

Bijlage bij statenvoorstel inzake Verordening ruimte Noord-Brabant, fase 1, Gedeputeerde Staten 9 maart 2010

Toelichting per hoofdstuk en per artikel van de Verordening ruimte Noord-Brabant, fase 1

1. Artikelsgewijze toelichting op hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1.1 Algemene begripsbepalingen

Dit artikel bevat omschrijvingen van begrippen die in meerdere paragrafen van de Verordening ruimte terugkomen. Begrippen die alleen voor één paragraaf van belang zijn worden in de desbetreffende paragraaf omschreven.

Onder a

Op verschillende plaatsen in dit besluit komt het begrip geometrische plaatsbepaling voor. Dit is altijd in relatie tot de aanwijzing van gebieden en de begrenzing daarvan. De Wro gaat uit van digitalisering van ruimtelijke plannen en besluiten, die een belangrijk hulpmiddel is om de efficiency en effectiviteit in de communicatie tussen overheden onderling en tussen overheden en burgers te verbeteren. Ook de planologische verordening valt onder de digitaliseringsverplichtingen voor ruimtelijke besluiten. In het kader van deze digitaliseringverplichting is een geometrische plaatsbepaling overeenkomstig artikel 1.2.5 van het Besluit ruimtelijke ordening en zoals nader geregeld in de Regeling standaarden ruimtelijke ordening noodzakelijk. In het IMRO 2008 dat in de Regeling standaarden ruimtelijke ordening van toepassing wordt verklaard op dit besluit is bepaald dat voor de geometrische plaatsbepaling van de objecten waarvoor dit besluit de regels geeft, de coördinaten van het Rijksdriehoekstelsel (RD-stelsel) worden gebruikt. Dit stelsel maakt onderdeel uit van een wereldwijd systeem. Het is mogelijk iedere locatie in Nederland op basis van het stelsel exact te bepalen. De ligging van een gebied of bestemming volgt dan niet uit het gebruikte kaartmateriaal en de ondergrond waarop een kaart is getekend, maar uit de geografische coördinaten volgens het Rijksdriehoekstelsel. Met gebruikmaking van de coördinaten kan de plaats van een object in een gebied worden bepaald. Een plaatsbepaling van een object in een gebied in coördinaten moet wel op kaart worden verbeeld om deze voor mensen hanteerbaar te maken. Bij gebruik van coördinaten alleen is voor mensen immers niet duidelijk waar het object zich bevindt.

Artikel 1.1.2 Werking van deze verordening

Eerste lid

In dit artikellid wordt geregeld dat waar in de Verordening ruimte en de daarop berustende bepalingen regels gesteld worden ten aanzien van een bestemmingsplan, deze regels op overeenkomstige wijze ook gelden voor een wijzigings- of uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a of b, Wro, een projectbesluit als bedoeld in de artikel 3.10 Wro, een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38 Wro alsmede een besluit als bedoeld in artikel 3.40 Wro, tenzij de aard van de bepaling zich daartegen verzet of in de verordening uitdrukkelijk anders is bepaald. Hiermee wordt voorkomen dat deze opsomming steeds herhaald moet worden.

Tweede lid

Waar in de Verordening ruimte en de daarop berustende bepalingen eisen worden gesteld aan de toelichting bij een bestemmingsplan, worden die eisen eveneens gesteld aan de onderbouwing bij een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.10 Wro, een besluit tot buiten toepassing stelling van een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.40 Wro of een buiten- of buitenplanse ontheffing, tenzij de aard van de bepaling zich daartegen verzet of in de verordening anders is bepaald. Voorkomen

wordt hiermee dat elders in de verordening steeds opnieuw deze opsomming moet worden opgenomen.

Derde lid

Het derde lid voorziet in een vorm van zelfbinding van Provinciale Staten. Bij de voorbereiding van een provinciaal inpassingsplan of provinciaal projectplan worden de bepalingen van de verordening op overeenkomstige wijze toegepast, uiteraard tenzij de aard van de bepaling zich daartegen verzet of in de verordening uitdrukkelijk anders is bepaald.

Invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zal naar verwachting per 1 juli 2010 worden ingevoerd. Daarmee vervalt het projectbesluit als afzonderlijke figuur en wordt deze onderdeel van de omgevingsvergunning. In verband daarmee is in artikel 7.1.1 de tekst opgenomen zoals deze luidt met ingang van de invoering van deze wet.

2. Toelichting op hoofdstuk 2 Stedelijke ontwikkeling

2.1. Bundeling van de verstedelijking

2.1.1 Hoofddijnen van het provinciaal verstedelijkingsbeleid

Het provinciale beleid is al jaren gericht op het bundelen van de verstedelijking. Enerzijds om de steden voldoende draagvlak te geven voor hun functie als economische en culturele motor, anderzijds om het dichtslippen van het landelijk gebied tegen te gaan. Op provinciale schaal betekent het uitgangspunt van bundeling van verstedelijking dat het leeuwendeel van de woningbouw, de bedrijventerreinen, voorzieningen en bijbehorende infrastructuur moet plaatsvinden in de vijf stedelijke regio's. De stedelijke regio's zijn zodanig ruim aangeduid, dat zij naar huidige inzichten – met het perspectief van 20 à 25 jaar – kunnen voorzien in de ruimtebehoefte voor wonen, werken en andere verstedelijkingsopgaven. De kern van het provinciaal bundelingsbeleid is neergelegd in dit hoofdstuk.

2.1.2 Stedelijke regio's

De stedelijke regio's zien wij als ruimtelijk samenhangende, verstedelijkte gebieden. Binnen deze regio's liggen mogelijkheden voor verdere verstedelijking. Bij de begrenzing ervan is aangesloten op bestaande, veelal historisch gegroeide, grote stedelijke concentraties. Ook hebben natuur- en landschapswaarden een rol gespeeld. De ligging aan belangrijke wegen, spoorwegen en vaarwaters is eveneens van belang, omdat dit mogelijkheden biedt voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen op goed ontsloten, multimodale knooppunten. Dit sluit aan op het denken in netwerken.

Stedelijke regio's ontwikkelen zich tot complete stedelijke gebieden. Dit betekent dat ze een aantrekkelijk, in verschillende dichtheden vormgegeven woon-, werk- en leefmilieu bieden. Bijzondere aandacht is er voor bereikbaarheid, groen, milieu, recreatiemogelijkheden dicht bij huis, en een verbrede landbouw die inspeelt op de vraag vanuit de steden. Er wordt gestreefd naar verscheidenheid van woonmilieus, met een menging van woningtypen, bevolkingsgroepen en functies. Er liggen tal van mogelijkheden het bestaand stedelijk gebied beter te benutten door inbreiden en herstructureren en intensief en meervoudig ruimtegebruik. Tegelijkertijd zal het echter in een aantal gevallen onontkoombaar zijn het landelijke, niet verstedelijkte gebied te benutten om te voorzien in de ruimtebehoefte voor verstedelijking.

Binnen de stedelijke regio's liggen belangrijke groene en open gebieden, zoals delen van het Dommeldal en de Brabantse Wal en het groene, relatief open gebied tussen Tilburg en Breda. Deze

gebieden staan door hun ligging tussen stedelijke centra en nabij gelegen infrastructuur onder druk van de ruimtebehoefte voor verstedelijking. De provincie vindt het van groot belang deze groene kwaliteiten van de stedelijke regio's duurzaam te behouden en te versterken, onder andere door het groen in en om de stad verder te ontwikkelen.

2.1.3 Landelijke regio's

Buiten de stedelijke regio's liggen de landelijke regio's. Het uitgangspunt de verstedelijking te bundelen in stedelijke regio's heeft directe gevolgen voor de groeimogelijkheden in landelijke regio's. Voor de landelijke regio's geldt in het algemeen de regel dat zoveel woningen gebouwd mogen worden als nodig is voor de natuurlijke bevolkingsgroei, dat wil zeggen de groei die optreedt als het saldo van alle verhuisbewegingen op nul wordt gesteld (migratiesaldo-nul).

Landelijke regio's bieden plaats aan kleinschalige en middelgrote bedrijvigheid. Bij door groei tot een groot bedrijf horen deze bedrijven thuis in een stedelijke regio. In op enige afstand van de stedelijke regio's gelegen (delen van) landelijke regio's kunnen ook grote bedrijven uit de regio terecht op een regionaal bedrijventerrein. In de landelijke regio's staat het voorkomen van verdere aantasting van het buitengebied centraal. Dit betekent dat het accent op inbreiden, herstructureren en intensief en meervoudig ruimtegebruik ligt.

2.1.4 Bestaand stedelijk gebied

Om duidelijk te kunnen bepalen waar de bundelingsregels en de daarvan af geleide regels gelden dient de Verordening ruimte het bestaand stedelijk gebied van alle Brabantse kernen vast te stellen. Om uniformiteit in deze begrenzing te bewerkstelligen is bij de voorbereiding van de Verordening ruimte aan de hand van de gegeven omschrijving, zoals opgenomen in artikel 2.1, onder a, het bestaand stedelijk gebied verbeeld op kaart. Een eenduidige begrenzing van het bestaand stedelijk gebied is essentieel voor de effectiviteit van het bundelingsbeleid. Hoe beter namelijk deze begrenzing samenvalt met de feitelijke buitengrenzen van het bestaand stedelijk gebied, des te doeltreffender kan gestuurd worden op de bundeling van nieuwe bebouwing.

Binnen het als zodanig aangewezen stedelijk gebied is de gemeente in het algemeen vrij – binnen de grenzen van andere wetgeving – om te voorzien in stedelijke ontwikkeling. Wel bevat de Verordening ruimte specifieke regels voor nieuwbouw van woningen (artikel 2.1.6) en aan te leggen of uit te breiden bedrijventerreinen en kantorenlocaties (artikel 2.1.7), regels voor bestaande bedrijventerreinen en kantorenlocaties (artikel 2.1.8) en regels voor bestaande en nieuw te vestigen bedrijven in kernen in landelijke regio's (artikel 2.1.9).

2.1.5 Verantwoording van stedelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied

Het streven naar zorgvuldig ruimtegebruik is een belangrijk onderdeel van de Verordening ruimte. Daarmee willen we de groei en de spreiding van het stedelijk ruimtebeslag afremmen en de huidige omvang van het landelijk gebied zoveel mogelijk behouden. Het benutten van nieuwe ruimte voor stedelijke ontwikkeling is pas aan de orde, als gebleken is dat deze niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd, ook niet in andere kernen binnen de betreffende gemeente. In feite gaat het hier om toepassing van de zogenaamde SER-ladder.

De SER-ladder houdt het volgende in:

"De SER introduceerde de ladder in 1999 in zijn Commentaar op de Nota Ruimtelijk Economisch Beleid. Voor het inpassen van de ruimtebehoeften voor de functies wonen, bedrijvigheid en infrastructuur stelde de SER voor de volgende ladder als denkmodel te hanteren:

- * Gebruik de ruimte die reeds beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie of door herstructurering beschikbaar gemaakt kan worden.
- * Maak optimaal gebruik van de mogelijkheden om door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit te verhogen.

* Indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, is de optie van uitbreiding van het ruimtegebruik aan de orde. Daarbij dienen de verschillende relevante waarden en belangen goed te worden afgewogen in een gebiedsgerichte aanpak. Door een zorgvuldige keuze van de locatie van 'rode' functies en door investeringen in kwaliteitsverbetering van de omliggende groene ruimte moet worden verzekerd dat het meerdere ruimtegebruik voor wonen, bedrijventerreinen of infrastructuur de kwaliteit van natuur en landschap respecteert en waar mogelijk versterkt." (bron: SER 2008)

De Verordening ruimte vereist dat in de gemeentelijke planvorming - zowel in de stedelijke als in de landelijke regio's - wordt verantwoord dat de ruimtelijke mogelijkheden binnen het bestaand stedelijk gebied zo goed mogelijk worden benut. Deze verantwoording dient gebaseerd te zijn op onderzoek dan wel op concreet beleid vastgelegd in de gemeentelijke structuurvisie. Het accent ligt op inbreiden en herstructureren. Daarnaast moet aandacht worden besteed aan de mogelijkheden die compacte bouwwijzen - zoals het bouwen in de hoogte en steeds vaker ook in de diepte (de ondergrondse ruimte) - bieden om het ruimtegebruik te intensiveren. Ook moet bestaande, nieuwe of te herontwikkelen

ruimte intensiever worden benut. Door verschillende functies op een locatie te combineren kan extra ruimtebeslag worden voorkomen of beperkt. Daarom willen wij meervoudig gebruik van de ruimte stimuleren. In de stedelijke gebieden kan men denken aan het combineren van functies als wonen, werk en zorg. Door dezelfde ruimte op verschillende tijdstippen van de dag te gebruiken en bij de bouw al rekening te houden met eventuele toekomstige functieveranderingen wordt eveneens ruimte bespaard. De provincie realiseert zich dat zorgvuldig omgaan met de ruimte betekent, dat de mate waarin en de wijze waarop aan aspecten van zorgvuldig ruimtegebruik vorm en inhoud wordt gegeven aan moet sluiten op de specifieke ruimtelijke karakteristieken en kwaliteiten ter plaatse.

In de stedelijke regio's en vooral in de grote steden ligt er bovendien een opgave om te bezien welke belangrijke infrastructurele knooppunten zich kunnen en moeten ontwikkelen tot echte stedelijke knooppunten met een intensief en multifunctioneel ruimtegebruik. Verwacht wordt dat bij het maken van afspraken in regionaal verband over programma's en locaties voor wonen, werken en voorzieningen daarmee rekening wordt gehouden.

Voor wat betreft de aanleg van nieuwe of de uitbreiding van bestaande bedrijventerreinen en kantorenlocaties in de landelijke regio's geldt er vanuit zorgvuldig ruimtegebruik nog een specifieke eis: er dient gezocht te worden naar vestigingsmogelijkheden in het bestaand stedelijk gebied van de kernen van de gemeente zelf en van de aangrenzende gemeenten alsmede naar vestigingsmogelijkheden op de regionale bedrijventerreinen in de landelijke regio's zoals deze zijn aangewezen in de (Interim)structuurvisie Noord-Brabant.

2.1.6 Bundeling van stedelijke ontwikkeling in zoekgebieden voor stedelijke ontwikkeling

Als toch nieuw ruimtebeslag nodig is, kan dit alleen daar waar er gelet op de ruimtelijke kwaliteiten verantwoorde uitbreidingsmogelijkheden liggen binnen de in de Verordening ruimte aangewezen zoekgebieden voor verstedelijking. Ruimtelijke karakteristieken en kwaliteiten worden dus meer bepalend voor de wijze waarop de (economische) dynamiek in de landelijke regio's haar plek krijgt. Dit heeft tot gevolg dat de bouw mogelijkheden per kern verschillen en dat niet iedere gemeente een nieuwe woonwijk of een nieuw bedrijventerrein of kantorenlocatie kan ontwikkelen.

Onder specifieke voorwaarden is stedelijke ontwikkeling ook mogelijk in gebieden met bijzondere landschappelijke kwaliteiten, de zogenaamde gebieden integratie stad-land. In deze gebieden kan stedelijke ontwikkeling plaatsvinden in samenhang met groene landschapsontwikkelingen. Door middel van een ontheffing van Gedeputeerde Staten kan per gebied maatwerk geleverd worden voor de vorm waarin zo'n samenhangende gebiedsontwikkeling gestalte kan krijgen.

Het sluitstuk van het bundelingsbeleid wordt gevormd door de zogenoemde rood-met-groen-koppeling. Vanwege de complexiteit is hieraan een afzonderlijke paragraaf gewijd.

2.2 Rood-met-groen-koppeling

2.2.1 Inleiding

Sinds 1 juli 2005 vereist het provinciaal ruimtelijk beleid dat wanneer uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag ten koste van het buitengebied onontkoombaar is, deze gepaard moet gaan met een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit elders in het buitengebied. Dit heet de rood-met-groen-koppeling. De achterliggende gedachte is dat de realisering van stedelijke functies in het buitengebied, zoals woongebieden en bedrijventerreinen, altijd ten koste gaat van (groen in) het buitengebied. Om die aantasting van het buitengebied te compenseren wordt een investering in de kwaliteit van het buitengebied elders geëist, bijvoorbeeld door landschapsontwikkeling en groenaanleg. Bij elk plan voor een stedelijke ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied geldt als uitgangspunt de voorwaarde dat gelijktijdig wordt aangegeven waar en hoe deze rood-met-groen-koppeling inhoud krijgt en op welke wijze wordt zeker gesteld. Om de uitvoering van stedelijke ontwikkeling niet teveel te belasten maakt de Verordening ruimte het ook mogelijk dat in de grondprijs voor deze stedelijke ontwikkeling een bedrag wordt opgenomen dat gestort wordt in een specifiek fonds ten behoeve van kwaliteitsverbetering in het buitengebied, het zogenaamde groenfonds.

De rood-met-groen-koppeling is in algemene termen in de Verordening ruimte opgenomen. Deze heeft uitsluitend betrekking op nieuwe ruimtelijke plannen voor stedelijke ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied.

2.2.2 Wat wordt verstaan onder kwaliteitsverbetering van het buitengebied (het groen)?

Rood-met-groen-koppeling houdt in dat de ontwikkeling van stedelijke functies die een beslag leggen op het buitengebied (rood) gekoppeld wordt aan een gelijktijdige verbetering van de kwaliteit van het buitengebied (groen). Deze rood-met-groen-koppeling moet onderscheiden worden van de zogenaamde rood-voor-groen-benadering (o.a. nieuwe landgoederen), waarin de kwaliteitsverbetering van het buitengebied het primaire doel is en niet een afgeleide van de aantasting van het buitengebied door stedelijk ruimtebeslag. De rood-met-groen-koppeling heeft voorts geen betrekking op gebieden waar de compensatie van natuur- en landschapswaarden op grond van provinciaal beleid al verplicht is, zoals bij aantasting van de ecologische hoofdstructuur (EHS) zoals geregeld in paragraaf 3.1 van de Verordening ruimte. De rood-met-groen-koppeling staat los van de realisatie van de ecologische hoofdstructuur.

Onder rood wordt verstaan alle vormen van stedelijke ontwikkeling zoals bepaald in de Verordening ruimte: wonen, werken en de diverse stedelijke voorzieningen die een nieuw ruimtebeslag leggen buiten het bestaand stedelijk gebied. De rood-met-groen-koppeling heeft geen betrekking op stedelijke ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied. Onder groen wordt verstaan alle projecten die zijn gericht op een wezenlijke en uitvoerbare verbetering van de in de gemeente aanwezige kwaliteiten van natuur, water, landschap of cultuurhistorie. Ook verbeteringen van de recreatieve mogelijkheden van die omgeving behoren hiertoe. De hier gehanteerde benadering van de rood-met-groen-koppeling sluit de ontwikkeling van groenprojecten binnen bestaand stedelijk gebied en binnen nieuw stedelijk gebied uit. Grotere uitbreidingsplannen worden vaak in samenhang met het aansluitend gelegen landschap ontwikkeld. In die gevallen kan de beoogde kwalitatieve verbetering van het buitengebied in een samenhangend geheel geïntegreerd worden.

