeveling opgenomen: “de gemeente zal bij het beoordelen van ruimtelijke initiatieven en/of een aanvraag voor een omgevingsvergunning zich er van moeten vergewissen dat er wordt voldaan aan de voorwaarden uit de provinciale verordening

“Stikstof en Natura 2000” en de Natuurbeschermingswet Dit zal één van de toetsingskaders moeten zijn bij het gebruik maken van de flexibiliteitsbepalingen (afwijkingsmogelijkheden en wijzigingsbevoegdheden) in het bestemmingsplan buitengebied”.

Bij het gebruik maken van de flexibiliteitsbepalingen (afwijkingsmogelijkheden en wijzigingsbevoegdheden) in het bestemmingsplan Buitengebied 2011 zal nadrukkelijk aan bovenstaande regelgeving worden getoetst. Omdat deze regelgeving (inclusief de benaming hiervan) gedurende de loop van het bestemmingsplan kan wijzigen, wordt deze regelgeving niet expliciet als toetsingskader in de regels genoemd. In plaats hiervan is in de regels in zijn algemeenheid als voorwaarde gesteld dat de ontwikkeling milieuhygiënisch uitvoerbaar dient te zijn. In de toelichting van het bestemmingsplan zal op dit punt expliciet worden verwezen naar provinciale verordening “Stikstof en Natura 2000” en de Natuurbeschermingswet zoals deze op dit moment van kracht zijn.

Daarnaast zijn in de planMER en de aanvulling ook onderstaande aanbevelingen opgenomen. Deze aanbevelingen zijn voorzien van een korte reactie hoe met deze aanbevelingen wordt omgegaan.

- In de verwevingsgebieden is beperkte ruimte om bestaande IV-bedrijven door te laten groeien. De verwevingsgebieden Luissel, Hamsestraat en Kinderbos/Oorsprong zijn het meest geschikt als duurzame locatie voor intensieve veehouderij. De gemeente Boxtel heeft de mogelijkheid om inrichtingsmaatregelen voor de verwevingsgebieden in het bestemmingsplan vast te leggen.

De resultaten van de afweging tussen de verschillende verwevingsgebieden in de planMER worden bij toekomstige ontwikkelingen nadrukkelijk betrokken.

- Bij de uitvoering van het milieuonderzoek is het uitgangspunt geweest dat de bedrijven in werking zijn conform de vergunning. Op basis van een vergelijking tussen vergunningen en opgaven uit de landbouwtellingen blijkt dat er sprake is van een aanzienlijke latente ruimte in de vergunningen van veehouderijen (melkveebedrijven en intensieve veehouderijen). Door controle en handhaving kan wellicht milieuwinst geboekt worden doordat zo ten dele voorkomen kan worden dat latente ruimte op niet duurzame locaties alsnog benut wordt.

Dit is een belangrijke aandachtspunt dat bij de gemeentelijke controle en handhaving zal worden betrokken.

- Door bij het beoordelen van ruimtelijke initiatieven grenswaarden te stellen aan de maximale geurbelasting, als onderdeel van de basistoets op een goede ruimtelijke ordening kan de gemeente het risico op een te hoge achtergrondbelasting beperken. De gemeente kan in het kader van het bestemmingsplan, uitspraken doen over de maximale cumulatieve geurhinder of hiervoor een aparte beleidsregel opstellen.

Deze maximale geurbelasting is deels al geregeld in de gemeentelijke Verordening geurhinder en veehouderij uit 2008.

- De gemeente kan de mogelijkheid tot omschakelen naar intensieve veehouderij buitenplans regelen, dus niet opnemen als mogelijkheid (via de wijzigingsbevoegdheden) in dit bestemmingsplan buitengebied. Dit beperkt de “theoretische” milieueffecten die kunnen optreden bij het benutten van de maximale planologische ruimte. Ook kan de gemeente als extra eis opnemen dat de omschakeling onderdeel moet zijn van de gewenste afwaartse beweging zoals beschreven in het Reconstructieplan en de Verordening ruimte.

Bestemmingsplan Buitengebied 2011

Er zijn geen dringende redenen om de ontwikkelingsmogelijkheden buitenplannen te regelen. Zowel bij een 'binnenplanse' als een 'buitenplanse' ontwikkeling vindt dezelfde afweging en toetsing aan regelgeving en beleid plaats waarbij de resultaten uit de planMER zullen worden betrokken.

- De gemeente kan de afwegingen en conclusies uit het MER gebruiken om te beoordelen of er in een concreet geval sprake is van een duurzame locatie. Bijvoorbeeld door de milieuruimte voor ontwikkeling af te leiden uit de gegevens uit het MER en ook de milieubelasting in de omgeving van het initiatief mee te wegen bij het toepassen van de wijzigingsbevoegdheden of bij zelfstandige procedures. De gemeente kan in een beleidsregel nader beschrijven op basis van welke criteria die beoordeling zal plaatsvinden, hierbij ook de meest actuele inzichten bij betrekken, zoals informatie en adviezen over de relatie tussen veehouderij en gezondheid.

Bij gebruikmaking van de flexibiliteitsbepalingen (afwijkingsmogelijkheden en wijzigingsbevoegdheden) in het bestemmingsplan Buitengebied 2011 worden de resultaten van de planMER nadrukkelijk betrokken.

3. Provinciale verordening ruimte

De provinciale Verordening ruimte Noord-Brabant bevat een aantal onderwerpen die voor het buitengebied van belang zijn.

Het betreft de volgende onderwerpen :

- Kwaliteitsverbetering.

In de Verordening ruimte is de verplichting vastgelegd om elke ontwikkeling in het buitengebied gepaard te laten gaan met een kwaliteitsverbetering van het landschap (artikel 2.2 Verordening).

Het bestemmingsplan 2011 voldoet hieraan omdat elke ontwikkeling (afwijkingsmogelijkheid, wijzigingsmogelijkheid) in het plan gepaard dient te gaan met een landschapsversterkingsplan (voorheen aangeduid als inpassingsplan). Overigens werd deze voorwaarde ook al gesteld ten aanzien van de ontwikkelingsmogelijkheden in het bestemmingsplan 2006.

Hierbij dient vermeld te worden dat de werkwijze en de ervaringen van de gemeente Boxtel met de landschapsversterkingsplannen als voorbeeld hebben gediend bij het opstellen van de provinciale Handreiking Kwaliteitsverbetering van het landschap.

- Ecologische hoofdstructuur.

De verordening bevat regels voor de bescherming van de Ecologische hoofdstructuur (EHS), het zoekgebied voor ecologische verbindingen en de bescherming van de attentiegebieden EHS (voorheen de 'natte natuurparel' genoemd). Het bestemmingsplan is hierop afgestemd.

- Wateraspecten

Ook de wateraspecten (waterbergingsgebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, ruimte voor beekherstel) in het plan zijn afgestemd op de provinciale verordening.

- Gebiedszonering

Met de Verordening is de gebiedszonering volgens het Streekplan (de GHS en AHS met de subzonerings) komen te vervallen. De gebiedsbestemmingen in het plan 2006 waren grotendeels op deze provinciale zonering gebaseerd. In plaats hiervan bevat de Verordening een grofmaziger onderscheid in EHS, groenblauwe mantel en agrarisch gebied. Voor zover provinciale belangen dit nodig maken zijn in de verordening regels ter bescherming van deze gebieden opgenomen.

Bestemmingsplan Buitengebied 2011

Er is niet voor gekozen om deze nieuwe provinciale zonering leidend te laten zijn voor het nieuwe bestemmingsplan. De provinciale zonering is daarvoor te grofmazig en het plan zou daarvoor grondig moeten worden herzien. Ook is de noodzaak daartoe niet groot aangezien het provinciale beleid inhoudelijk nauwelijks gewijzigd is. Het bestemmingsplan is zo goed als mogelijk op de provinciale verordening afgestemd. In enkele gebieden is sprake van enige discrepantie. Het betreft hier kleine gebieden die in ons bestemmingsplan zijn bestemd tot agrarisch gebied en in de verordening zijn aangemerkt als groenblauwe mantel en gebieden die in ons bestemmingsplan zijn aangemerkt als agrarisch gebied met waarden en in de verordening tot agrarisch gebied.

- reconstructiezonering

Ten aanzien van de intensieve veehouderijen is de integrale zonering vanuit het reconstructieplan leidend. In het bestemmingsplan 2011 is deze integrale zonering middels de aanduidingen 'reconstructiewetzone – verwevingsgebied/extensiveringsgebied/landbouwontwikkelingsgebied' opgenomen.