2.2.3 Voorbeelden van rood-met-groen-koppeling

Meer concreet denken we bij de rood-met-groen-koppeling aan het ontwikkelen of versterken van de natuur en het landschap in het buitengebied van desbetreffende gemeente of in de naaste omgeving van deze gemeente. Waar mogelijk wordt uitgegaan van multifunctioneel gebruik waarbij naast aandacht voor natuur en landschap ook aandacht is voor water, cultuurhistorie, recreatie, agrarisch medegebruik e.d. Dit alles voor zover dat niet in strijd is met de zorgplicht voor kwetsbare natuur of afbreuk doet aan de bestaande landschappelijke kwaliteit. In de stedelijke regio's is het zinvol een koppeling te leggen met landschapsontwikkeling. Ook kan een koppeling worden gelegd met de verbreding van ecologische verbindingszones. Voorts is een koppeling mogelijk met

uitvoeringsprojecten in het kader van de revitalisering van het landelijk gebied.

In de praktijk blijken er verschillende mogelijkheden te zijn om 'rood' met 'groen' te koppelen. Zo zijn er integrale rood-met-groen-projecten: bij sommige, vaak grotere stedelijke uitbreidingsplannen wordt de aanleg van substantieel openbaar groen/natuur meegenomen in de planontwikkeling. De waardevermeerdering van stedelijke functies (bijvoorbeeld woningen) ten gevolge van de ontwikkelde waardevolle groene omgeving wordt ingezet voor de financiering van groene omgevingskwaliteit. Voorbeelden hiervan zijn Landgoed Driessen (Waalwijk) en het project Haverleij ('s-Hertogenbosch). Bij een dergelijke integrale gebiedsontwikkeling ligt het voor de hand om de rood-met-groen-koppeling in het ruimtelijk plan zelf vast te leggen. In het geval van kleinere groenprojecten kan gekozen worden voor storting van een financiële bijdrage in een groenfonds.

Een goed voorbeeld van een gemeentelijke visie is het zogenaamde landschapsontwikkelingsplan. Dat plan kan ook benut worden voor de herziening van het bestemmingsplan buitengebied. De provincie stimuleert het opstellen van landschapsontwikkelingsplannen en attendeert in dit verband op de handleiding die het ministerie van LNV voor het laten opstellen van landschapsontwikkelingsplannen heeft opgesteld (www.minlnv.nl).

2.2.4 Wettelijke grondslag in een gemeentelijk structuurvisie

De gemeente kan haar beleid betreffende de rood-met-groen-koppeling vastleggen in een structuurvisie op grond van artikel 6.24, eerste lid, onder a, van de Wet ruimtelijke ordening. Dit geeft haar dan de mogelijkheid om de kosten van de rood-met-groen-koppeling te verhalen uit de grondexploitatie van het bestemmingsplan dat de 'rode' ontwikkeling mogelijk maakt. In de structuurvisie geeft de gemeente aan welke ontwikkelingen een bijdrage (kunnen) leveren aan een kwaliteitsverbetering van het buitengebied en welke kwaliteitsverbetering van het buitengebied de gemeente nastreeft. Bij voorkeur omhelst de visie tevens een programma van concrete projecten voor de komende jaren en wordt ingegaan op de (financiële) middelen om dit programma te realiseren. Ook stemt een gemeente bij voorkeur haar visie in regionaal verband af in het kader van het regionaal planningsoverleg, zoals bedoeld in Hoofdstuk 4 van de Verordening ruimte.

Overigens sluit de regeling niet uit dat een gemeente een rood-met-groen-koppeling financiert uit de algemene middelen. Deze situatie kan zich voordoen als in een concrete situatie mogelijkheden ontbreken bestaan om de kosten te verhalen. Zie over meer informatie over de wettelijke regeling de uitgave Handreiking Grondexploitatiewet, Den Haag 2008, blz. 46-49.

2.2.5 Groenfonds

De gemeente kan een zogenaamd groenfonds instellen waarvoor de basis moet liggen in de gemeentelijke structuurvisie. Zo'n fonds wordt gevoed door aan de uitgifte van grond voor rode functies een vast bedrag per m² of een vast percentage te koppelen. Dit bedrag wordt dan gestort in het groenfonds dat ingezet wordt voor kwaliteitsverbetering in het buitengebied. Gedacht kan worden aan een bedrag van enkele euro's per m² bruto nieuw ruimtebeslag. Deze wijze van vormgeving van de rood-met-groen-koppeling heeft onze voorkeur. Het is een relatief eenvoudig en eenduidig systeem en het is eenvoudig te monitoren. Te gelegener tijd kan gezien worden of het wenselijk is om te komen tot een regionaal groenfonds. Gemeenten zijn overigens vrij om al dan niet te kiezen voor regionale fondsvorming.

2.2.6 Regionale afstemming en monitoring

Wij achten monitoring van de uitvoering van de rood-met-groen-koppeling gewenst. De resultaten van de monitoring kunnen dan ook een onderwerp van bespreking zijn in het regionaal planningsoverleg, als bedoeld in hoofdstuk 4 van de Verordening ruimte. Wij verzoeken de gemeente aan dit overleg regelmatig verslag uit te brengen over de uitvoering van de rood-met-groen-koppeling door middel van een financieel, procesmatig en inhoudelijk overzicht van projecten.

2.2.7 Nadere regels van Gedeputeerde Staten

De Verordening ruimte maakt het mogelijk dat Gedeputeerde Staten nadere regels stellen ten aanzien van de beoogde kwaliteitsverbetering in het buitengebied, maar ook ten aanzien van de financiële bijdrage aan het groenfonds. Ook kunnen Gedeputeerde Staten nadere regels stellen ten aanzien van de verslaglegging en monitoring.

Omdat het niet de bedoeling is om lokale initiatieven de kop in te drukken is het stellen van nadere regels niet verplicht gesteld. Er kan zich echter op termijn de vraag voordoen om enige sturing te geven aan de lokale initiatieven, bijvoorbeeld om te grote verschillen in aanpak in een bepaalde regio te voorkomen. Het is aldus mogelijk om per regio al dan niet dergelijke nadere regels te stellen. Om deze bedoeling te accentueren is in de regeling opgenomen dat het regionaal planningsoverleg betrokken wordt bij de voorbereiding van deze nadere regels, dit overigens onverlet de algemene inspraakregeling zoals opgenomen in artikel 5.1.1.

2.3 Regels voor woningbouw en bedrijventerreinen en kantorenlocaties

2.3.1 Regels voor nieuwbouw van woningen

De provincie verwacht van gemeenten dat zij bij de ontwikkeling van woningbouwlocaties en de opstelling van gemeentelijke ruimtelijke plannen daarvoor rekening houden met de afspraken zoals die zijn gemaakt in het regionale planningsoverleg. In artikel 2.1.6 van de Verordening ruimte is deze ambitie geconcretiseerd in regels over de verantwoording bij bestemmingsplannen en andere planologische besluiten.

Het vereiste van regionale afstemming is gebaseerd op de constatering dat wezenlijke processen met betrekking tot het wonen zich meer en meer afspelen op het regionale schaalniveau. Het wonen moet dan ook steeds meer als een regionale opgave worden gezien en de noodzaak om met betrekking tot de woningbouw tot (meer en betere) regionale afstemming te komen en ook regionale afspraken te maken wordt alleen maar groter. In lijn hiermee voorziet de Verordening ruimte erin dat, op basis van de door de provincie opgestelde bevolkings- en woningbehoefteprognose, in regionaal verband bestuurlijke afspraken worden gemaakt over de gemeentelijke woningbouwprogramma's in samenhang met de gemeentelijke plancapaciteit voor woningbouw.

2.3.2 Regels voor bedrijventerreinen en kantorenlocaties

De provincie vindt het van belang dat in de ruimtebehoefte aan bedrijventerreinen en kantorenlocaties zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin wordt voorzien en dat een substantieel deel hiervan gerealiseerd wordt door verouderde bedrijventerreinen en kantorenlocaties te herstructureren en door het ruimtegebruik op bestaande en nieuw aan te leggen bedrijventerreinen en kantorenlocaties te intensiveren en meervoudig ruimtegebruik mogelijk te maken. In artikel 2.1.7 van de Verordening ruimte is deze ambitie verder geconcretiseerd in regels. In het bijzonder wordt de door de provincie opgestelde prognose van de ruimtebehoefte van bedrijventerreinen en kantorenlocaties in het kader van het regionaal planningsoverleg omgezet in afspraken ter voorbereiding van de gemeentelijke planologische besluitvorming. Aldus wordt aangegeven welke bestaande bedrijventerreinen of kantorenlocaties kunnen worden uitgebreid of op welke locaties nieuwe bedrijventerreinen en kantorenlocaties kunnen worden ontwikkeld.

Voorts bevat de Verordening ruimte voor wat betreft bestaande bedrijventerreinen en kantorenlocaties (artikel 2.1.8) een bijzondere verantwoordingsverplichting. Deze zal in de artikelsgewijze toelichting worden toegelicht.

Ten slotte werkt de Verordening ruimte voor wat betreft de kernen in de landelijke regio's het beleidsuitgangspunt uit dat daar alleen bedrijven worden gevestigd of uitgebreid die qua aard, schaal en functie als passend kunnen worden beschouwd. De uitbreiding en nieuwvestiging van niet passende bedrijven in deze kernen vindt de provincie in het algemeen niet gewenst. De Verordening ruimte bevat daartoe een aantal bijzondere verantwoordingsverplichtingen. Deze zullen in de artikelsgewijze toelichting worden toegelicht.

2.4 Artikelsgewijze toelichting op hoofdstuk 2 Stedelijke ontwikkeling

Artikel 2.1.1 Bijzondere begripsbepalingen

Dit artikel bevat een aantal begripsbepalingen die in het bijzonder van toepassing zijn op de regeling van hoofdstuk 2. Bijzondere aandacht vereist de omschrijving van bestaand stedelijk gebied. Deze is zodanig geformuleerd dat alle op het moment van aanwijzing bestaande stedelijke voorzieningen – bebouwd en onbebouwd – daaronder vallen, uiteraard inclusief de in het planologisch besluitproces reeds aanvaarde voorzieningen. Onder de hier genoemde stedelijke functies kan in ieder geval begrepen worden: wonen, industriële, logistieke, ambachtelijke en dienstverlenende bedrijven, groothandel, horeca, maatschappelijke voorzieningen, leisurevoorzieningen, stedelijke groenvoorzieningen en stedelijke infrastructuur. Bestaand stedelijk gebied is daarmee uitdrukkelijk bedoeld als het feitelijke uitgangspunt voor de regels betreffende de stedelijke voorzieningen zoals opgenomen in dit hoofdstuk. In de bijlage Onderbouwing van de begrenzing van het bestaand stedelijk gebied is een en ander uitgebreid toegelicht.

Het begrip stedelijke ontwikkeling is in de meest ruime zin omschreven en daarmee te onderscheiden van de term verstedelijking die vooral in strategische beleidsnota's wordt gehanteerd. Voorts is aangegeven dat het gaat om een ruimtelijk samenhangende ontwikkeling. In die zin bestaat er een onderscheid ten opzichte van diverse mogelijke ruimtelijke ontwikkelingen voor wonen of werken in het buitengebied, bijvoorbeeld de ontwikkeling van ruimte-voor-ruimtekavels voor wonen.

De andere opgenomen begripsomschrijvingen zijn deels gebaseerd op de praktijk van bestemmingsplannen en deels op de uitwerkingsplannen voor de stedelijke en landelijke regio's, zoals deze zijn vastgesteld in 2004/2005. Het begrip zwaar bedrijventerrein heeft voor wat betreft hoofdstuk 2 en hoofdstuk 4 een specifieke betekenis: de contramal zijn de in artikel 2.1.7, vierde lid, beschreven vormen van oneigenlijk gebruik.

Artikel 2.1.2 Aanwijzing en begrenzing van gebieden voor stedelijke ontwikkeling

In dit artikel worden de aanwijzing en begrenzing van de verschillende gebieden die voor de stedelijke ontwikkeling relevant zijn, geregeld. Allereerst is er het bestaand stedelijk gebied, aangewezen met een vergelijkbaar schaalniveau van 1:25.000. In een afzonderlijke bijlage vindt men meer informatie over de uitgangspunten van de wijze waarop inhoud en uitvoering is gegeven aan het begrip bestaand stedelijk gebied.

Vervolgens zijn er twee typen gebieden voor nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied:

- zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling: gebieden waarop eventuele uitbreidingsplannen voor stedelijke ontwikkeling zich bij uitstek dienen te richten, zoals opgenomen in artikel 2.1.4;
- gebied integratie stad – land: gebieden waarop onder voorwaarden stedelijke ontwikkeling mogelijk is in samenhang met landschapsontwikkeling, en wel na ontheffing van Gedeputeerde Staten, zoals geregeld in artikel 2.1.5.

De aangegeven mate van nauwkeurigheid, vergelijkbaar met een schaalniveau van 1:50.000, is voor deze context voldoende.

De zoekgebieden voor stedelijke ontwikkeling vloeien voort uit het provinciaal beleid zoals opgenomen in (thans) de Interimstructuurvisie en de uitwerkingsplannen voor de stedelijke en landelijke regio's, zoals vastgesteld op 21 december 2004 en voor Zuidoost Brabant op 8 maart 2005. Deze zoekgebieden komen overeen met de gebieden welke op de kaarten van de uitwerkingsplannen de aanduiding Transformatie afweegbaar hebben. Daaronder zijn mede begrepen de gebieden waarbinnen op grond van de Interimstructuurvisie een provinciaal inpassingsplan voor een stedelijke ontwikkeling in voorbereiding wordt genomen, zijnde het Logistiek Park Moerdijk en het AICD (industriële bedrijvigheid als onderdeel van het AFC). Overigens zijn bij de voorbereiding van de Verordening ruimte deze gebieden in overleg met desbetreffende gemeenten – veelal in het kader van de regionale planningsoverleggen – geactualiseerd.

De gebieden integratie stad – land komen overeen met de gebieden met de aanduiding Integratie stad – land en in een enkel geval met de aanduiding Stedelijk groene drager. In het algemeen gaat het om gebieden die om landschappelijke, recreatieve of cultuurhistorische redenen bepalend zijn voor de regionale landschappelijk structuur. Het provinciaal belang van een specifieke afweging in relatie tot mogelijke stedelijke ontwikkeling is gelegen in de bescherming van deze landschappelijke structuur, maar soms ook van een bijzondere cultuurhistorische 'site' (bijv. een kloostertuin) of in het behoud van een omvangrijk open en groen sportpark.

Op grond van het geldend provinciaal beleid, zoals dat is opgenomen in de uitwerkingsplannen voor de stedelijke en landelijke regio's, is ervoor gekozen om binnen onderdelen van de aangewezen gebieden specifieke regels te hanteren. In verband daarmee zijn de zoekgebieden voor stedelijke ontwikkeling belegd met een specifieke aanduiding, te weten de aanduiding 'ruimte voor beek- en kreekherstel'. Deze aanduiding vloeit voort uit het provinciaal waterbeleid en waarborgt dat er voldoende ruimte voor waterstaatkundige werkzaamheden over blijft.

Om ervoor te zorgen dat het bestaand stedelijk gebied actueel blijft, bepaalt het (ontwerp) Besluit algemene regels ruimtelijk ordening (art. 2.4, derde lid) dat telkens binnen maximaal 4 jaar de aangewezen gebieden en daarbinnen gelegen aanduidingen opnieuw worden aangewezen waarbij uiteraard de begrenzingen voor zover nodig aangepast worden.

Het derde lid maakt het mogelijk dat Gedeputeerde Staten de begrenzing van de aangewezen zoekgebieden voor stedelijke ontwikkeling wijzigen, dit in het bijzonder als dit leidt tot een stedenbouwkundige of landschappelijk logische afronding van een stedelijke ontwikkeling of indien uit een milieueffectrapport, opgesteld ter voorbereiding van een gemeentelijke of provinciale structuurvisie of bestemmingsplan, blijkt dat een afwijkende begrenzing tot een voor het milieu gunstiger resultaat kan leiden. Tenslotte bepaalt het vierde lid dat er een formele inspraakmogelijkheid is voor wat betreft een voorgenomen wijziging.

Artikel 2.1.3 Stedelijke ontwikkeling bestaand stedelijk gebied

In dit artikel is het algemene uitgangspunt van de situering van bestemmingsplannen e.d. voor stedelijke ontwikkeling opgenomen: deze dient plaats te vinden in het als zodanig aangewezen bestaand stedelijk gebied.

Artikel 2.1.4 Stedelijke ontwikkeling in zoekgebieden voor stedelijke ontwikkeling

In afwijking van artikel 2.1.3 maakt het eerste lid mogelijk dat bestemmingsplannen e.d. voor stedelijke ontwikkeling gesitueerd zijn buiten het bestaand stedelijk gebied, maar wel binnen het zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling. Het tweede, derde en vierde lid regelt de voorwaarden waaronder dit mogelijk is, dit uiteraard in aanvulling op en onverlet andere wet- en regelgeving.

Het tweede lid bevat in de kern de verplichting om onderzoek te doen of beleid te formuleren in de gemeentelijke structuurvisie naar mogelijkheden om de beoogde vorm van stedelijke ontwikkeling te situeren binnen het als zodanig aangewezen bestaand stedelijk gebied. Deze mogelijkheden zijn geobjectiveerd naar de verschillende stedenbouwkundige strategieën: inbreiden, herstructureren, intensiveren of meervoudig ruimtegebruik of enige andere vorm van zorgvuldig ruimtegebruik. Uiteraard zijn daarbij ook de nodige kosten gemoeid. De regeling gaat ervan uit dat in geval van binnenstedelijke ontwikkeling er reële mogelijkheden tot kostenverhaal op grond van de grondexploitatieregeling zoals opgenomen in Afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening dienen te zijn. Ontbreken er aldus reële (ruimtelijke of financiële) mogelijkheden dan is als regel een uitleg buiten bestaand stedelijk gebied verantwoord.

Het derde lid bevat een specifieke regeling voor wat betreft de stedelijke ontwikkeling in kernen gelegen in de landelijke regio's. Het gaat hier om onderzoek naar potentiële locaties voor bedrijventerreinen en kantorenlocaties dat zich dient uit te strekken naar alle kernen van de omliggende gemeenten alsmede naar mogelijkheden naar de aangewezen regionale bedrijventerreinen in de landelijke regio's.

Het vierde lid heeft betrekking op de situatie dat er gekozen wordt voor een uitleg voor de beoogde stedelijke ontwikkeling. Het bevat daartoe enkele regels betreffende de situering en inrichting van zo'n stedelijke ontwikkeling.

Het vijfde lid bevat enkele regels ten behoeve van beek- of kreekherstel en vloeit voort uit het provinciale waterbeleid.

Het zesde lid bevat een algemene basis voor de zogenaamde rood-met-groen-koppeling. Hierover is in paragraaf 4.2 van deze toelichting al het nodige gezegd.

Het zevende lid maakt het mogelijk om een zogenaamd groenfonds in te stellen dat gevoed wordt uit stedelijke ontwikkelingen die niet rechtstreeks gekoppeld zijn aan een concrete verbeteringsmaatregel. Het achtste lid maakt het mogelijk dat Gedeputeerde Staten nadere regels stellen met betrekking tot de kwaliteitsverbetering en het groenfonds. Onder omstandigheden kunnen nadere regels noodzakelijk blijken, hetzij voor het gehele grondgebied van de provincie hetzij voor een of meer aangewezen regio's. Uitdrukkelijk is aangegeven dat deze nadere regels ook betrekking kunnen hebben op verslaglegging, dit om een goede monitoring mogelijk te maken.

Tenslotte bepaalt het negende lid dat het stelsel van verantwoording en de rood-met-groen-koppeling niet geldt voor wijzigings- en uitwerkingsplannen. Deze plannen zijn immers gebaseerd op geldende bestemmingsplannen waarvoor aangenomen mag worden dat de in dit artikel beoogde verantwoording al heeft plaatsgevonden.

Artikel 2.1.5 Stedelijke ontwikkeling in gebieden integratie stad – land

Op grond van het eerste lid is stedelijke ontwikkeling in het als zodanig aangewezen gebied integratie stad – land na een toepassing van de ontheffingsbevoegdheid van Gedeputeerde Staten mogelijk. De voorwaarden waaronder ontheffing verleend kan worden, zijn in algemene zin in de Verordening ruimte opgenomen vooral ook omdat plaatselijke situatie in de aangewezen gebieden zeer verschillend kan zijn.

Het tweede lid bevat enkele aanvullende vereisten inzake de stukken die bij de ontheffingsaanvraag ingediend moeten worden. De kern is dat van de gemeente een integrale visie verwacht wordt over de stedelijke ontwikkeling in samenhang met groene landschapsontwikkelingen. Daarnaast gelden uiteraard onverkort alle regels die gelden ingeval van een reguliere uitleg voor stedelijke ontwikkeling.

Artikel 2.1.6 Regels voor nieuwbouw van woningen

In dit artikel worden algemene regels gegeven waaraan de toelichting bij een gemeentelijk planologisch besluit dat nieuwbouw van woningen mogelijk maakt, moet voldoen. Uiteraard dient gekeken te worden naar de bestaande harde plancapaciteit. Tevens moet uitdrukkelijk een relatie gelegd worden met de afspraken die in het regionaal planningsoverleg zijn gemaakt over de nieuwbouw van woningen. Deze afspraken worden jaarlijks gemaakt en zo nodig herzien. Zij worden gebaseerd op de provinciale bevolkings- en woningbehoefteprognose, zoals bepaald in artikel 4.1.8 van de Verordening ruimte. De afspraken hebben in ieder geval betrekking op de aantallen te bouwen woningen. Zij kunnen daarnaast betrekking hebben op de aard van de woningen. Daaronder worden onder meer begrepen woningen voor bijzondere doelgroepen zoals ouderen, personen met een zorgvraag, jongeren en starters op de woningmarkt, in het bijzonder voor zover deze groepen behoren tot de lagere inkomensgroepen. Ook kan de aard van de woningen betrekking hebben op de woningbouwcategorieën zoals geregeld in artikel 3.1.2, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening: sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en particulier opdrachtgeverschap. Ten slotte kunnen de RPO-afspraken betrekking hebben op een of meer locaties waaraan in regionaal verband de voorkeur wordt gegeven.

Artikel 2.1.7 Regels voor aan te leggen of uit te breiden bedrijventerreinen en kantorenlocaties

In dit artikel worden algemene regels gegeven waaraan de toelichting bij een gemeentelijk planologisch besluit dat de aanleg of uitbreiding van bedrijventerreinen en kantorenlocaties mogelijk maakt, moet voldoen. Uiteraard dient gekeken te worden naar de bestaande plancapaciteit. Tevens

moet in het belang van zuinig ruimtegebruik gekeken worden naar reële mogelijkheden van intensief of meervoudig ruimtegebruik van het te ontwikkelen terrein en naar de wijze waarop oneigenlijk gebruik wordt tegengegaan. Vergelijkbaar als bij woningbouw wordt in dit artikel uitdrukkelijk een relatie gelegd met de afspraken die in het regionaal planningsoverleg zijn gemaakt over nieuw aan te leggen of uit te breiden bedrijventerreinen en kantorenlocaties. Deze afspraken worden jaarlijks gemaakt en zonodig herzien, zoals geregeld in artikel 4.1.9. De afspraken hebben in ieder geval betrekking op de aard en omvang van de te ontwikkelen bedrijventerreinen en kantorenlocaties en de daarbij betrokken locaties waaraan vanuit regionaal verband de voorkeur wordt gegeven. Tevens worden deze afspraken gemaakt in samenhang met concrete opgaven voor herstructurering, intensivering en meervoudig ruimtegebruik van bestaande en te ontwikkelen bedrijventerreinen en kantorenlocaties.

Het artikel bevat voorts een omschrijving van wat verstaan moet worden onder harde plancapaciteit van bedrijventerreinen en kantorenlocaties (tweede lid), zorgvuldig ruimtegebruik (derde lid) en oneigenlijk ruimtegebruik van zware bedrijventerreinen (vierde lid).

Zorgvuldig ruimtegebruik, waaronder intensief en meervoudig ruimtegebruik

Verhoging van de ruimteproductiviteit is onder meer mogelijk door ondergrondse of in pandige parkeervoorzieningen aan te leggen, meer in de hoogte te bouwen en restruimte terug te dringen of te voorkomen. Invoering van parkmanagement biedt eveneens interessante mogelijkheden om het ruimtebeslag te beperken. Parkmanagement richt zich onder andere op een beter beheer en een intensievere benutting van bedrijventerreinen en kantorenlocaties én op de aanleg en het gebruik van gemeenschappelijke voorzieningen en gebouwen.

Het derde lid van het artikel geeft in algemene bewoordingen aan op welke wijze zorgvuldig ruimtegebruik aan de orde dient te komen in een gemeentelijk planologisch besluit. Het gaat daarbij om:

- een gunstige verhouding tussen bruto en netto ruimtebeslag,
- een minimale omvang van uit te geven bedrijfskavels,
- een op de aard van de bedrijvigheid aangepast bebouwingspercentage en bouwhoogte en
- regels omtrent het tegengaan van oneigenlijk ruimtegebruik.

Oneigenlijk ruimtegebruik

De uitgeefbare ruimte op bedrijventerreinen en kantorenlocaties dient in het algemeen beschikbaar te zijn voor bedrijfsactiviteiten die vanwege hun milieuhinder, hun omvang en/of hun verkeersaantrekkende werking niet in een (gemengde) woonomgeving of op een woon- werklocatie passen. Uit oogpunt van zorgvuldig ruimtegebruik moet oneigenlijk gebruik van bedrijventerreinen worden voorkomen. De volgende activiteiten zijn goed inpasbaar in een (gemengde) woonomgeving of op een woon- werklocatie en dienen in het algemeen te worden geweerd op een zwaar bedrijventerrein:

- in een stedelijke regio, bedrijven behorend tot milieucategorie 1 en 2, met uitzondering van milieucategorie 2 – bedrijven in een bedrijfsverzamelgebouw of een bedrijf met een kavelgrootte van meer dan 5000 m²;
- in een landelijke regio, bedrijven behorend tot de milieucategorie 1;
- bedrijfswoningen;
- kantooractiviteiten, detailhandel, horeca, maatschappelijke voorzieningen en leisurevoorzieningen, zover niet direct verband houdend met een of meer op het desbetreffende terrein gelegen bedrijven. Hieronder wordt mede begrepen een zogenaamd Facility Point op een bedrijventerrein.

Met de hiervoor genoemde milieucategorieën worden bedoeld die zoals beschreven in de VNG-brochure Bedrijven en Milieuzonering, Den Haag 2009.

Herstructurering

Het is gebruikelijk de volgende vormen van herstructurering van bedrijventerreinen te onderscheiden (bron: TK 31253, nr. 8, blz. 5):

Facelift: hierbij is sprake van een grote opknapbeurt en wordt toegepast indien sprake is van fysieke veroudering van openbare ruimte en gebouwen: bij revitalisering blijft de bestaande economische functie (bedrijventerrein) gehandhaafd. Er is sprake van (dreigende) leegstand en achteruitgang van het terrein. Forse ingrepen zijn nodig om de kwaliteiten van de locatie te verbeteren: aanpak van de infrastructuur, openbare en private ruimte.

Herprofilering: bij herprofilering is sprake van een zware vorm van revitalisering die leidt tot functiewijziging waarbij echter wel sprake is van behoud van de werkfunctie. Een alternatieve invulling met hogere grondprijzen is mogelijk. De locatie krijgt een nieuwe werkfunctie bijvoorbeeld kantorenlocatie of detailhandel. Dit vraagt veelal om (gedeeltelijke) sloop van panden en een aanpassing van de infrastructuur.

Transformatie: in tegenstelling tot herprofilering wordt het terrein aan de voorraad onttrokken en worden nieuwe, niet economische functies op de locatie gevestigd. Er is sprake van een totale herinrichting van het terrein waarbij het terrein (of een deel daarvan) wordt onttrokken aan de voorraad bedrijventerreinen.

Artikel 2.1.8 Regels voor bestaande bedrijventerreinen en kantorenlocaties

In ons ruimtelijk beleid leggen we een sterk accent op een meer duurzame inrichting van bedrijventerreinen en kantorenlocaties. Duurzaam ingerichte bedrijventerreinen en kantorenlocaties zijn een onlosmakelijk onderdeel van het provinciaal beleid dat zorgvuldig ruimtegebruik centraal stelt. In overeenstemming met de Telosbenadering verstaat de provincie in dit verband onder duurzaamheid dat zuinig met de ruimte wordt omgegaan, dat de inrichting van het bedrijventerrein bijdraagt aan onze milieudoelstellingen, dat er bijzondere aandacht wordt besteed aan het aanzien (beeldkwaliteit) en dat de economische kwaliteit van het terrein optimaal is. Zuinig ruimtegebruik betekent ruimtelijk gezien dat de ruimte op bestaande bedrijventerreinen en kantorenlocaties beter wordt benut waarbij in het bijzonder door intensief en meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit wordt verhoogd. Mede daarom zet de provincie sterk in op de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen en kantorenlocaties.

In dit artikel zijn daarom regels opgenomen die bewerkstelligen dat genoemde aspecten van zuinig ruimtegebruik uitdrukkelijk aan bod komen in de herziening van het bestemmingsplan ten behoeve van te herontwikkelen bedrijventerreinen en kantorenlocaties. Daarnaast dient bij de herziening van het bestemmingsplan verantwoord te worden in hoeverre het in stand houden van de geldende bestemming met inbegrip van het tegengaan van oneigenlijk ruimtegebruik - als hiervoor bedoeld - noodzakelijk is mede gelet op de afspraken die gemaakt zijn in het regionaal planningsoverleg over de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen en kantorenlocaties of de uitbreiding van bestaande terreinen en locaties.

Artikel 2.1.9 Regels voor bestaande en nieuw te vestigen bedrijven in kernen in landelijke regio's

De provincie streeft ernaar dat bestaande bedrijven in de landelijke regio's die zodanig groeien dat zij vanwege hun aard, schaal of functie niet langer passen in een landelijke regio, worden verplaatst naar een stedelijke regio, het bovenregionale bedrijventerrein Moerdijk, het toekomstige bovenregionale Logistiek Park Moerdijk of naar een daartoe aangewezen regionaal bedrijventerrein in een landelijke regio. Waar mogelijk zal de provincie deze ontwikkeling stimuleren dan wel ongewenste ontwikkelingen zoveel mogelijk tegengaan. Dit neemt niet weg dat de provincie gemeenten in de landelijke regio's een zekere mate van vrijheid geeft om bestaande, grote bedrijven te laten groeien. Het voorzien in de ruimtebehoefte van grote bedrijven heeft echter tot gevolg dat er in de betreffende landelijke regio minder ruimte overblijft voor kleine en middelgrote bedrijven. Tevens kan door uitbreidingen van bestaande bedrijven de aanvaardbare verhouding tussen de schaal van het bedrijf en die van zijn omgeving verstoord worden. Hierdoor kan een planologisch ongewenste situatie ontstaan. De provincie vindt daarom in het algemeen dat bedrijven met een kavel van meer dan 5.000 m² vanwege hun schaal niet passen in de landelijke regio. Maatwerk is echter mogelijk.

Bij een voorgenomen uitbreiding of vestiging van een bedrijf dat groter is of wordt dan 5.000 m² kavelgrootte is een specifieke afweging noodzakelijk. Van de ondernemer wordt verwacht dat hij de ruimtelijke aspecten van zijn bedrijfsbelangen motiveert en een keuze maakt ten aanzien van de huisvesting van zijn bedrijf op langere termijn. Daarbij dient hij ook aan te geven dat reële mogelijkheden van intensief of meervoudig ruimtegebruik van het in gebruik zijnde perceel ontbreken. De gemeente brengt de ruimtelijke (uitbreidings)mogelijkheden in haar afweging in beeld. Tevens is een afstemming met buurgemeenten noodzakelijk waaruit dient te blijken dat aldaar geen ruimte voor verplaatsing of vestiging is. Tenslotte dient de gemeente ook verplaatsingsmogelijkheden naar een daartoe aangewezen regionaal bedrijventerrein in de landelijke regio te onderzoeken.

Artikel 2.1.10 Overgangsbepaling

Dit artikel kent twee typen overgangsrecht. In het eerste lid wordt geregeld wat de werking is van de bepalingen van deze paragraaf ten aanzien van in procedure zijnde bestemmingsplannen: lopende zaken worden afgehandeld op de 'oude' wijze, met andere woorden aan de hand van de Paraplunota ruimtelijke ordening. Het tweede lid geeft aan hoe deze paragraaf werkt ten aanzien van bestemmingsplannen die na de inwerkingtreding van de verordening en voor 1 januari 2011 ter inzage zijn gelegd. In het bijzonder gaat het om de planningsafspraken inzake woningbouw en bedrijventerreinen e.d. Omdat de zogenaamde RPO-afspraken eerst eind 2010 op basis van de Verordening ruimte gemaakt kunnen worden, biedt dit lid de mogelijkheid om te verwijzen naar een relevant document van Gedeputeerde Staten dan wel de provinciale dienst die verantwoordelijk is voor RO-zaken, de directie ROH.

3. Toelichting op hoofdstuk 3 Buitengebied

3.1 Ecologische hoofdstructuur

3.1.1 Algemeen

De ecologische hoofdstructuur (EHS) is een samenhangend netwerk van natuurgebieden en landbouwgebieden met natuurwaarden van (inter)nationaal belang. Voorbeelden hiervan in Brabant zijn de bossen, de heide en vennen, de stuifduinen, de schraalgraslanden en wateren zoals rivieren en beken. Het nationaal en provinciaal beleid is er op gericht dit stelsel in 2018 gereed te hebben. Het doel van het EHS-beleid is het veiligstellen van ecosystemen en het realiseren van leefgebieden met goede condities voor de biodiversiteit. Deze leefgebieden zijn belangrijk voor dier- en plantensoorten. Om de populaties gezond te houden en de genetische uitwisseling te bevorderen, is het noodzakelijk dat deze gebieden zowel van voldoende omvang zijn als de mogelijkheid bieden om te migreren tussen deze gebieden. Om de ecologische hoofdstructuur als zo'n netwerk te laten functioneren werkt de provincie ook aan het aanleggen van ecologische verbindingzones en het oplossen van faunaknelpunten in de wegenstructuur. Als de omstandigheden in een bepaald gebied tijdelijk verslechteren, kan een soort uitwijken naar een ander geschikt gebied. In het licht van de klimaatveranderingen is dit van toenemend belang. De ecologische hoofdstructuur in Noord-Brabant hangt samen met de ecologische hoofdstructuur in de andere delen van Nederland en met het Europese net van natuurgebieden, bekend onder de naam Natura 2000.

De ecologische hoofdstructuur bestaat uit:

- bestaande natuur- en bosgebieden;
- gerealiseerde nieuwe natuur: dit zijn gronden die met subsidie op grond van het Natuurbeheerplan zijn gerealiseerd als nieuwe natuur en waar de landbouwfunctie of een andere niet-natuurbestemming is verdwenen;
- nog niet gerealiseerde nieuwe natuur: dit zijn meestal agrarische gronden, die in het Natuurbeheerplan zijn aangewezen als nieuwe natuur maar waar de landbouwfunctie of een andere niet-natuurbestemming nog aanwezig is.

Daarnaast zijn er de ecologische verbindingzones. Dit zijn langgerekte landschapselementen die als

groene schakels de Brabantse natuurgebieden met elkaar verbinden. De ecologische hoofdstructuur wordt in het algemeen gerealiseerd door:

- het concreet aanwijzen van de gebieden die tot de ecologische hoofdstructuur behoren en het vastleggen van de natuurdoelen: bepalen;
- voor zover nodig functiewijziging van landbouwgrond en nadere niet-natuurgebruik naar natuurgebied door aankoop of particulier natuurbeheer: deelname;
- inrichten van deze gebieden zodat de natuurkwaliteit (omschreven in natuurdoelen) ontwikkeld kan worden: inrichting;
- realiseren van de natuurkwaliteit door een duurzaam beheer en eventueel aanvullend omgevingsbeleid.

3.1.2 Het natuurbeheerplan: begrenzing en doelen van de ecologische hoofdstructuur

Naast de planologische bescherming van de ecologische hoofdstructuur in het ruimtelijke spoor, wordt er binnen het sectorale spoor gewerkt aan de realisatie van de ecologische hoofdstructuur. Sinds 2000 bestaat hiervoor de Subsidieregeling natuurbeheer als onderdeel van Programma beheer. Deze voorheen rijksregeling is met ingang 1 januari 2007 een provinciale regeling geworden. Onder deze subsidieregeling zijn natuurgebiedsplannen opgesteld, in welke plannen per gebied binnen de ecologische hoofdstructuur is aangegeven welke natuur op welke locatie moet komen. Op basis daarvan kan worden bepaald voor welke inrichtings- en beheersmaatregelen subsidie kan worden verleend.

Naast het natuurbeheer maakt ook het agrarisch natuurbeheer onderdeel uit van Programma beheer. Met ingang van 1 januari 2010 is Programma beheer vervangen door een nieuw en eenvoudiger systeem, onder de naam Subsidieverordening natuur- en landschapsbeheer Noord-Brabant. Met dit nieuwe systeem zijn de natuurgebiedsplannen vervangen door één natuurbeheerplan, waarmee de subsidie voor het natuurbeheer en het agrarisch natuurbeheer wordt geregeld.

Het natuurbeheerplan is een instrument waarmee tot op gebiedsniveau uitwerking wordt gegeven aan de doelen uit de provinciale beleidskaders. Per gebied wordt concreet aangegeven welk natuurbeheertype er wordt beoogd en welke subsidie kan worden verkregen voor de realisatie en instandhouding van dit natuurbeheertype. Kern van het natuurbeheerplan zijn de beheertypenkaart en de ambitiekaart. De beheertypenkaart brengt in beeld wat de actuele situatie is waarvoor beheersubsidies voor de instandhouding daarvan kunnen worden aangevraagd. Deze subsidie heeft een structureel karakter. De ambitiekaart geeft de gewenste eindsituatie (ambitie) aan. Het verschil tussen ambitiekaart (eindsituatie) en beheertypenkaart (actuele situatie) is een maat voor de investeringsopgave en daarmee een toetsingskader voor subsidies voor eenmalige kwaliteitsimpulsen. De natuurbeelden zoals die in het natuurbeheerplan verbeeld zijn, geven de aanwezige en potentiële natuurwaarden aan. Het natuurbeheerplan wordt in het kader van deze verordening gebruikt om te bepalen wat de wezenlijke waarden en kenmerken van een onderdeel van de ecologische hoofdstructuur zijn.