De dwingende regelgeving ten aanzien van de zonering op grond van de verordening is in de regels van het bestemmingsplan opgenomen. Het betreft ondermeer :

- extensiveringsgebied
 - het uitsluiten van nieuwvestiging, uitbreiding, hervestiging van en omschakeling naar intensieve veehouderij;
 - het 'slot op de muur' door het uitsluiten van vergroting van de bestaande oppervlakten bebouwing ten behoeve van een intensieve veehouderij;
 - het regelen van gebruik van ten hoogste één bouwlaag voor het houden van dieren (met uitzondering van volière- en scharrelstallen voor legkippen waarvoor ten hoogste twee bouwlagen mogen worden gebruikt);
 - het niet toestaan van vormverandering.
- verwevingsgebied
 - het uitsluiten van nieuwvestiging;
 - het mogelijk maken van hervestiging van en omschakeling naar intensieve veehouderij op een duurzame locatie;
 - het regelen van gebruik van ten hoogste één bouwlaag voor het houden van dieren (met uitzondering van volière- en scharrelstallen voor legkippen waarvoor ten hoogste twee bouwlagen mogen worden gebruikt);
 - mogelijkheid vergroting van bouwblokken, kleiner dan 1,5 ha, tot een omvang van ten hoogste 1,5 ha op een duurzame locatie en met een landschappelijke inpassing van ten minste 10% van het bouwblok.
- landbouwontwikkelingsgebied

Het (LOG) aan de Oorsprong was in eerste instantie niet meer opgenomen in het ontwerp-bestemmingsplan Buitengebied 2011. Op grond van de Verordening ruimte is binnen een LOG een hervestiging van en omschakeling naar intensieve veehouderij toegestaan. Binnen het LOG aan de Oorsprong zijn echter geen bestaande locaties gelegen waardoor hervestiging en omschakeling niet tot de mogelijkheden behoort. Nieuwvestiging is alleen mogelijk in het geval van een lopende zaak waarvoor Gedeputeerde Staten ontheffing hebben verleend.

Bestemmingsplan Buitengebied 2011

Gedeputeerde Staten hebben aangegeven voornemens te zijn om de door de gemeente verzochte ontheffing voor verplaatsing naar het LOG De Oorsprong te weigeren. Dit betekent dat binnen het LOG De Oorsprong geen mogelijkheid meer is voor inplaatsing van een intensieve veehouderij en dat het LOG hiermee in feite is geschrapt. De procedure loopt op dit moment nog. Gedeputeerde Staten hebben nog geen definitief besluit op onze aanvraag genomen.

Naar aanleiding van de zienswijze van de provincie op dit punt is het LOG op grond van de verplichting vanuit de Verordening ruimte alsnog op de verbeelding aangeduid, zij het zonder ontwikkelingsmogelijkheden. Zolang de zonering in de Verordening ruimte is aangepast, is de gemeente gehouden om deze als zodanig in het bestemmingsplan op te nemen.

Het bestemmingsplan 2006 bevatte twee wijzigingsbevoegdheden waarbij de eis van een duurzame locatie gold, namelijk bij de nieuwvestiging in een LOG en bij de uitbreiding van een IV tot maximaal 2,5 ha. In aanvulling op de voorwaarden in de provinciale Handleiding Duurzame locaties waren hiertoe in het bestemmingsplan 2006 enkele aanvullende voorwaarden opgenomen. Gedeputeerde Staten hebben in 2007 goedkeuring onthouden aan deze aanvullende voorwaarden. Deze waarden hadden met name betrekking op de landschappelijke waarden en natuurwaarden in het gebied en directe omgeving. Gedeputeerde Staten waren van mening dat het op zich wel is toegestaan om aanvullende voorwaarden te stellen maar achtten de voorwaarden in het plan 2006 onvoldoende onderbouwd.

Op dit moment is het niet meer noodzakelijk om in het bestemmingsplan aanvullende voorwaarden te stellen. Het toetsingskader, de provinciale Handleiding Duurzame locaties, is inmiddels vervallen. In plaats hiervan is in de provinciale verordening een ruimer afwegingskader opgenomen. Naast dat er sprake dient te zijn van een aantoonbaar ruimtelijk-economisch belang voor lange termijn die noodzaken tot hervestiging, omschakeling of uitbreiding ter plaatse en dat sprake dient te zijn van zuinig ruimtegebruik, dient te worden aangetoond dat de ontwikkeling zowel van milieuoogpunt, in het bijzonder wat betreft ammoniak, geur, fijnstof en gezondheid voor mensen als vanuit ruimtelijke oogpunt, in bijzonder wat betreft natuur, landschap en cultuurhistorie, aanvaardbaar is. Dit ruimer afwegingskader biedt voldoende waarborg voor een integrale en zorgvuldige afweging van alle waarden in een gebied. Dit ruimer afwegingskader is als zodanig in de regels van het bestemmingsplan 2011 opgenomen. De resultaten in de planMER zullen bij deze afwegingen worden betrokken.

Daarnaast is van belang dat de uitbreidingsmogelijkheden voor intensieve veehouderijen in het plan 2011 ten opzichte van het plan 2006 zijn ingeperkt. Conform de provinciale verordening Ruimte zijn de uitbreidingsmogelijkheden voor een bouwblok in verwevingsgebied beperkt tot een omvang van maximaal 1,5 hectare en wordt in extensiveringsgebied geen mogelijkheid tot uitbreiding van bebouwing ten behoeve van de intensieve veehouderij meer geboden.

- Intensieve geiten- en schapenhouderijen

De Verordening ruimte bepaalt dat vergroting van de bebouwing, uitbreiding, hervestiging en omschakeling naar een intensieve geiten- of schapenhouderij tot 1 juni 2012 niet is toegestaan. Deze bepalingen zijn in het bestemmingsplan 2011 verwerkt.

Bestemmingsplan Buitengebied 2011

4. Ontwikkelingen.

In 2010 is besloten om een knip aan te brengen in het plan in enerzijds het beheerplan (of moederplan) en anderzijds het ontwikkelplan. Aanleiding hiervoor is het groot aantal nieuwe initiatieven in het buitengebied. Het betreft hier initiatieven, zoals de aanpassing van agrarische bouwblokken, de realisatie van Ruimte voor Ruimte woningen, nevenactiviteiten bij een woning of agrarisch bedrijf, nieuwvestiging en uitbreiding van recreatieve activiteiten en de omzetting van bestemmingen, die niet passen binnen het bestemmingsplan Buitengebied 2006.

Wanneer deze ontwikkelingen worden meegenomen in het beheerplan, is het risico op vertraging van het plan groot. Daarnaast wordt het plan extra belast met bezwaren tegen deze concrete ontwikkelingen. Daarom zijn deze ontwikkelingen niet opgenomen in het bestemmingsplan Buitengebied 2011 maar worden deze gebundeld in de eerste partiële herziening van het bestemmingsplan (genaamd het ontwikkelplan).

De gemeente is voornemens om voor alle nieuwe toekomstige ontwikkelingen met regelmaat een partiële herziening in procedure te brengen.

Het bestemmingsplan 2011 bevat enkele wijzigingen op perceelsniveau ten opzichte van het plan 2006. Het gaat hier met name om aanpassingen als gevolg van het besluit van Gedeputeerde Staten en de uitspraak van de Raad van State. Daarnaast zijn enkele bestemmingen aangepast waarvoor de afgelopen jaren een planologische procedure is doorlopen of die foutief in het plan 2006 waren opgenomen en is het plan op een enkel onderdeel geactualiseerd. Voor een overzicht van deze aanpassingen wordt verwezen naar de retrospectieve toets als bijlage bij het bestemmingsplan alsmede naar de Nota van wijzigingen.

Het bestemmingsplan 2006 bevatte ook een aantal wijzigingsbevoegdheden voor nieuwe ontwikkelingen. Deze mogelijkheden zijn in het nieuwe plan deels geschrapt. Geschrapt zijn de wijzigingsbevoegdheden die toezien op geheel nieuwe ontwikkelingen die op dit moment nog ongewis zijn, zoals de realisatie van landgoederen, watermolens en kapelletjes, nieuwe (Ruimte voor Ruimte) woningen. Gebleken is dat het op voorhand niet goed mogelijk is om voor deze ontwikkelingen het juiste toetsingskader te bieden. In de praktijk blijkt de concrete ontwikkeling vervolgens, hoezeer ook planologisch gewenst, niet binnen de kaders te vallen waardoor alsnog geen gebruik kan worden gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid. Ook zijn de consequenties van deze ontwikkelingen in de regel op voorhand onvoldoende onderzocht waardoor de ontwikkeling bij de nadere uitwerking toch niet haalbaar blijkt te zijn. Het gevaar van het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid is dat, ondanks het nadrukkelijk voorbehoud in de vorm van randvoorwaarden, hiermee toch de nodige verwachtingen worden gewekt. Nieuwe ontwikkelingen zullen mogelijk worden gemaakt via een planologische procedure in de vorm van een postzegelbestemmingsplan of door opname in het ontwikkelplan.

Natuurlijk bevat het bestemmingsplan 2011 nog wel de nodige ontwikkelingsmogelijkheden. Het gaat dan niet om geheel nieuwe ontwikkelingen maar om beperkte wijzigingen van bestaande functies. Voorbeelden hiervan zijn vergroting van bebouwing of van bestemmingsvlakken, vormverandering, omzetting van een functie (van agrarisch naar wonen of vice versa) en het toestaan van nevenactiviteiten.

Bestemmingsplan Buitengebied 2011