3.1.3 Bescherming van de ecologische hoofdstructuur in het ruimtelijke spoor

Voor de ecologische hoofdstructuur geldt op basis van het Rijksbeleid (Nota Ruimte en Besluit algemene regels ruimtelijke ordening) de verplichting tot instandhouding van de wezenlijke kenmerken en waarden van het gebied. Hiertoe geldt het zogenaamde “nee, tenzij”-regime. Dit betekent dat (nieuwe) plannen, projecten of handelingen niet zijn toegestaan indien zij de wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied significant aantasten. Zolang een dergelijke aantasting niet plaatsheeft, is er vanwege de ecologische hoofdstructuur geen grond om de activiteit geen doorgang te laten vinden. Wel vindt er dan (nog) uiteraard een afweging plaats op ander (ruimtelijk) beleid of regelgeving. Wanneer de wezenlijke kenmerken worden aangetast, hangt af van de actuele en potentiële waarden van het gebied. Dat kunnen zijn: de natuurdoelen en –kwaliteit, geomorfologische en aardkundige waarden en processen, de waterhuishouding, kwaliteit van bodem, water en lucht,

rust, stilte, donkerte, openheid of juist geslotenheid en de landschapsstructuur. Is er sprake van een significant effect op de wezenlijke kenmerken dan kan een ingreep in beginsel allen nog plaatsvinden als er sprake is van een groot openbaar belang en er geen alternatieven beschikbaar zijn (bij individuele ingrepen) of als een combinatie van plannen, projecten of handelingen per saldo tot een (kwantitatieve en kwalitatieve) versterking van de EHS leidt. Het betreft hier een uitwerking in de Verordening ruimte van de 'spelregels EHS' die door de provincies in samenwerking met het Rijk zijn ontwikkeld. Zij omvatten de uitwerking van het 'nee-tenzij' principe, de saldobenadering en herbegrenzing bij kleinschalige ingrepen.

Deze verordening respecteert in haar ruimtelijke bescherming de bestaande niet-natuurbestemmingen en de daarmee verbonden ontwikkelmogelijkheden (bouw en gebruik) op grond van het geldende bestemmingsplan. Slechts indien op grond van een verplichting van Gedeputeerde Staten of het bestuur van een waterschap de inrichting en beheer voor natuurdoeleinden verzekerd zijn, verplicht deze verordening tot een omzetting van de niet-natuurbestemming naar een adequate natuurbestemming.

Een voorbeeld van een dergelijke verplichting kan zijn het vaststellen van een inrichtingsplan op grond van de Wet inrichting landelijk gebied. De toewijzing van percelen in een dergelijk plan overeenkomstig de bestaande begrenzing van de ecologische hoofdstructuur, betekent dat inrichting en beheer verzekerd zijn en dat de gemeente op grond daarvan het bestemmingsplan moet aanpassen. Voor percelen die onder toedeling vallen, is inrichting en beheer pas verzekerd als er naast het inrichtingsplan ook een akte van toedeling gereed is. Op dat moment is duidelijk om welke percelen het gaat, kan van de gemeente worden gevraagd het bestemmingsplan overeenkomstig aan te passen.

3.1.4 Kansen door ontwikkeling

Niet alleen het behouden, herstellen en beschermen van bestaande waarden in de ecologische hoofdstructuur is belangrijk: er moet ook ruimte zijn voor ontwikkelingen, omdat juist daarmee ook kansen ontstaan voor realisering en versterking van de ecologische hoofdstructuur. Hiertoe zijn in het Rijksbeleid (Nota ruimte en Besluit algemene regels ruimtelijke ordening) instrumenten ontwikkeld, die vastgelegd zijn in het door het Rijk en de provincies opgestelde document “Spelregels EHS Beleidskader voor compensatiebeginsel, EHS-saldobenadering en herbegrenzen EHS”, 20 augustus 2007.

3.1.5 Natte natuurparels en attentiegebieden

In deze verordening worden de natte natuurparels niet apart onderscheiden, omdat de natte natuurparels onderdeel uitmaken van de EHS en in die zin al een bepaalde mate van bescherming genieten. De in deze verordening opgenomen ‘attentiegebieden ehs’ omvatten zowel de EHS (natte natuurparels) als een zone daaromheen. Natte natuurparels zijn, volgens de definitie in het Provinciaal Waterplan 2010-2015 'waterafhankelijke delen van de Groene Hoofdstructuur die behoren tot een samenhangend complex van natuurgebieden en sterk afhankelijk zijn van hoge grondwaterstanden of kwel. Deze gebieden worden sterk beïnvloed door de inrichting en het beheer van de omgeving en daarom is het beleid er op gericht om de waterhuishouding, waterkwaliteit en inrichting af te stemmen op de ecologische doelstellingen'.

Om te voorkomen dat de huidige hydrologische situatie van natte natuurparels verslechtert wordt een beschermingsbeleid gevoerd, waarbij uitgegaan wordt van een hydrologisch stand still. In de Waterverordening Noord-Brabant (en de voorganger daarvan, de Verordening Waterhuishouding Noord-Brabant 2005) wordt het hydrologisch standstill-beginsel geëffectueerd voor wat betreft de grondwateronttrekkingen waarvoor de provincie bevoegd gezag is. De waterschappen effectueren via de keuren het standstill-beginsel met betrekking tot het oppervlaktewaterbeheer en de grondwateronttrekkingen waarvoor de waterschappen bevoegd gezag zijn. Keuren bevatten daartoe bepalingen ten aanzien van het onttrekken en lozen van water en ten aanzien van grondwateronttrekkingen.

Activiteiten die geen directe link hebben met het peil van oppervlakte- of grondwater of met het onderhoud van oppervlaktewateren kunnen echter niet in de Waterverordening Noord-Brabant of keur van het waterschap gereguleerd worden. Hiervoor is aanvullende regelgeving in het ruimtelijk spoor noodzakelijk. Daarom zijn in de Verordening ruimte instructieregels opgenomen. Deze bepalingen zijn een ongewijzigde voortzetting van hetgeen was opgenomen in de (correctieve herziening van) de reconstructieplannen.

De bescherming in het ruimtelijk spoor dient plaats te vinden door middel van het opnemen van een aanlegvergunningstelsel in de gemeentelijke bestemmingsplannen. Het aanlegvergunningstelsel is gekoppeld aan de legenda-eenheid 'attentiegebieden ehs'. Er gelden in deze gebieden, behalve de beperkingen die voortvloeien uit de bepalingen over de ecologische hoofdstructuur, geen beperkingen ten aanzien van normaal landbouwkundig gebruik en ten aanzien van bouwen/bouwwerken.

3.1.6 Relatie met andere beschermingsregimes

In gebieden die zijn aangewezen als Natura 2000-gebied of die voorkomen op de lijst van gebieden van communautair belang, geldt het beschermingsregime uit de Vogel- en Habitatrichtlijn, dat is neergelegd in de Natuurbeschermingswet 1998 onverkort, ook als de gebieden tevens in de ecologische hoofdstructuur zijn gelegen. Voor de Natura 2000-gebieden geldt een aanvullende afweging. De Natuurbeschermingswet 1998 heeft tot doel specifieke soorten en habitattypen in een gunstige staat van instandhouding te houden of te brengen. Daartoe zijn per Natura-2000 gebied instandhoudingsdoelstellingen bepaald. Geplande ingrepen in Natura 2000-gebieden moeten worden beoordeeld op mogelijk negatieve effecten op deze instandhoudingsdoelstellingen, waarbij effecten van andere plannen en projecten ook betrokken dienen te worden.

Artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 bepaalt op welke wijze de gevolgen van een bestemmingsplan voor een Natura 2000-gebied moeten worden getoetst. Een bestuursorgaan moet bij het vaststellen van een bestemmingsplan rekening houden met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied. Voor een bestemmingsplan dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor het desbetreffende Natura 2000-gebied, moet het bestuursorgaan een passende beoordeling maken van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van dat gebied, alvorens het plan vast te stellen. Een plan kan alleen worden vastgesteld, als de natuurlijke kenmerken van het gebied niet worden aangetast. Een uitzondering geldt alleen als sprake is van een dwingende reden van groot openbaar belang, er geen alternatieven zijn en compenserende maatregelen worden getroffen. Voor bestemmingsplannen die betrekking hebben op Natura 2000-gebieden geldt dus een aanvullende 'nee-tenzij'-afweging.

Dit afwegingskader verschilt op de volgende punten van dat voor de ecologische hoofdstructuur:

- de passende beoordeling vormt een strengere beoordeling van schadelijke effecten dan het geval is in het afwegingskader voor de ecologische hoofdstructuur;
- voor Natura 2000-gebieden geldt externe werking, dat wil zeggen dat ook van activiteiten die buiten zo'n gebied plaatsvinden de gevolgen voor het Natura 2000-gebied moeten worden beoordeeld. Het 'nee-tenzij'-regime voor de ecologische hoofdstructuur geldt alleen voor activiteiten die ook daadwerkelijk in de aangewezen gebieden plaatsvinden;
- voor activiteiten met mogelijk significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied kan alleen een uitzondering worden gemaakt wegens 'dwingende redenen van groot openbaar belang', terwijl het afwegingskader voor de ecologische hoofdstructuur spreekt over 'redenen van groot openbaar belang';
- compenserende maatregelen voor Natura 2000-gebieden moeten tijdig en vooraf worden genomen;
- voor Natura 2000-gebieden is een financiële compensatie niet mogelijk.

Waar Natura 2000-gebieden samenvallen met de ecologische hoofdstructuur, blijft het regime uit deze verordening gelden. Immers, ook indien een ingreep geen significant negatief effect heeft op de instandhoudingsdoelstellingen voor een specifieke soort in het kader van Natura 2000, kan deze ingreep nog wel effecten hebben op de breder geformuleerde wezenlijke waarden en kenmerken van

de ecologische hoofdstructuur.

Naast de Natuurbeschermingswet 1998 worden soorten in de ecologische hoofdstructuur ook beschermd op grond van de Flora- en faunawet. Handelingen die schadelijk zijn voor beschermde soorten zijn in beginsel verboden, tenzij daarvoor een ontheffing is verleend.

Tot slot is de Wet ammoniak en veehouderij van belang voor de ecologische hoofdstructuur. Op grond van deze wet hebben Provinciale Staten op 3 oktober 2008 de voor verzuring gevoelige gebieden die binnen de ecologische hoofdstructuur liggen, aangewezen als zeer kwetsbaar gebied.

3.1.7 Artikelsgewijze toelichting op paragraaf 3.1 Ecologische hoofdstructuur

Artikel 3.1.1 Bijzondere begripsbepalingen

Wat betreft de begrippen ecologische hoofdstructuur en wezenlijke waarden en kenmerken is aangesloten bij het ontwerp-Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. Wel is de omschrijving van wezenlijke waarden en kenmerken verruimd door daarin ook een relatie te leggen met cultuurhistorische waarden en kenmerken. De overige begripsbepalingen spreken voor zich.

Artikel 3.1.2 Aanwijzing en begrenzing van gebieden

Aanwijzing, begrenzing en waardebeoordeling van de ecologische hoofdstructuur

Bij de aanwijzing en begrenzing van de ecologische hoofdstructuur wordt aangesloten bij de gebiedsaanwijzing op grond van het vastgestelde provinciale Natuurbeheerplan. Dit plan vervangt het Natuurgebiedsplan waarbij aangesloten wordt bij een landelijk uniforme indeling. Tevens is de ecologische begrenzing in het kader van deze verordening geactualiseerd op basis van nieuwe beleidsinzichten. Daarin wordt ook de reguliere jaarlijkse aanpassing van het Natuurplan 2009 en 2010 meegenomen. In het natuurbeheerplan worden per gebied de ecologische waarden en kenmerken beschreven welke ook voldoende aanknopingspunten bieden om deze om te zetten in een juridisch-planologische regeling van een bestemmingsplan.

Aanwijzing en begrenzing van de ecologische verbindingzone

De ecologische verbindingzones zijn in het bestaande beleid op hoofdlijnen bepaald: zie de kaart Ruimtelijke Hoofdstructuur van de Interimstructuurvisie Noord-Brabant en de kaarten van de reconstructieplannen/gebiedsplannen. In deze verordening worden deze gebieden na een uitgevoerde actualisatie overgenomen.

Aanwijzing en begrenzing van attentiegebieden ehs

De begrenzing van de attentiegebieden ehs is overgenomen uit de reconstructieplannen (correctieve herziening) en loopt tot aan de grens van de bebouwde kom. Hiervoor is gekozen omdat er geen noodzaak bestaat om dit aanlegvergunningstelsel van toepassing te verklaren in de bebouwde kom. De begrenzingen zijn op enkele punten aangepast aan de geactualiseerde grenzen van de ecologische hoofdstructuur.

Attentiegebieden ehs zijn zones die de hydrologisch afhankelijke delen van de EHS (natte natuurparels) bedekken en tevens een zone van gemiddeld 500 meter breed rondom een natte natuurparel omvatten. Deze zone is handmatig begrensd om zoveel mogelijk rekening te houden met in het veld voorkomende 'harde' en 'logische' grenzen, zoals perceelsgrenzen en wegen. Rond het natuurgebied de Groote Peel geldt de bijzondere situatie dat een beschermingszone van twee kilometer is opgenomen op basis van de Natuurbeschermingswet. Er is gekozen voor een zone van gemiddeld 500 meter, omdat uit eerder in opdracht van de provincie Noord-Brabant uitgevoerde berekeningen is gebleken dat de gezamenlijke effecten van kleine ingrepen in de waterhuishouding zich in de meeste gevallen uitstrekken over tenminste deze afstand en in veel gevallen zelfs over een grotere afstand. Afzonderlijk is het effect van dergelijke ingrepen vaak klein, maar gezamenlijk (cumulatief) kunnen grote effecten worden veroorzaakt. Het individueel bepalen van de effecten van elk van deze kleine ingrepen is technisch niet uitvoerbaar.

Noord-Brabant kent een zeer gevarieerde bodemopbouw. Uiteraard zullen verschillen in de ondergrond kunnen leiden tot verschillen in effecten en daarmee zou op de ene plaats de beschermingszone kleiner dan 500 meter kunnen zijn en op de andere plaats groter moeten zijn. Het is echter onmogelijk om dergelijke verschillen in algemene regelgeving neer te leggen. Zo hebben ingrepen in hogere delen van een gebied soms geen, maar veel vaker wel degelijk een effect op de lagere delen en vormen breuken slechts in uitzonderlijke gevallen een werkelijke hydrologische barrière tegen de effecten van ingrepen. Gezien het vaak zeer lokale karakter van de verschillen en het feit dat vrijwel nooit in algemene zin uitspraken over effecten kunnen worden gedaan is gekozen voor een zonering. Dat de zones van - in beginsel - 500 meter in de praktijk in breedte toch variëren, is het gevolg van het feit dat bij de begrenzing zo veel mogelijk herkenbare grenzen zijn gevolgd (bijvoorbeeld wegen of waterlopen) óf, wanneer dat niet mogelijk bleek, de grenzen van percelen zijn gevolgd. Op die manier is voorkomen dat de zone van 500 meter dwars door percelen zou lopen waardoor het beschermingsbeleid niet of zeer lastig kan worden gehandhaafd. Omdat in sommige gevallen zeer grote percelen grenzen aan de natte natuurplek, kon niet altijd worden voorkomen dat in die gevallen de zone groter is dan 500 meter. Anderzijds is in veel gevallen de zone kleiner dan 500 meter, juist om te voorkomen dat als gevolg van de parcelering een veel bredere zone zou moeten worden aangewezen.

Artikel 3.1.3 Bescherming van de ecologische hoofdstructuur

Het eerste lid van dit artikel bevat de kern van de planologische bescherming van de ecologische hoofdstructuur. Op grond hiervan dient de gemeente bij de opstelling van bestemmingsplannen aan te sluiten bij de in het natuurbeheerplan beschreven ecologische waarden en kenmerken.

De instandhouding en ontwikkeling van natuurwaarden in de ecologische hoofdstructuur kunnen strijdig zijn met de instandhouding en ontwikkeling van cultuurhistorische waarden. Onder cultuurhistorische waarden worden verstaan: cultureel erfgoed, structuren en landschappelijke elementen met betrekking tot bouwkundig erfgoed, historische groenwaarden, historisch-geografisch erfgoed en de bekende en verwachte archeologische waarden. Op provinciaal niveau zijn deze vastgelegd op de Cultuurhistorische Waardenkaart van Noord-Brabant.

In dit artikel wordt invulling gegeven aan artikel 3.12, lid 6, van het ontwerp Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, door regels te stellen die bewerkstelligen dat rekening gehouden wordt met de aanwezige cultuurhistorische waarden. Het respecteren van bestaande cultuurhistorische waarden is neergelegd in eerste lid, onder b waar is bepaald dat in de EHS bij de vaststelling van een bestemmingsplan en bij werken en werkzaamheden in de EHS rekening gehouden moet worden met de aanwezige cultuurhistorische waarden.

Het tweede lid bevat een generieke bepaling ter bescherming van gevestigde belangen en rechten: hetgeen is geregeld in op het moment van inwerkingtreding van de Verordening ruimte geldende bestemmingsplannen, wordt onverkort eerbiedigd. Dit betekent dat de ontwikkelmogelijkheden van een agrarisch bedrijf, een recreatiewoning, een niet-agrarisch bedrijf die zijn opgenomen in een geldend bestemmingsplan in stand blijven, doch tegelijk dat er geen nieuwe ontwikkelmogelijkheden geschapen mogen worden door middel van een herziening van zo'n plan of door middel van een projectbesluit.

Het derde lid bepaalt dat indien er op grond van een (juridische) verplichting van Gedeputeerde Staten of van een bestuur van een waterschap de inrichting en het beheer voor natuurdoeleinden verzekerd zijn, de gemeente de geldende niet-natuurbestemming dient om te zetten naar een adequate natuurbestemming. Met andere woorden: op grond van de genoemde verplichting is de uitvoerbaarheid van de nieuwe natuurbestemming verzekerd. De gemeente heeft negen maanden de tijd om het geldende bestemmingsplan te herzien. Uiteraard geldt bij een dergelijke herziening van het bestemmingsplan niet meer de afwijking die in het tweede lid is bepaald.

Artikel 3.1.4 Bescherming van het zoekgebied voor ecologische verbindingzone

Voor de ecologische verbindingzones geldt een beperkt beschermingsregime. Een ecologische verbindingzone wordt aangeduid met een concreet aangeduid zoekgebied. Inrichting, beheer en bescherming op perceelsniveau worden nader in het bestemmingsplan uitgewerkt. Hiervoor geldt in

bestaand stedelijk gebied en zoekgebieden voor stedelijke ontwikkeling, dat het bestemmingsplan een ecologische verbindingzone met een breedte van 50 meter moet beschermen. In overige gebieden is de breedte vastgesteld op 25 meter.

De verordening maakt geen onderscheid tussen gerealiseerde en niet gerealiseerde ecologische verbindingzones. De bescherming is in beide gevallen hetzelfde, hetgeen mogelijk is, nu dit slechts een beperkte bescherming is.

Artikel 3.1.5 Bescherming van attentiegebieden ehs

Activiteiten, die een negatief effect op de (grond)waterstand in een natte natuurparel kunnen hebben, worden aan een aanlegvergunningenstelsel onderworpen. Ten aanzien van grondverzet of diepploegen geldt dat door het veranderen van de bodemopbouw of het doorboren van lagen stromingen in het grondwatersysteem kunnen veranderen. In het tweede lid, onder e, is opgenomen dat het waterschap betrokken wordt bij de beoordeling van de aanvraag om een aanlegvergunning.

Artikel 3.1.6 Wijziging van de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur om ecologische redenen

De mogelijkheid bestaat om de vastgelegde begrenzing van de ecologische hoofdstructuur aan te passen indien hiervoor een duidelijk ecologische reden aanwezig is. Dit betreft de eerste vertaling in de Verordening ruimte van de “Spelregels EHS”. Bijvoorbeeld het aanpassen van de begrenzing om de milieu- en watercondities in het gebied te verbeteren of het verzoeken van particulieren om te kunnen starten met particulier- of agrarisch natuurbeheer in ecologisch kansrijke, maar niet begrensde gebieden. Het initiatief hiervoor ligt bij de provincie. Uit de herbegrenzing van de ecologische hoofdstructuur kan ook een herbegrenzing van het attentiegebied ehs voortvloeien.

De begrenzing van een zoekgebied ecologische verbindingzone kan ook worden gewijzigd op initiatief van de provincie, indien Gedeputeerde Staten van mening zijn dat dit leidt tot een beter resultaat voor de verwezenlijking, behoud en herstel van de ecologische verbindingzone.

Ingeval Gedeputeerde Staten tot een herbegrenzing van de ecologische hoofdstructuur, attentiegebied of zoekgebied ecologische verbindingzone overgaan, bepaalt het vijfde lid de procedure die zij daarvoor volgen. Het zesde lid regelt de opvolgende aanpassing van het bestemmingsplan, waarvoor een gemeente negen maanden de tijd heeft.

Artikel 3.1.7 Wijziging van de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur op verzoek om niet-ecologische redenen (procedure)

In de artikelen 3.1.8, 3.1.9 en 3.1.10 worden de 'Spelregels EHS' in de Verordening ruimte uitgewerkt. De bevoegdheid tot toepassing van deze spelregels en de daaraan gekoppelde wijziging van de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur ligt bij Gedeputeerde Staten. Het initiatief om tot een dergelijke herbegrenzing te komen, ligt echter bij de gemeenten. Op het moment dat er binnen de gemeentegrenzen aanleiding is om een van de spelregels toe te passen, kan een gemeente een verzoek tot herbegrenzing bij Gedeputeerde Staten indienen. Daarbij dient zij aan te tonen dat is voldaan aan de voorwaarden voor wijziging van de EHS zoals die zijn genoemd bij 'nee-tenzij', de saldobenadering, danwel bij een kleinschalige ingreep.

Indien Gedeputeerde Staten van mening zijn dat inderdaad aan de voorwaarden is voldaan en zij besluiten tot een daadwerkelijke wijziging van de begrenzing van de EHS, dient de gemeente aansluitend het beschermingsregime van de ecologische hoofdstructuur door vaststelling van het bestemmingsplan veilig te stellen.

Artikel 3.1.8 Wijziging van de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur op verzoek met toepassing van het nee-tenzij principe

Dit artikel beschrijft een eerste uitzondering op het principe dat geen inbreuk is toegestaan op de ecologische waarden en kenmerken van de ecologische hoofdstructuur en richt zich op een aangetoond groot openbaar belang en het aantoonbaar ontbreken van alternatieven. Het ontbreken van alternatieven mag niet zo maar worden aangenomen, vandaar dat het tweede lid de

uitgangspunten beschrijft voor het onderzoek dat op dit punt uitgevoerd moet worden. Als eenmaal blijkt dat de ingreep aan de vereisten voldoet, kan deze slechts doorgang vinden als de effecten van de inbreuk op de ecologische waarden en kenmerken afdoende worden gemitigeerd en gecompenseerd. Dit artikel is een voortzetting van het voormalige provinciale beleid voor het nee, tenzij principe voor de EHS. Dit beleid is in de 'Spelregels EHS' spelregels terug te vinden onder Uitwerking compensatiebeginsel.

Artikel 3.1.9 Wijziging van de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur op verzoek met toepassing van de saldobenadering

Dit artikel beschrijft een tweede uitzondering op het principe dat geen inbreuk is toegestaan op de wezenlijke waarden en kenmerken van de ecologische hoofdstructuur en richt zich op een combinatie van activiteiten. Bij een afzonderlijke beoordeling van deze activiteiten ontstaat geen meerwaarde voor of juist een inbreuk op de ecologische hoofdstructuur. Door de activiteiten echter in onderlinge samenhang te beoordelen wordt de kwaliteit en/of kwantiteit van de ecologische hoofdstructuur per saldo verbeterd, de zogeheten saldobenadering. Hiermee wordt een ontwikkelingsgerichte aanpak bevorderd.

Een van de voorwaarden om de saldobenadering te kunnen toepassen, is dat de activiteiten onderdeel uitmaken van een gebiedsvisie. Dit kan een provinciale of gemeentelijke structuurvisie zijn. Hiermee wordt geborgd dat de combinatie van activiteiten binnen één ruimtelijke gebiedsvisie worden gepresenteerd en daarmee de onderlinge samenhang van de betreffende activiteiten wordt geborgd. Tevens is zo verzekerd dat toepassing van de saldobenadering leidt tot een daadwerkelijke kwaliteitsslag van de ecologische hoofdstructuur.

Artikel 3.1.10 Wijziging van de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur op verzoek voor kleinschalige ingrepen

Dit artikel beschrijft een derde en laatste uitzondering op het principe dat geen inbreuk is toegestaan op de wezenlijke waarden en kenmerken van de ecologische hoofdstructuur en richt zich op kleinschalige uitzonderingsgevallen. Deze uitzondering is zeer zeker niet bedoeld om het beschermingsregime van de ecologische hoofdstructuur te omzeilen. Vandaar dat ook de voorwaarde is geformuleerd dat enkel sprake kan zijn van herbegrenzing indien een versterking van ecologische hoofdstructuur ontstaat. Dit kan bijvoorbeeld zijn doordat er knelpunten worden opgelost of een kwaliteitsverbetering ontstaat, naast de verplichte compensatie.

Artikel 3.1.11 Wijziging van de begrenzing van de zoekgebieden voor ecologische verbindingzone en de attentiegebieden ehs op verzoek

In dit artikel wordt de bevoegdheid toegekend de begrenzing van de zoekgebieden ecologische verbindingzones en attentiegebieden ehs te wijzigen.

Voor wat betreft attentiegebieden is in de correctieve herziening van de reconstructieplannen nog beschreven dat de gemeenten van de begrenzing zoals die indicatief in de reconstructieplannen is opgenomen, gemotiveerd kunnen afwijken. In de systematiek van de verordening waarbij de begrenzing van de attentiegebieden tot op perceelsniveau wordt vastgelegd past geen afwijkmogelijkheid voor gemeenten. Daarom is er voor gekozen dat Gedeputeerde Staten op verzoek van de gemeente tot een gewijzigde begrenzing kunnen komen. Reden voor een gewijzigde vaststelling van de begrenzingen kan bijvoorbeeld zijn het tegengaan van versnippering van gebieden of uit oogpunt van consistentie. Bij een eventueel verzoek om een wijziging van de begrenzing moet wel onderbouwd zijn dat dit geen invloed heeft op de hydrologische situatie. Mede om die reden is voorgeschreven dat de gemeente voorafgaand aan een verzoek tot herbegrenzing het waterschapsbestuur hoort.

De gemeente dient het kader van de voorbereidingsprocedure die voor aanpassing van het bestemmingsplan ter plaatse wordt gevolgd aan te tonen dat voldaan wordt aan gestelde voorwaarden voor wijziging.

Indien Gedeputeerde Staten van mening zijn dat inderdaad aan de voorwaarden is voldaan en zij besluiten tot een daadwerkelijke wijziging, dient de gemeente aansluitend het beschermingsregime van respectievelijk de zoekgebieden ecologische verbindingszone of attentiegebied EHS door vaststelling van het bestemmingsplan definitief veilig te stellen.

Artikel 3.1.12 Nadere regels inzake compensatie

Compensatie speelt een rol bij toepassing van de herbegrenzing met toepassing van het nee-tenzij principe (op grond van art. 3.1.8) , met toepassing van de saldobenadering (art. 3.1.9) en ingeval van een kleinschalige ingreep (art.3.1.10). Gedeputeerde Staten hebben de bevoegdheid om nadere regels uit te werken voor toepassing van compensatie en de inhoudelijke eisen waarin dit zou moeten voldoen. Zolang zij nog geen nadere regels worden vastgesteld, wordt de Beleidsregel natuurcompensatie, d.d. 22-11-2005, aangemerkt en mitsdien toegepast als zijnde nadere regels.

Artikel 3.1.13 Overgangsbepaling

Omdat het hier om omzetting van bestaand beleid gaat, is een invoeringstermijn van zes maanden voldoende. De gemeenten hebben onder het oude planologische regime al voldoende tijd gehad om het provinciaal beleid neer te leggen in bestemmingsplannen.

3.2 Waterberging

3.2.1 Algemeen

Waterbergingsgebieden worden ingezet om wateroverlast uit regionale watersystemen (beken, waterlopen) tegen te gaan. Voor de planologische regeling van de regionale waterbergingsgebieden en reserveringsgebieden waterberging en de begrenzing van deze gebieden is aangesloten bij de reconstructieplannen (correctieve herziening). In het kader van het (ontwerp-)Provinciaal Waterplan 2010-2015 is de begrenzing van de gebieden op enkele onderdelen geactualiseerd.

3.2.2 Artikelsgewijze toelichting

Artikelen 3.2.1 en 3.2.2 Bijzondere begripsbepalingen en aanwijzing en begrenzing van waterbergingsgebieden en reserveringsgebieden voor waterberging

Regionale waterbergingsgebieden bestaan uit drie soorten gebieden: gebieden die van oudsher al regelmatig inunderen (natuurlijke overstromingsgebieden), gebieden die de afgelopen periode door de waterschappen concreet zijn ingericht voor waterberging en gebieden die gedurende de planperiode van de waterbeheerplannen van de waterschappen (2010-2015) concreet ingericht zullen worden. Naast de regionale waterbergingsgebieden zijn er reserveringsgebieden voor waterberging opgenomen. Met de reserveringsgebieden waterberging wordt bedoeld op gebieden die, op basis van een inventarisatie door de waterschappen tijdens de totstandkoming van de reconstructieplannen, zijn vastgelegd omdat deze in de toekomst noodzakelijk kunnen zijn voor waterberging. Naar verwachting zullen in de periode 2011-2012 deze reserveringsgebieden worden geactualiseerd en dan zal worden bezien in hoeverre deze gebieden daadwerkelijk noodzakelijk zijn. De consequentie hiervan is dat de reserveringsgebieden dan óf zullen opgaan in de categorie 'regionaal waterbergingsgebied' (dat binnen een bepaalde periode concreet ingericht zal worden voor waterberging) of niet meer aangewezen hoeven te blijven. Op grond van het vierde en vijfde lid van artikel 3.2.2 kunnen Gedeputeerde Staten de begrenzing van de reserveringsgebieden voor waterberging wijzigen. Uit deze actualisering kan ook voortvloeien dat de gebieden gehandhaafd blijven als reserveringsgebied of dat er, vanwege bijvoorbeeld klimaatontwikkelingen, nieuwe gebieden aangewezen moeten worden.

Artikel 3.2.2, derde lid, heeft betrekking op aanpassingen van beperkte strekking die voortvloeien uit concrete inrichtingsplannen die door een waterschap worden opgesteld. Te denken valt aan de situatie dat een bepaald hooggelegen perceel aan de rand van een gebied niet wordt ingericht, terwijl een laaggelegen perceel elders, dat oorspronkelijk net buiten de begrenzing van het regionaal waterbergingsgebied viel, wel wordt opgenomen. Op grond van artikel 3.2.2, vijfde lid, kan een aanpassing van de gebiedsaanwijzing door Gedeputeerde Staten plaatsvinden onder voorwaarde dat er een concreet en uitvoerbaar plan voor de inrichting van het gebied voorhanden is

Artikelen 3.2.3 en 3.2.4 Bescherming regionale waterbergingsgebieden en reserveringsgebieden waterberging

De regelgeving voor de regionale waterbergingsgebieden en reserveringsgebieden waterberging is gericht op het tegengaan van activiteiten die ten koste kunnen gaan van het waterbergend vermogen van het gebied. Met de zinsnede 'het bestemmingsplan bepaalt dat' is bedoeld dat het bestemmingsplan in ieder geval of tenminste regels stelt ten aanzien van de in artikel 3.2.3 en artikel 3.2.4 genoemde ingrepen en activiteiten. Uiteraard kan een gemeente ervoor kiezen om nog meer regels (die strekken tot behoud van het waterbergend vermogen van het gebied en het tegengaan van ingrepen die een negatief effect kunnen hebben op het waterbergend vermogen) op te nemen.

In de regionale waterbergingsgebieden gelden meer beperkingen dan in de reserveringsgebieden waterberging, omdat deze gebieden concreet nodig zijn om wateroverlast tegen te gaan. De beperkingen hebben betrekking op bouwen en voorzien in een aanlegvergunningstelsel voor het ophogen van gronden en het aanbrengen of wijzigen van kaden. Ten aanzien van bouwen is opgenomen dat nieuwvestiging van agrarische bedrijven niet is toegestaan, bebouwing ten dienste van waterberging tot een hoogte van maximaal 2 meter is toegestaan en overige bebouwing en uitbreiding is toegestaan mits blijkt dat dit niet ten koste gaat van het waterbergend vermogen van het gebied.

In regionale waterbergingsgebieden is nieuwvestiging van agrarische bedrijven niet toegestaan. Een uitzondering is echter gemaakt voor die waterbergingsgebieden die tevens zijn aangewezen als landbouwontwikkelingsgebied. De aanwijzing van deze landbouwontwikkelingsgebieden vloeit voort uit de reconstructieplannen. Bij de ontwikkeling van de landbouwontwikkelingsgebieden wordt, in de daarvoor op te stellen en door Gedeputeerde Staten goed te keuren landbouwontwikkelingsplannen, rekening gehouden met eventuele andere functies waardoor niet alle locaties geschikt zijn voor nieuwvestiging. De aanwijzing als waterbergingsgebied impliceert dat dat deel van een landbouwontwikkelingsgebied minder geschikt is voor nieuwvestiging. In de praktijk zal een samenloop van waterberging en nieuwvestiging van een intensieve veehouderij dus nauwelijks voorkomen.

In artikel 3.2.3, tweede lid, sub d, is opgenomen dat B&W, alvorens te beslissen op een aanvraag voor een aanlegvergunning, het betrokken waterschapsbestuur raadplegen. De beoordeling door het waterschap is gericht op het effect van de ingreep op het waterbergend vermogen van het gebied. Bij de voorbereiding van een bestemmingsplan, of bij de wijziging of uitwerking daarvan, is het waterschap in het kader van de watertoets betrokken zodat is geborgd dat het waterbergend vermogen van het gebied niet wordt aangetast.

Ten aanzien van reserveringsgebieden waterberging wordt door middel van de bepaling in artikel 3.2.4, tweede lid, een afweging mogelijk gemaakt. De toelichting bij het bestemmingsplan vormt de verantwoording voor de gemaakte afweging. Grootschalige kapitaalintensieve functies zijn in dergelijke gebieden niet toegestaan, omdat deze ten koste kunnen gaan van het waterbergend vermogen van een reserveringsgebied. Er is echter geen sprake van een absoluut verbod: als uit de voor het bestemmingsplan uitgevoerde watertoets is gebleken dat de geschiktheid van het gebied voor waterberging niet verloren gaat, of dat bij de inrichting voldoende rekening is gehouden met hogere inundatiekansen, zijn er toch mogelijkheden.

Wat onder grootschalige kapitaalintensieve functies wordt verstaan is opgenomen in de begripsbepalingen van artikel 3.2.1, onder d. Het gaat om activiteiten met over het algemeen een groot ruimtebeslag die, indien eenmaal gevestigd, moeilijk verplaatsbaar zijn, schadegevoelig zijn en een effect hebben op de (potentiële) ruimte voor waterberging.

Inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de reconstructieplannen vanwege inspraak op het Provinciaal Waterplan?

Op het ontwerp-Provinciaal Waterplan 2010-2015 zijn gedurende de inspraakperiode een aantal zienswijzen ingebracht op het beleid in waterbergingsgebieden. Sommige insprekers stellen een verdergaande, anderen een minder vergaande vorm van bescherming voor. Onze opvatting kan als volgt worden samengevat:

- in regionale waterbergingsgebieden worden géén beperkingen aan kapitaalintensieve teelten opgenomen. De enige beperkingen die van toepassing zijn, zijn de beperkingen die voortvloeien uit artikel 3.2.3 met betrekking tot bouwen en het ophogen van gronden. Kapitaalintensieve teelten zijn niet (permanent) van invloed op het waterbergend vermogen van een gebied. Dit wil echter niet zeggen dat kapitaalintensieve teelten zonder meer mogelijk zijn in de regionale waterbergingsgebieden: in het kader van het flankerend beleid rondom de reconstructieplannen zijn o.a. afspraken gemaakt over schadevergoeding en 'eigen risico' van de ondernemer. Er gelden in dit verband dus geen planologische beperkingen voor kapitaalintensieve teelten, maar wel mogelijk financiële beperkingen: een wijziging in het grondgebruik gaat niet gepaard met de verplichting om bij inundatie een hogere schadevergoeding uit te keren;
- in reserveringsgebieden waterberging worden géén verdergaande beperkingen dan het tegengaan van grootschalige kapitaalintensieve functies opgenomen. Dit betekent dat er in de reserveringsgebieden waterberging geen beperkingen gelden aan 'bouwen'. Een normale bedrijfsvoering (inclusief de mogelijkheid van uitbreiding) en normaal landbouwkundig gebruik is dus vanuit oogpunt van waterberging mogelijk, er geldt geen beperking voor in het buitengebied aanwezige en gebruikelijke grondgebruik en/of bebouwing.

Omdat het nog niet zeker is of de reserveringsgebieden waterberging ook daadwerkelijk noodzakelijk zijn of ingezet zullen worden is het niet gewenst om dergelijke gebieden 'op slot' te zetten. Nieuwe grootschalige kapitaalintensieve ontwikkelingen dienen echter wel tegengegaan te worden, om te voorkomen dat dergelijke gebieden in de toekomst –mede vanwege de financiële claims die dan op een gebied rusten- ongeschikt blijken te zijn voor waterberging. Aldus zijn er geen inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de reconstructieplannen doorgevoerd.

Artikel 3.2.5 Overgangsbepaling

Omdat het hier om omzetting van bestaand beleid gaat, is een invoeringstermijn van zes maanden voldoende. De gemeenten hebben onder het oude planologische regime al voldoende tijd gehad om het provinciaal beleid neer te leggen in bestemmingsplannen.

3.3 Intensieve veehouderij

3.3.1 Algemeen

Op 22 april 2005 hebben Provinciale Staten negen revitaliseringsplannen vastgesteld. Het ging daarbij om zeven reconstructieplannen en twee gebiedsplannen. De reconstructieplannen hebben hun basis in de Reconstructiewet concentratiegebieden. Op grond van deze wet vindt er in de aangewezen gebieden een reconstructie plaats ter bevordering van de ruimtelijke structuur in het bijzonder met betrekking tot landbouw, natuur, bos, landschap, recreatie, water, milieu en infrastructuur en een verbetering van een goed woon- werk- en leefklimaat en van de economische structuur. De gebiedsplannen kennen geen wettelijke basis, maar hanteren dezelfde doelstellingen.

De wetgever heeft bepaald dat de reconstructie in ieder geval betrekking moet hebben op regulering van de intensieve veehouderij. Daartoe is in de reconstructieplannen een integrale zonering opgenomen. De plannen zijn gebiedsdekkend onderverdeeld in extensiveringsgebieden, verwevingsgebieden en landbouwon ontwikkelingsgebieden. Ook in de gebiedsplannen zijn extensiveringsgebieden aangewezen.

Met de integrale zonering wordt beoogd de intensieve veehouderij zodanig te herstructureren dat de milieubelasting op natuurgebieden afneemt en het aantal stankgehinderden in en rond kernen wordt

teruggebracht. Daartoe worden ontwikkelingsmogelijkheden in extensiveringsgebieden uitgesloten, in verwevingsgebieden onder voorwaarden toegelaten en in de landbouwontwikkelingsgebieden gestimuleerd.

Teneinde de reconstructiedoelstellingen versneld te kunnen realiseren kent de Reconstructiewet concentratiegebieden het instrument van planologische doorwerking. Voor die onderdelen die in de reconstructieplannen als zodanig zijn aangewezen werkt het beleid rechtstreeks door naar de bestemmingsplannen en bindt daardoor ook rechtstreeks de burger en agrarische ondernemer. In de Brabantse reconstructieplannen was niet alleen de begrenzing van de integrale zoneringsplannen aangewezen voor planologische doorwerking, maar ook het binnen die begrenzing opgenomen beleid. De planologische doorwerking van het beleid heeft de Raad van State echter vernietigd, omdat de afweging op perceelsniveau onvoldoende had plaatsgevonden. Het beleid als zodanig kon wel de instemming van de Raad van State wegdragen.

De doelstellingen die zijn opgenomen in de revitaliseringsplannen gelden nog onverkort en er worden diverse initiatieven ondernomen om tot versnelde realisatie te komen. In dat licht bezien is het een logische stap het beleid dat eerder voor planologische doorwerking werd aangewezen thans op te nemen in de Verordening ruimte.

3.3.2 Artikelsgewijze toelichting op paragraaf 3.3 Intensieve veehouderij

Artikel 3.3.1 Bijzondere begripsbepalingen

In de reconstructieplannen zijn begripsbepalingen opgenomen ter verduidelijking en verklaring van het specifieke beleid voor de intensieve veehouderij. Aangezien het beleid uit die plannen zoals hierboven ook al aangegeven een-op-een wordt overgenomen in de Verordening ruimte is het van belang dat de begripsbepalingen hierin ook worden opgenomen. De inhoud van de begripsbepalingen komt overigens grotendeels overeen met die opgenomen in de Interimstructuurvisie en de Paraplunota ruimtelijke ordening. Het voordeel hiervan is dat de praktijk met deze begrippen al bekend is.

De begripsbepaling intensieve veehouderij sluit in deze verordening aan bij de landelijke standaard aanbevelingen die bekend staan onder de naam “Op de digitale leest”, 2003. Deze door het NIROV gedane aanbevelingen die ondersteund worden door het ministerie van VROM zijn zoals de titel aangeeft ontworpen in verband met het digitaliseren van de bestemmingsplannen en worden intussen veelvuldig in den lande toegepast.

Deze standaardbegripsbepalingen kennen de begrippen grondgebonden, niet- grondgebonden en intensieve veehouderij. Daarbij is doorslaggevend of de bedrijfsvoering in overwegende mate niet of juist wel in gebouwen plaatsvindt. Het criterium of het agrarische bedrijf afhankelijk is van het voortbrengend vermogen van onbebouwde grond in de directe omgeving van het bedrijf kennen deze standaardbepalingen niet.

Paragraaf 3.3 behelst enkel bepalingen voor de intensieve veehouderij en kent geen bepalingen voor andere vormen van agrarische grondgebonden bedrijvigheid. Om die reden is een definitie van grondgebonden en niet-grondgebonden agrarisch bedrijf achterwege gelaten en wordt in de definitie van intensieve veehouderij rechtstreeks verwezen naar de essentie van de niet-grondgebonden veehouderij, namelijk dat het houden van dieren geheel of in overwegende mate in gebouwen plaatsvindt.

In de standaarddefinitie wordt een aantal vormen van intensieve veehouderij opgesomd. Deze zijn in de verordeningstekst overgenomen waarbij de geiten- en schapenhouderij er aan is toegevoegd. Indien geiten of schapen niet in overwegende mate op stal worden gehouden, vallen ze niet onder de definitie. In de praktijk zullen daarom veelal alleen de melkschapenbedrijven tot de intensieve veehouderij gerekend worden. Voorts is voor de praktijk van belang op te merken dat melkveebedrijven waarvan de bedrijfsvoering zodanig is ingericht dat deze in ruime mate weidegang toepassen, eveneens niet onder de definitie intensieve veehouderij vallen.

De begripsbepaling duurzame locatie zoals dat in de reconstructieplannen is opgenomen is ook overgenomen maar kent in deze verordening niet de maximale maat van 2,5 ha. De normering staat immers in de regels zelf en behelst een maximale maat van 1,5 ha en 2,5 ha na ontheffing van GS.

Artikel 3.3.2. Integrale zonering en aanwijzing en begrenzing van overige extensiverings- en verwevingsgebieden

In de reconstructieplannen is de integrale zonering tot op schaal 1:50.000 begrensd en voor planologische doorwerking aangewezen. De Raad van State heeft deze planologische doorwerking in stand gelaten. Er loopt thans nog een beroepsprocedure bij de Raad van State omtrent het opnieuw vaststellen van de begrenzing van de integrale zonering van een klein aantal gebieden en bouwblokken waarvan de begrenzing wel werd vernietigd. De begrenzing van de integrale zonering werkt daardoor op dit moment al rechtstreeks door naar de bestemmingsplannen. Bij de Verordening ruimte hoeft de begrenzing dan ook niet opnieuw te worden vastgesteld. In het eerste lid wordt daarom enkel verwezen naar de al vastgestelde gebieden, maar wel conform de nieuwe regelgeving.

De gebiedsplannen in West Brabant kennen geen integrale zonering. Wel zijn in deze plannen extensiveringsgebieden aangewezen waar uitbreiding van de intensieve veehouderij eveneens uitgesloten is. De gebiedsplannen hebben geen wettelijke basis in de Reconstructiewet en kennen daarom geen rechtstreekse planologische doorwerking. De begrenzing van de extensiveringsgebieden uit deze plannen moet daarom in de Verordening ruimte wel worden vastgelegd. De kaarten uit de gebiedsplannen zijn hiervoor de basis en als zodanig overgenomen. Omdat in de gebiedsplannen buiten het extensiveringsgebied geen zones zijn aangewezen is in de Verordening bepaald dat het resterende gebied wordt aangewezen als verwevingsgebied. Hiermee wordt voorkomen dat er in West-Brabant witte vlekken ontstaan waarvan het onduidelijk is welk beleid er voor de intensieve veehouderij geldt.

Het bestaand stedelijk gebied maakt geen deel uit van de reconstructie- en gebiedsplannen. In het verstedelijkte gebied kan echter wel een intensieve veehouderij gevestigd zijn. Om deze bedrijven gelijk te kunnen behandelen als de bedrijven gelegen in extensiveringsgebieden, wordt in de Verordening ruimte voor de toepassing van de regels voor de intensieve veehouderij het stedelijk gebied en het zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling als begrensd in artikel 2.1.2 eveneens aangeduid als extensiveringsgebied.

Artikel 3.3.3. Regels voor extensiveringsgebieden

Artikel 1 van de Reconstructiewet concentratiegebieden omschrijft het extensiveringsgebied als een ruimtelijk begrensd gedeelte van een reconstructiegebied met het primaat wonen of natuur, waar uitbreiding, hervestiging of nieuwvestiging van in ieder geval intensieve veehouderij onmogelijk is of in het kader van de reconstructie onmogelijk zal worden gemaakt.

In de reconstructieplannen is deze doelstelling ingevuld door te bepalen dat in extensiveringsgebieden geen nieuwvestiging, uitbreiding, hervestiging of omschakeling is toegestaan en deze bepaling is in eerste lid, onder a, van dit artikel overgenomen.

Uitbreiding ziet op het uitbreiden van het bouwblok om nieuwe bebouwing op te richten. Uitbreiding is niet het vergroten van het aantal dieren dat wordt gehouden. Indien er binnen het bestaande bouwblok nog ruimte is om een nieuwe stal te bouwen en hiervoor wordt de vereiste milieuvergunning verleend, dan is dit ook in het kader van de Verordening ruimte mogelijk. Het benutten van de ruimte binnen een bestaand bouwblok is een gevolg van de afspraken die de reconstructiepartners in de zogenoemde Overeenkomst van Cork hebben gemaakt. Het zogenaamde respecteren van bestaande rechten is neergelegd in eerste lid, onder b, waar is bepaald dat de bouwblokken de (maximale) omvang hebben van eerder goedgekeurde bouwblokken. Mocht aan bouwblokken goedkeuring onthouden zijn of betreft het bouwblokken uit plannen van vóór 1992 dan is ten opzichte van de bestaande bebouwing nog een uitbreidingsruimte van maximaal 15% toegestaan. Deze in eerste lid, onder c, opgenomen regeling staat ook wel bekend als het “bouwblok op maat”- principe.

In eerste lid, onder d, is opgenomen dat vormverandering is uitgesloten. Vormverandering ook zonder het vergroten van het bouwblok gaat in de praktijk vrijwel altijd gepaard met het bouwen van een nieuwe stal. Een gevolg hiervan is dat de ter plaatse geëxploiteerde intensieve veehouderij waarschijnlijk nog gedurende de afschrijvingstermijn van de nieuw gebouwde stal zal worden voortgezet. Dit is in strijd met het (wettelijke) uitgangspunt om in extensiveringsgebieden de intensieve veehouderij af te bouwen. Het toestaan van nieuwe bebouwing na vormverandering zou bovendien een eventueel later gewenste verplaatsing aanzienlijk duurder maken.

Vormverandering en uitbreiding zijn wel toegestaan indien dit noodzakelijk is vanuit dierenwelzijnseisen. De verplichting daartoe moet wel volgen uit de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren of daarop gebaseerde regelgeving, zo bepaalt het tweede lid. Ook geldt het alleen voor die diercategorie die bij de inwerkingtreding van de reconstructieplannen ter plaatse werd gehouden.

Artikel 3.3.4. Regels voor verwevingsgebieden

In de verwevingsgebieden is sprake van een menging van functies van ondermeer landbouw, wonen en natuur. In deze gebieden is vanuit reconstructiedoelstellingen nieuwvestiging van intensieve veehouderijen niet wenselijk maar moet hervestiging en uitbreiding wel mogelijk zijn op die plaatsen waar de ruimtelijke kwaliteit of aanwezige functies zich daartegen niet verzetten. Om de hiervoor noodzakelijk afweging te maken wordt het begrip duurzame locatie gehanteerd. Een duurzame locatie is een bestaand bouwblok met een zodanige ligging dat het zowel vanuit milieuoogpunt als vanuit ruimtelijk oogpunt verantwoord is om ter plaatse door te laten groeien. Of een voorgenomen hervestiging of uitbreiding aan deze kwalificatie voldoet zal moeten blijken uit de toelichting en verantwoording van het bestemmingsplan en -op grond van de algemene begripsbepalingen - tevens in projectbesluit, wijzigings- of uitwerkingsplan.

In het derde lid is opgenomen waaraan de toelichting en verantwoording tenminste zal moeten voldoen. Zo moet duidelijk zijn dat het bouwblok waar hervestiging of omschakeling is voorzien of waar de voorgenomen uitbreiding is gelegen niet de ecologische hoofdstructuur betreft. Ook moet uit een onderzoek blijken dat er een bedrijfseconomische noodzaak is voor hervestiging, omschakeling of uitbreiding. Zuinig ruimtegebruik dient hierbij het uitgangspunt te zijn. Dit

betekent dat verantwoord moet worden dat de uitbreiding van het bouwblok in verhouding staat tot het voorgenomen initiatief en dat geen onnodige ruimte aan het bouwblok wordt toegevoegd.

Daarnaast is de integrale omgevingstoets cruciaal. Uit deze toets zal moeten blijken dat de ontwikkeling zowel uit milieuoogpunt als uit ruimtelijk oogpunt verantwoord is. Voor de omgevingstoets is de Handleiding duurzame locaties en duurzame projectlocaties, zoals opgenomen in bijlage 5.1 van de reconstructieplannen een hulpmiddel. In deze handleiding wordt aangegeven aan welke aspecten in de omgevingstoets aandacht besteed moet worden.

Voor iedere uitbreiding van het bouwblok tot een omvang van 1,5 ha zal een omgevingstoets gedaan moeten worden en overwogen moeten worden of sprake is van een duurzame locatie. Een ontwikkeling boven de 1,5 ha zal pas plaats kunnen vinden nadat GS hiervoor een ontheffing hebben verleend. Ook in de afweging of deze ontheffing verleend wordt is de duurzaamheidstoets doorslaggevend.

Artikel 3.3.5. Regels voor landbouwontwikkelingsgebieden

De landbouwontwikkelingsgebieden zijn zodanig begrensd dat binnen die gebieden in principe de intensieve veehouderij zich kan ontwikkelen. Bestaande bedrijven kunnen uitbreiden tot de omvang zoals is opgenomen in het betreffende reconstructieplan. In de Reconstructieplannen Boven-Dommel en Peel en Maas is geen bovengrens opgenomen. Om wetstechnische redenen en in het kader van de rechtszekerheid is het noodzakelijk dat een maximum wordt aangegeven. Er is uitgegaan van 3 ha omdat dat ongeveer het gemiddelde is van de aangegeven maximale maten in de reconstructieplannen.

Tevens wordt het mogelijk gemaakt dat nieuwe bedrijven zich in landbouwontwikkelingsgebieden vestigen. Bij dit laatste geldt wel de uitdrukkelijke eis dat er in een extensiveringsgebied een volwaardige intensieve veehouderij wordt opgeheven. Deze eis is de kern van de zogenaamde afwaartse beweging, het verplaatsen van bedrijven uit kwetsbare gebieden (vanwege natuur of stank) naar plaatsen waar de ontwikkeling gelet op de omgeving verantwoord is. Op de voorwaarden voor nieuwvestiging wordt hieronder teruggekomen

Om de voorwaarden voor het doen slagen van de afwaartse beweging zoveel mogelijk te bevorderen is in het tweede lid opgenomen dat omschakeling van een agrarisch bouwblok naar een bouwblok voor niet-agrarische bedrijvigheid of burgerwoning is uitgesloten. Hiermee wordt voorkomen dat er bouwblokken voor hervestiging van intensieve veehouderijen verloren gaan en dat er ontwikkelingen plaatsvinden die de intensieve veehouderij frustreren. In de praktijk kan het voorkomen dat een (voormalig) agrarisch bouwblok zodanig in het landbouwontwikkelingsgebied is gelegen dat het niet reëel is te veronderstellen dat zich daar een volwaardige intensieve veehouderij kan (her)vestigen. In die situaties is het mogelijk door middel van het verlenen van een ontheffing toch een omzetting naar burgerwoning of een andere functie toe te laten. Gekozen is voor het instrument van ontheffing om niet al te lichtvaardig tot een omzetting van bestemmingen te komen. Bovendien worden aan het verzoek om ontheffing extra eisen gesteld met betrekking tot de motivering van het verzoek. Er zal aangetoond moeten worden dat de locatie inderdaad niet (meer) geschikt is om er een intensieve veehouderij te vestigen en het omzetten van de bestemming naar burgerwoning of een andere functie mag de rechten van bestaande of nieuw te vestigen intensieve veehouderijen niet aantasten. In het laatste geval zal het voornamelijk om geuraspecten gaan.

Om zoveel mogelijk bouwblokken voor intensieve veehouderij te kunnen benutten is in het vierde lid bepaald dat omschakeling op elk bouwblok is toegestaan. Dit betekent dat ook op een bouwblok met een woonbestemming een intensieve veehouderij gevestigd kan worden.

De landbouwontwikkelingsgebieden zijn in de reconstructieplannen ingedeeld in primaire, primaire met aandacht voor struweelvogels/dassen en secundaire gebieden.

De secundaire landbouwontwikkelingsgebieden zijn gelegen op een afstand tussen de 1000 en 1500 meter van een Natura2000-gebied (zie voor een nader toelichting hierover paragraaf 5.1.6). Vanwege de afstand tot die natuurgebieden is er voor gekozen om hier geen nieuwvestiging toe te laten. In het eerste lid is dit als zodanig bepaald.

In de primaire landbouwontwikkelingsgebieden is nieuwvestiging wel mogelijk. Zoals hierboven is vermeld wordt hiermee gestalte gegeven aan de afwaartse beweging. Wel kan zoals in vijfde lid is opgenomen de nieuwvestiging alleen plaatsvinden op basis van een toelichting en verantwoording. Het zesde lid noemt vervolgens de voorwaarden waaraan een dergelijke toelichting en verantwoording moeten voldoen. Hier komt de eis terug dat er een bouwblok in extensiveringsgebied moet worden opgeheven. Er moet bovendien op het nieuwe bouwblok een volwaardig bedrijf gevestigd worden en nieuwvestiging is alleen mogelijk als dit leidt tot een efficiënte inrichting van het landbouwontwikkelingsgebied. Hiervan is sprake als voldaan wordt aan de in het zesde lid, onder e, opgesomde voorwaarden die ook ten grondslag liggen aan de ontwikkelingsplannen die voor de landbouwontwikkelingsgebieden gemaakt worden en aangeduid worden als landbouwontwikkelingsplannen (lop's). In de reconstructieplannen vormen de lop's de basis voor een nieuwvestiging indien Gedeputeerde Staten ze geaccordeerd hebben. Accordering vindt plaats indien de plannen zijn opgesteld volgens de uitgangspunten uit de Handreiking ontwikkelingsplannen voor LOG's (maart 2006). Ook onder de werking van de Verordening ruimte zijn deze landbouwontwikkelingsplannen van belang. Indien een landbouwontwikkelingsplan is opgesteld in overeenstemming met de genoemde handleiding kan immers met een eenvoudige verwijzing daarnaar voldaan worden aan de verantwoording die het zesde lid bij een nieuwvestiging vereist.

Nieuwvestiging waarbij voldaan wordt aan de in het zesde lid opgesomde uitgangspunten, waaronder die van een efficiënte inrichting van het betreffende landbouwontwikkelingsgebied, verdient de voorkeur. Zoals aangegeven wordt de efficiënte inrichting bij voorkeur gebaseerd op een landbouwontwikkelingsplan. Soms is een landbouwontwikkelingsgebied echter te klein om daarvoor zo'n plan op te stellen. Soms is dat plan nog niet gereed en is er toch een noodzaak voor een verplaatsing gepaard gaande met nieuwvestiging. In dat geval regelt het zevende lid dat in afwijking van het bepaalde in het zesde lid, onder e, aan een nieuwvestiging kan worden meegewerkt als uit onderzoek is gebleken dat hervestiging op een bestaande locatie binnen 10 km van de beoogde nieuwvestiging niet reëel is. De overige in het zesde lid opgenomen voorwaarden voor nieuwvestiging blijven daarbij onverkort gelden.

In het achtste en negende lid worden de extra eisen opgesomd die voor nieuwvestiging in een gebied met aandacht voor struweelvogels/dassen gelden. Deze eisen komen ook voort uit de reconstructieplannen waar is opgenomen dat deze deel moeten uitmaken van een plan van aanpak voor het betreffende gebied.

Zoals hierboven vermeld zijn in de verschillende reconstructieplannen voor de landbouwontwikkelingsgebieden maximale maten opgenomen voor uitbreiding. Bij uitzondering is het mogelijk dat in afwijking van de maximale maat het bouwblok toch groter wordt. In het elfde en twaalfde lid is geregeld dat afwijken enkel kan op grond van een verantwoording opgenomen in de toelichting. Daarbij ook een adviesrol is weggelegd voor de reconstructiecommissie.

Artikel 3.3.6. Regels voor bestemmingsplannen in het reconstructiegebied Maas en Meierij

Het Reconstructieplan Maas en Meierij kent afwijkende regels ten opzichte van de andere zes reconstructieplannen. Zo is binnen verwevingsgebied in Maas en Meierij niet op elk bouwblok een hervestiging of omschakeling mogelijk als het een duurzame locatie betreft, maar alleen als dit een agrarisch bouwblok betreft. Ook in de landbouwontwikkelingsgebieden zijn hervestiging en omschakeling alleen op een agrarisch bouwblok mogelijk. In tegenstelling tot de andere Reconstructieplannen kent Maas en Meierij daarnaast geen nieuwvestigingsmogelijkheden.

Artikel 3.3.7. Overgangsbepaling

Omdat het hier om omzetting van bestaand beleid gaat, is een relatief korte invoeringstermijn van zes maanden voldoende. De gemeenten hebben onder het oude planologische regime immers al voldoende tijd gehad om het provinciaal beleid neer te leggen in bestemmingsplannen.

Artikel 3.3.8. Geiten- en schapenhouderijen

Naar aanleiding van een toenemend aantal gevallen van besmetting met Q-koorts in Brabant heeft het Deskundigenoverleg Q-koorts van het RIVM in een brief van 4 december 2009 aan het ministerie van LNV laten weten dat er een duidelijk verband is tussen Q-koortspositieve bedrijven (geiten- en schapenhouderijen) en het aantal humane ziektegevallen in de omgeving. In de brief wordt als advies een zevental strategieën geformuleerd waarvan er een zestal een veterinair karakter hebben. Eén door het RIVM aanbevolen strategie betreft een ruimtelijk aspect, te weten de vereiste afstand tussen geiten- en schapenhouderijen ten opzichte van woonkernen. Op grond van het deskundigenadvies van het RIVM om ruimtelijke maatregelen te nemen, vanwege het feit dat er nog steeds nieuwe aanvragen binnenkomen voor nieuwvestiging en uitbreiding en de onzekerheid of en wanneer de te nemen overige maatregelen effect sorteren, hebben Provinciale Staten is op 11 december 2009 een voorbereidingsbesluit genomen. Dit voorbereidingsbesluit behelst een bouwstop voor geiten- en schapenhouderijen in geheel Noord-Brabant.

In het voorbereidingsbesluit is bepaald dat het gaat om een in de Verordening ruimte Noord-Brabant, fase 1, op te nemen bepaling waarin beperkingen worden gesteld aan de nieuw- en hervestiging van een geitenhouderij en schapenhouderij, de omschakeling van een agrarisch bedrijf naar een geiten- en schapenhouderij en de uitbreiding van bestaande geiten- en schapenhouderijen.

In de Verordening ruimte is aldus een regeling voor geiten- en schapenhouderijen opgenomen. Daartoe is in de begripsbepalingen bij het begrip intensieve veehouderij bepaald dat geiten- en schapenhouderijen daaronder mede worden begrepen. Omdat in de definitiebepaling de manier van huisvesten van de dieren centraal staat, worden alleen de bedrijven waar de dieren geheel of hoofdzakelijk in gebouwen worden gehouden, gerekend tot de intensieve veehouderij.

Vervolgens is in het eerste lid van artikel 3.3.8. bepaald dat in afwijking van hetgeen binnen de integrale zonering voor de intensieve is toegestaan, voor geiten- en schapenhouderijen uitbreiding, hervestiging, nieuwvestiging en omschakeling is verboden.

Gedeputeerde Staten kunnen ontheffing verlenen van het verbod indien de voorgenomen ontwikkeling plaatvindt op een afstand van meer dan 500 meter van het bestaand stedelijk gebied, een

bebouwingsconcentratie, een leisurevoorziening of een complex van recreatiewoningen. Een dergelijk ontheffing is echter alleen mogelijk als redelijkerwijs aannemelijk is gemaakt dat door het nemen van milieukundige en veterinaire maatregelen er geen overwegend gevaar voor de volksgezondheid is te duchten. De gekozen afstand van 500 meter is gebaseerd op deskundigenrapporten.

Het algehele verbod en de mogelijkheid om daarvan ontheffing te verlenen zijn zogenaamde instructieregels voor de gemeentelijke bestemmingsplannen. In aanvulling daarop is er de regeling opgenomen in het vierde lid. Om te voorkomen dat ongewenste ontwikkelingen plaatsvinden tot het moment dat de bestemmingsplannen zijn aangepast, geldt het verbod ook rechtstreeks voor de burger ingeval van een ontwikkeling naar een geitenhouderij of schapenhouderij. Onder huidige wetgeving loopt dit via de bouwvergunning of een ontheffing van een gebruikverbod, onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht via de omgevingsvergunning. Ook van dit verbod kunnen Gedeputeerde Staten onder dezelfde voorwaarden ontheffing verlenen.

Omdat het hier nieuw beleid betreft is er voor gekozen de gemeenten langer de tijd te laten om hun bestemmingsplan hierop aan te passen. In plaats van zes maanden geldt in dit geval hiervoor een jaar.

3.4 Glastuinbouw

3.4.1 Algemeen

In de Interimstructuurvisie en de Paraplunota ruimtelijke ordening is opgenomen dat glastuinbouw zoveel mogelijk geconcentreerd dient te worden in vestigingsgebieden en mogelijke doorgroeigebieden. Concentratie leidt tot een aantal synergievoordelen zoals de mogelijkheid om producten gezamenlijk aan- en af te voeren, in- en verkoop te bundelen en milieuproblemen gezamenlijk aan te pakken. Ook uit landschappelijk oogpunt is concentratie gewenst. De genoemde gebieden zijn op de kaarten van de reconstructie- en gebiedsplannen aangeduid en overgenomen op de kaart Zonering van het buitengebied behorende bij de Paraplunota ruimtelijke ordening.

Teneinde het concentratiebeleid te bestendigen dient dit in de Verordening ruimte te worden neergelegd. Daartoe worden de genoemde gebieden begrensd en wordt per gebied aangegeven wat de ontwikkelingsmogelijkheden voor de glastuinbouw zijn. Buiten deze gebieden is glastuinbouw enkel toegestaan door al gevestigde (solitaire) bedrijven en dat in principe tot een maximum van 3 ha netto glas.

3.4.2 Artikelsgewijze toelichting op paragraaf 3.4 Glastuinbouw

Artikel 3.4.1. Bijzondere begripsbepalingen

Ter verduidelijking van de regels die gelden in de verschillende gebieden is een aantal begripsbepalingen opgenomen. Het gaat hierbij vooral om het afbakenen van het begrip glastuinbouw en het beschrijven van de diverse gebieden.

Artikel 3.4.2. Aanwijzing en begrenzing van gebieden voor glastuinbouw

De gebieden zoals opgenomen onder de begripsbepalingen staan zoals ook in de inleiding is vermeld, op diverse kaarten aangeduid. Voor de werking van de Verordening ruimte is het van belang dat de gebieden als zodanig digitaal begrensd worden. De begrenzingen zijn verbeeld op een kaart die deel uitmaakt van de Verordening ruimte.

Artikel 3.4.3. Regels voor mogelijk doorgroeigebied

In een mogelijk doorgroeigebied is een zekere concentratie van glastuinbouwbedrijven aanwezig maar deze gebieden zijn om uiteenlopende redenen niet geschikt om uit te groeien naar een vestigingsgebied. In het eerste lid, onder a, is daarom opgenomen dat nieuwvestiging van en omschakeling naar een glastuinbouwbedrijf niet is toegestaan. In het eerste lid, onder b, is opgenomen dat in een bestemmingsplan de maximale maat van bestaande glastuinbouwbedrijven wordt

vastgesteld. In het tweede lid is bepaald dat bij uitbreiding van glastuinbouwbedrijven in de toelichting wordt verantwoord hoe met genoemde waarden rekening is gehouden. Daarbij wordt ingegaan op de inrichting van het gebied en worden de mogelijkheden tot voortzetting of uitbreiding van bestaande lastuinbouwbedrijven vastgelegd in relatie tot de in het gebied aanwezige waarden en belangen van natuurlijke, landschappelijke, cultuurhistorische, water- en bodemhuishoudkundige, milieuhygiënische of recreatieve aard. Tevens wordt beschreven hoe het gebied wordt ingericht en op welke wijze voordelen van duurzaamheid en synergie kunnen worden behaald.

In het geval dat het ruimtelijk gezien wenselijk is een glastuinbouwbedrijf te saneren is bij wijze van ontheffing in een mogelijk doorgroeigebied toch nieuwvestiging mogelijk. Het vierde lid noemt de criteria waaraan een dergelijke ontheffing moet voldoen. Ontheffing ten behoeve van nieuwvestiging is ook mogelijk ingeval van herschikking van bouwblokken binnen een mogelijk doorgroeigebied.

Artikel 3.4.4. Regels voor vestigingsgebied

In de meeste vestigingsgebieden bevindt zich al een aantal glastuinbouwbedrijven. In verband met een optimale ruimtelijke inrichting van het gebied is het van belang dat in een bestemmingsplan wordt vastgelegd waar de bouw van clusters van nieuwe bedrijven of de combinatie van nieuwe en uitbreiding van bestaande bedrijven mogelijk is. Daarbij moet tevens de maximaal toegestane omvang van de bedrijven worden bepaald.

In de toelichting van het bestemmingsplan dat genoemde ontwikkelingen mogelijk maakt dient verantwoording gegeven te worden voor de gemaakte keuzes waarbij wordt aangetoond dat rekening is gehouden met andere ruimteclaims dan glastuinbouw en de in het gebied aanwezige waarden en belangen. In het eerste lid, onder b, en het tweede tot en met vierde lid is het bovenstaande vastgelegd.

Omdat in het vestigingsgebied de eigenlijke concentratie van glastuinbouwbedrijven moet plaatsvinden, dienen de mogelijkheden daarvoor zoveel als mogelijk behouden te blijven. In het eerste lid, onder a, is daarom opgenomen dat omschakeling naar of uitbreiding van andere bedrijfsvormen alleen mogelijk is als uit een verantwoording duidelijk wordt dat de ontwikkeling van glastuinbouwbedrijven daardoor niet gefrustreerd wordt.

Artikel 3.4.5. Regels voor glasboomteeltgebied Zundert

In de provincie Noord-Brabant bevindt zich één glasboomteeltgebied, namelijk op het grondgebied van de gemeente Zundert. De ontwikkelingsmogelijkheden voor de glasboomteeltbedrijven in dit gebied zijn vastgelegd in het bestemmingsplan buitengebied van de gemeente Zundert. In de Verordening ruimte worden de ontwikkelingsmogelijkheden uit genoemd bestemmingsplan overgenomen en daarmee liggen deze ontwikkelingsmogelijkheden vast. Een verruiming van de mogelijkheden is enkel aan de orde als de Verordening ruimte op dit onderdeel gewijzigd zou worden.

Artikel 3.4.6. Regels voor uitbreiding van bestaande glastuinbedrijven buiten de aangewezen vestigingsgebieden

In de Paraplunota ruimtelijke ordening en de Beleidsnota Glastuinbouw (2006) is ook beleid opgenomen voor glastuinbouwbedrijven die gelegen zijn buiten de hierboven genoemde gebieden. Het gaat hierbij veelal om solitair gelegen bedrijven. Bepaald is dat deze bedrijven tot een maximum van 3 ha netto glas mogen doorgroeien. Door middel van een ontheffing is een groter bouwblok dan passend voor 3 ha netto glas mogelijk. De criteria die hierbij gehanteerd worden zijn overgenomen uit genoemde beleidsnota opgenomen en maken maatwerk mogelijk. Eén van de criteria is dat er een advies is gegeven door de Adviescommissie glastuinbouw. Het betreft hier een onafhankelijke commissie die is ingesteld door de Stichting Advisering Glastuinbouw. Deze adviescommissie geeft haar oordeel over het initiatief en gaat daarbij ook in op de (on)mogelijkheid van landschappelijke inpassing, samenwerking met andere landbouwsectoren en de noodzaak voor een bijdrage aan een saneringsfonds wanneer ter plaatse geen of te weinig mogelijkheden zijn voor inpassing of samenwerking. Het advies is daarom mede bepalend voor de beoordeling van de overige criteria.

Omdat in de Verordening ruimte de ecologische hoofdstructuur is vastgelegd, kan bepaald worden dat glastuinbouwbedrijven die hierbinnen zijn gevestigd geen uitbreidingsmogelijkheden hebben. Dit komt overeen met het beleidsuitgangspunt uit de Paraplunota ruimtelijke ordening waarin is opgenomen dat uitbreiding van glastuinbouwbedrijven in de Groene Hoofdstructuur niet is toegestaan.

In de Beleidsnota Glastuinbouw is de mogelijkheid opgenomen om tot een nieuw (project)vestigingsgebied te komen waarbij één van de criteria is dat het ten minste 50 ha netto glas moet omvatten. In de nieuwe structuurvisie wordt deze mogelijkheid naar verwachting nader uitgewerkt en gekoppeld aan bepaalde (zoek)gebieden. In verband daarmee is deze mogelijkheid niet in de Verordening ruimte, fase 1, opgenomen.

Artikel 3.4.7 Overgangsbepaling

Omdat het hier om omzetting van bestaand beleid gaat, is een relatief korte invoeringstermijn van zes maanden voldoende. De gemeenten hebben onder het oude planologische regime immers al voldoende tijd gehad om het provinciaal beleid neer te leggen in bestemmingsplannen.

3.5 Ruimte voor ruimte

3.5.1 Algemeen

De ruimte-voor-ruimte regeling is een toepassing van rood voor groen-ontwikkelingen en heeft tot doel de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren door in ruil voor de sloop van agrarische bedrijfsgebouwen die in gebruik zijn of waren voor de intensieve veehouderij in combinatie met realisering van milieuwinst ter plaatse, de bouw van woningen op passende locaties toe te staan, dit in afwijking van de regel dat geen nieuwe burgerwoningen mogen worden toegevoegd aan het buitengebied.

Voor de toepassing van de Ruimte voor ruimteregeling hebben Gedeputeerde Staten in 2006 een beleidsregel vastgesteld. Hierin zijn de voorwaarden neergelegd waaronder aan de regeling deelgenomen kan worden. In de Verordening ruimte is bepaald dat de Beleidsregel ruimte voor ruimte 2006 vooralsnog beschouwd wordt als nadere regels ten aanzien van bestemmingsplannen die voorzien in een ruimte voor ruimte kavel.

3.5.2 Artikelsgewijze toelichting op paragraaf 3.5 Ruimte voor ruimte

Artikel 3.5.1. Bijzondere begripsbepalingen

Onder a. wordt het ruimte-voor- ruimtebeleid omschreven. Tevens worden in de begripsbepalingen de gebieden beschreven waar ruimte- voor- ruimte kavels kunnen worden gerealiseerd.

Artikel 3.5.2. Regels voor ruimte voor ruimte kavels

In de Paraplunota ruimtelijke ordening zijn de planologische voorwaarden opgenomen die gelden voor het ontwikkelen van een ruimte- voor- ruimte kavel. In de Verordening ruimte is bepaald dat een bestemmingplan dat voorziet in een ruimte- voor- ruimte kavel een verantwoording daaromtrent bevat. In het tweede lid zijn de thema's opgenomen die in de verantwoording tenminste aan bod moeten komen. Deze thema's komen overeen met die uit de Paraplunota ruimtelijke ordening.

Artikel 3.5.3. Nadere regels inzake ruimte voor ruimte

In dit artikel is bepaald dat de door Gedeputeerde Staten op 20 december 2005 vastgestelde Beleidsregel ruimte voor ruimte 2006 wordt aangemerkt en mitsdien toegepast als nadere regel ten aanzien van bestemmingsplannen die voorzien in een ruimte- voor- ruimte kavel.

4. Toelichting op hoofdstuk 4 Regionaal planningsoverleg

4.1 Algemeen

Het regionaal planningsoverleg (RPO) was oorspronkelijk bedoeld als structuur voor overleg bij de voorbereiding in de jaren 2002 – 2004 van de uitwerkingsplannen van het toenmalige Streekplan Noord-Brabant 2002. Na 2004 hebben de RPO's zich verder ontwikkeld tot een wezenlijk onderdeel van de overlegstructuur op regionaal niveau tussen de provincie en de gemeenten. Het belangrijkste product van de verschillende RPO's is sindsdien de jaarlijkse voortgangsrapportage: de voortgang van diverse uitvoeringsprojecten en de monitoring van de afspraken op het gebied van wonen, werken en landschapsontwikkeling. Verder zijn de RPO's geschikt gebleken voor overleg over regionale ruimtelijke vraagstukken, zoals regionale bedrijventerreinen en de afstemming van wonen en werken. In de Interimstructuurvisie Noord-Brabant (par. 5.2.2 Regisseur) wordt het voeren van regie een belangrijk sturingsmiddel genoemd om te komen tot uitvoering van provinciaal beleid. En voorts: “In de rol van regisseur is het belangrijk om de juiste partijen op het gewenste schaalniveau bij elkaar te brengen en te zorgen voor een goede agenda in de verschillende regionale overlegstructuren. Voor de invulling van de regisseursrol denken we verder (onder meer) aan het organiseren van regionaal overleg waarin afspraken worden gemaakt over de uitvoering van provinciaal ruimtelijk beleid en afstemming tussen gemeentelijke plannen. Aan bod komen o.a. onderwerpen als de voortgang van de woningbouw- en bedrijventerreinenplanning in kwantitatieve en in kwalitatieve zin, het invulling geven aan de ambitie van zuinig ruimtegebruik, het omgaan met NIMBY-bedrijven . . .”.

Inmiddels zijn wij tot de conclusie gekomen dat een wettelijke basis van het regionaal planningsoverleg noodzakelijk is om het belang van de regionale regierol van de provincie te versterken. In verband daarmee bevat de Verordening ruimte een regeling voor het regionaal planningsoverleg. Hierin worden de taken van dit planningsoverleg op hoofdlijnen aangegeven en begrensd naar het belang van de regionale ruimtelijke samenhang. Voorts wordt de samenstelling van de regionale planningsoverleggen vastgelegd waardoor de vrijblijvendheid van deelname daaraan wordt weggenomen.

Een belangrijke input voor het regionaal planningsoverleg zijn de bevolkings- en de woningbehoefteprognose en de prognose van de ruimtebehoefte aan bedrijventerreinen, zeehaventerreinen en kantorenlocaties. Gedeputeerde Staten dienen deze prognoses per bestuursperiode op te stellen, uitgewerkt per RPO-gebied en uitgesplitst naar stedelijke en landelijke regio's. Een belangrijk punt is verder dat zo'n regionaal planningsoverleg dient te leiden tot voor een ieder kenbare resultaten in de vorm van daadwerkelijke beleidsafstemming en concrete afspraken over woningbouw, bedrijventerreinen e.d., andere stedelijke en infrastructurele voorzieningen en ruimtelijke voorzieningen in het buitengebied. De Verordening ruimte voorziet erin dat de in een RPO gemaakte afspraken voor wat betreft nieuwbouw van woningen en bedrijventerreinen en kantorenlocaties hun doorwerking krijgen in concrete bestemmingsplannen en projectbesluiten en een onderdeel dienen te vormen van de daarvan vergezeld gaande toelichting c.a. ruimtelijke onderbouwing.

Wettelijke grondslag

De regeling inzake het regionaal planningsoverleg is niet gebaseerd op de Wet ruimtelijke ordening, maar rechtstreeks op de algemene verordenende bevoegdheid van Provinciale Staten (artikel 145 Provinciewet). In een dergelijke autonome verordening kan de medewerking tot uitvoering daarvan van gemeentebesturen en besturen van waterschappen gevorderd worden (artikel 146, eerste lid, Provinciewet). Overigens vloeit de regeling betreffende prognose van de ruimtebehoefte aan bedrijventerreinen, zeehaventerreinen en kantorenlocaties (artikel 4.9) voort uit het ontwerp Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (artikel 2.7).

4.2 Artikelsgewijze toelichting op hoofdstuk 4 Regionaal planningsoverleg

Artikel 4.1.1 Bijzondere begripsbepalingen

De inhoudelijke begripsbepalingen sluiten aan op de begripsbepalingen, opgenomen in artikel 2.1 en komen goeddeels overeen met definities zoals opgenomen in het ontwerp-Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (art. 2.1). Wel is omwille van de leesbaarheid onderscheid gemaakt tussen bedrijventerrein en kantorenlocatie. De begrippen uitbreidingsvraag en vervangingvraag zijn ontleend aan artikel 2.7 van het ontwerp Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

Artikel 4.1.2 Instelling regionale planningsoverleggen en aanwijzing gebieden

Het eerste lid geeft aan dat er voor het gehele grondgebied van de provincie vier regionale planningsoverleggen voor: West-Brabant, Midden-Brabant, Noordoost-Brabant en Zuidoost-Brabant. Dit sluit het beste aan bij de in de praktijk gebleken behoeften. Ten tijde van de voorbereiding van de uitwerkingsplannen van het toenmalige Streekplan 2002 waren er nog tien planningsoverleggen en het regionaal overleg binnen het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE). In 2008 is het aantal regionale planningsoverleggen teruggebracht tot tien. Wij opteren voor de vier genoemde gebieden omdat dit ook het beste aansluit bij regionale samenwerkingsverbanden op andere beleidsterreinen.

Het tweede lid bevat een opdracht aan Gedeputeerde Staten om nader te bepalen welke gemeenten tot welke RPO-gebied behoren, dit om ieder misverstand op dit punt te voorkomen. Uiteraard dienen Gedeputeerde Staten daarbij rekening houden met de verschillende gemeenschappelijke regelingen op de diverse beleidsterreinen.

Artikel 4.1.3 Doel regionaal planningsoverleg

In dit artikel wordt in algemene zin het doel van de regionale planningsoverleggen beschreven. Hierbij is aangesloten bij de formulering zoals de Wet ruimtelijke ordening die geeft wat betreft structuurvisies en de Waterwet wat betreft beheerplannen. Dit benadrukt het algemene en strategische karakter van het regionaal planningsoverleg.

Artikel 4.1.4 Samenstelling regionaal planningsoverleg

Dit artikel regelt onder toepassing van de wettelijke regeling over gevorderde medewerking (zie hiervoor) de samenstelling van een regionaal planningsoverleg. Ook hierbij is aangesloten bij de praktijk. Gedeputeerde Staten worden vertegenwoordigd door een uit hun midden aangewezen lid. Als regel zal deze vertegenwoordiger de portefeuillehouder voor ruimtelijke ontwikkeling zijn. De gemeenten worden vertegenwoordigd door een uit hun midden aangewezen lid van de colleges van burgemeester en wethouders. Het waterschap wordt vertegenwoordigd door een aangewezen lid van het dagelijkse bestuur. Tenslotte kan de voorzitter vanwege een agendapunt beslissen om een of meer ministeries uit te nodigen om deel te nemen aan het overleg. Ook kunnen andere vertegenwoordigers van gemeenten en waterschappen dan de aangewezen vaste vertegenwoordigers uitgenodigd worden deel te nemen aan het overleg. Daarnaast kan een vertegenwoordiger van het dagelijkse bestuur van het SRE, een vertegenwoordiger van het bestuur van een of meer maatschappelijk organisaties of de vertegenwoordiger van een gemeente buiten het RPO-gebied op uitnodiging deelnemen aan het regionaal planningsoverleg.

In het derde lid is bepaald dat het aangewezen lid van Gedeputeerde Staten voorzitter is van de regionale planningsoverleggen. Het vierde lid voorziet erin dat Gedeputeerde Staten in overleg met de deelnemende gemeenten en waterschappen voorzien in het secretariaat van ieder regionaal planningsoverleg. Op belangrijke thema's kan de voorbereiding van de inhoudelijke werkzaamheden ter hand worden genomen door middel van werkgroepen, zoals tot nu toe ten aanzien van de thema's wonen en werken. Ook behoort tot de verantwoordelijkheid van het secretariaat de zorg voor de juiste afwerking van de gemaakte afspraken, zoals bedoeld in artikel 4.1.6 en de samenstelling van de jaarverslagen als bedoeld in artikel 4.1.8.

Artikel 4.1.5 Taken regionaal planningsoverleg

Het artikel beschrijft in meer concrete termen de onderwerpen voor het regionaal planningsoverleg, dit alles met het oog op het verkrijgen van regionale ruimtelijke samenhang. Deze onderwerpen sluiten aan op de praktijk zoals deze de laatste jaren tot ontwikkeling is gekomen. Hierbij gaat het niet alleen om algemene en strategische beleidsvorming, maar ook om het maken van bestuurlijke afspraken over de uitvoering op diverse beleidsterreinen. Deze betreffen in het bijzonder regionale afstemming en afspraken over de planologische voorbereiding van de nieuwbouw van woningen en vergelijkbare afstemming en afspraken over de aanleg van nieuwe en de uitbreiding van bestaande bedrijventerreinen. In artikelen 4.8 en 4.9 is verder uitgewerkt waarop deze afspraken zijn gestoeld en waarop deze betrekking (kunnen) hebben.

Het is overigens van belang hierbij op te merken dat indien het ten aanzien van een van deze onderwerpen niet mogelijk blijkt om tussen de deelnemers tot afspraken te komen, Gedeputeerde Staten gebruik kunnen maken van hun wettelijke bevoegdheid een aanwijzing te geven aan die gemeente die zich niet wenst aan te sluiten bij de resultaten van de regionale afstemming. Uiteraard geldt dit onder de wettelijke voorwaarde dat een provinciaal belang daarbij in het geding is (art. 4.2 Wro).

Artikel 4.1.6 Beschikbaarheid afspraken

Het artikel waarborgt de algemene kenbaarheid langs elektronische weg voor een ieder van de in een regionaal planningsoverleg gemaakte afspraken. Dit is in het bijzonder van belang wat betreft de afspraken over de nieuwbouw van woningen en de aanleg of uitbreiding van bedrijventerreinen en kantorenlocaties vanwege de doorwerking naar concrete planologische maatregelen zoals bestemmingsplannen en projectbesluiten. In het kader van de voorbereiding van een dergelijke planologische maatregel – in het bijzonder de uniforme openbare voorbereidingsprocedure - kan een ieder zijn opvatting kenbaar maken over de inhoud van de gemaakte afspraken en over de wijze waarop de betrokken gemeente daaraan gevolg heeft gegeven. In hoofdstuk 2 is daarop al ingegaan.

Artikel 4.1.7 Jaarverslag

Dit artikel verplicht tot een jaarlijkse verslaglegging over de resultaten van het gevoerde overleg. Dit stelt Provinciale Staten, de raden van de deelnemende gemeenten en de algemene besturen van de waterschappen in staat om verantwoording te vragen over het functioneren van de regionale planningsoverleggen en over de inhoud van de gemaakte afspraken e.d.

Artikel 4.1.8 Bevolkings- en woningbehoefteprognose en de daaruit voortvloeiende bestuurlijke afspraken

Gedeputeerde Staten hebben van oudsher regelmatig een bevolkings- en woningbehoefteprognose opgesteld en daaraan de nodige beleidsconsequenties verbonden. Deze regeling is in feite de voortzetting van deze prognosecyclus. In het eerste lid is bepaald dat Gedeputeerde Staten tenminste eens per bestuursperiode een bevolkings- en woning-behoefteprognose opstellen en deze voorleggen aan de regionale planningsoverleggen.

Volgens het tweede lid wordt deze prognose per RPO-gebied opgesteld en uitgesplitst naar stedelijke en landelijke regio's, met de mogelijkheid deze onder te verdelen per gemeente. Het gaat hier om een middellange- en lange-termijnprognose: de prognose kijkt vooruit in twee termijnen van vijf jaar en vervolgens in twee termijnen van tien jaar. De bevolkingsprognose is gebaseerd op gegevens over de omvang en samenstelling van de bevolking (leeftijd, geslacht, huishoudens, etc.) en veronderstellingen over de te verwachten veranderingen van deze bevolking, bijvoorbeeld als gevolg van geboorte, sterfte en binnen- en buitenlandse migratie. Op basis van deze bevolkingsprognose en aan de hand van veronderstellingen over de toekomstige woningbehoefte van de verschillende bevolkingscategorieën wordt de woningbehoefte bepaald.

De prognose is richtinggevend voor het maken van planningsafspraken over woningbouw, zoals geregeld in het derde lid. Deze regeling is daarmee een schakelbepaling naar de regels voor woningbouw, zoals opgenomen in artikel 2.1.6 van de Verordening ruimte.

Het derde lid bevat de kernpunten van de te maken planningsafspraken over woningbouw. Deels zijn deze verplicht, deels zijn deze facultatief. Vooreerst regelt het derde lid dat de woningbouwafspraken ieder jaar uiterlijk per 31 december worden gemaakt. Voorts dienen deze afspraken zodanig te zijn uitgewerkt dat zij dienst kunnen doen als onderdeel van de planologische verantwoording van de woningbouw zoals vereist in artikel 2.1.6 van de Verordening ruimte. Vervolgens is aangegeven dat de woningbouwafspraken betrekking hebben op de aantallen te bouwen woningen. Zij kunnen tevens betrekking hebben op kwalitatieve aspecten en de aard van de te bouwen woningen, waaronder de bouw ten behoeve van bijzondere doelgroepen. Deze bijzondere woonbehoefte kan regionaal worden afgewogen en besproken aan de hand van een gemeentelijke woonvisie. In een dergelijke woonvisie dient in het bijzonder aandacht te worden besteed aan de behoefte aan geschikte woningen voor jongeren en andere starters op de woningmarkt, ouderen, in het bijzonder voor zover deze behoren tot de lagere inkomensgroepen en voor personen met een zorgvraag. De woningbouwafspraken kunnen ook betrekking hebben op een of meer woningbouwlocaties waaraan vanuit regionaal verband de voorkeur wordt gegeven. In ieder geval worden deze gemaakt in samenhang met concreet opgaven voor inbreiden, herstructureren, intensiveren, meervoudig ruimtegebruik of enige andere vorm van zorgvuldig ruimtegebruik.

Als laatste punt is bepaald dat bij de verdeling van het woningbouwprogramma over de gemeenten rekening dient te worden gehouden met het uitgangspunt dat voor elke gemeente, voor zover gelegen binnen een landelijke regio, ten hoogste zoveel woningen mogen worden gebouwd als nodig is voor de natuurlijke bevolkingsgroei, ofwel de groei die optreedt als het saldo van alle verhuisbewegingen op nul wordt gesteld. Dit wordt ook wel bouwen voor migratiesaldo-nul genoemd. Door toepassing van dit uitgangspunt wordt gewaarborgd dat de positie van de stedelijke regio's in de Brabantse woningvoorraad wordt versterkt. Dit is een belangrijke doelstelling van het provinciaal

verstedelijkingsbeleid. Het te verwachten migratieoverschot voor de hele provincie wordt toegerekend aan de stedelijke regio's. In verband met dit laatste kunnen aan gemeenten ten behoeve van hun kernen, voor zover gelegen in een landelijke regio, woningen toegekend worden bovenop het aantal dat nodig is om te bouwen voor migratiesaldonul. Ook kan blijken dat een gemeente om andere specifieke redenen wil afwijken van het migratiesaldo-nulbeginsel, bijvoorbeeld om een binnenstedelijk herstructureringsproject te doen slagen of om ruimte-ruimte-kavels – zoals geregeld in paragraaf 3.5 van de Verordening ruimte - te kunnen realiseren. In het kader van de RPO-afspraken kan daaromtrent maatwerk worden geleverd waarbij regionale en gemeentelijke belangen afgewogen kunnen worden. Ook sluit de regeling aan op de in de praktijk voorkomende behoefte om over bepaalde locaties voor grootschalige binnen- of buitenstedelijke woningbouwprojecten afspraken te maken.

Artikel 4.1.9 Prognose van de ruimtebehoefte van bedrijventerreinen, zeehaventerreinen en kantorenlocaties en de daaruit voortvloeiende bestuurlijke afspraken

Voor bedrijventerreinen en dergelijke geldt eveneens dat Gedeputeerde Staten tenminste eens per bestuursperiode een prognose voor bedrijventerreinen, zeehaventerreinen en kantoorlocaties opstellen en deze voorleggen aan de regionale planningsoverleggen. De provincie vindt het van groot belang, dat voldoende ruimte voor bedrijventerreinen en kantorenlocaties wordt gereserveerd en ontwikkeld. Met het oog daarop streeft de provincie ernaar dat in deze ruimtebehoefte aan bedrijventerreinen tevens wordt voorzien door verouderde bedrijventerreinen te herstructureren en door het ruimtegebruik op bestaande en nieuw aan te leggen bedrijventerreinen te intensiveren en meervoudig ruimtegebruik mogelijk te maken.

In het tweede lid is opgenomen dat de prognose als basis dient voor het te verwachten ruimtebeslag per RPO-gebied, onderverdeeld naar stedelijke en landelijke regio. Het gaat hier om een middellange- en lange-termijnprognose: de prognose kijkt vooruit in twee termijnen van vijf jaar en vervolgens in twee termijnen van tien jaar.

De prognose is richtinggevend voor het maken van planningsafspraken over bedrijventerreinen en kantorenlocaties, zoals geregeld in het vierde lid. Deze regeling is daarmee een schakelbepaling naar de regels voor bedrijventerreinen en kantorenlocaties, zoals opgenomen in artikel 2.1.7 van de Verordening ruimte.

In het derde lid is aangegeven met welke gegevens bij het opstellen van de prognose en bij de verdeling over de RPO-gebieden en de stedelijke en landelijke regio's rekening gehouden dient te worden. Hiermee wordt gevolg gegeven aan een bepaling uit het ontwerp-Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (artikel 2.3.3).

Het vierde lid bevat de kernpunten van de te maken planningsafspraken over bedrijventerreinen en kantorenlocaties. Deels zijn deze verplicht, deels zijn deze facultatief. Vooreerst regelt het vierde lid dat de afspraken ieder jaar uiterlijk per 31 december worden gemaakt. Voorts dienen deze afspraken zodanig te zijn uitgewerkt dat zij dienst kunnen doen als onderdeel van de planologische verantwoording van de aan te leggen of uit te breiden bedrijventerreinen en kantorenlocaties zoals vereist in artikel 2.1.7 van de Verordening ruimte. Vervolgens is uitdrukkelijk aangegeven dat de afspraken te worden gemaakt in verband met concrete opgaven voor herstructurering, intensivering, meervoudig ruimtegebruik of enige andere vorm van zorgvuldig ruimtegebruik, in het bijzonder van bestaande bedrijventerreinen en kantorenlocaties.

Ook kunnen de afspraken betrekking hebben op één of meer locaties voor nieuw aan te leggen of uit te breiden bedrijventerreinen of kantorenlocaties waaraan in regionaal verband de voorkeur wordt gegeven. Ter toelichting hieromtrent het volgende. Op grond van het provinciaal beleid moet het merendeel van de ruimtebehoefte aan bedrijventerreinen en kantorenlocaties worden opgevangen in de stedelijke regio's, op het bovenregionale bedrijventerrein Moerdijk en op het (toekomstige) Logistiek Park Moerdijk. De stedelijke regio's hebben daarbij niet alleen de taak om de groei van hun eigen bedrijvigheid op te vangen. Zij moeten ook ruimte bieden voor de vestiging van industriële en grootschalige logistieke bedrijven van buiten Noord-Brabant en voor de vestiging van bedrijven die vanwege hun aard, schaal of functie niet (langer) passen in de landelijke regio's, zoals geregeld in artikel 2.1.9 van de Verordening ruimte. Om ruimte te bieden aan een dergelijke verplaatsing wordt daarmee rekening gehouden bij de opstelling van de prognose. Voor de landelijke regio's Land van Heusden en Altena, De Kempen en Land van Cuyk bestaat thans al specifiek beleid. Voor deze op enige afstand van de stedelijke regio's gelegen landelijke regio's gaat de provincie er vanuit dat zij voldoende ruimte bieden voor de opvang van bedrijven op de aldaar bestaande of te ontwikkelen regionale bedrijventerreinen. In de provinciale structuurvisie is dit nader onderbouwd.

5. Artikelsgewijze toelichting op hoofdstuk 5 Algemene bepalingen inzake bevoegdheden van Gedeputeerde Staten

Artikel 5.1.1 Nadere regels

De wet maakt uitdrukkelijk het stellen van nadere regels mogelijk ("bij of krachtens de Verordening ruimte"). In de verschillende inhoudelijke hoofdstukken is geregeld voor welke onderwerpen Gedeputeerde Staten bevoegd zijn of verplicht zijn om van deze bevoegdheid gebruik te maken. Dit artikel regelt de formele inspraak voor een ieder.

Artikel 5.1.2 Wijziging van de begrenzing van gebieden

Dit artikel bevat een bepaling omtrent een mogelijke technische correctie van de grenzen van de bij of krachtens de Verordening ruimte aangewezen gebieden.

Artikel 5.2.1 Aanvraag om ontheffing

Het eerste lid van het artikel geeft uitdrukkelijk aan dat slechts degene tot wie de Verordening ruimte zich richt – het gemeentebestuur – bevoegd is om een ontheffing aan te vragen. Uiteraard dient dan wel in een concrete regeling de grondslag voor het ontheffingsverzoek te zijn aangegeven. De Verordening laat open of het verzoek om ontheffing gebeurt door burgemeester en wethouders dan wel de gemeenteraad. In ieder geval sluit de regeling uit dat een derde – ook al zou deze een concreet belang hebben – een ontheffingsverzoek bij Gedeputeerde Staten kan indienen.

Om een aanvraag om ontheffing goed te kunnen beoordelen is het noodzakelijk te beschikken over de nodige stukken. Het tweede lid van het artikel regelt welke stukken in ieder geval onderdeel uitmaken van een aanvraag. Wellicht ten overvloede regelt het derde lid van het artikel dat de beslissing op de aanvraag om ontheffing verleend dient te zijn alvorens een bestemmingsplan of een daarmee gelijk te stellen planologisch besluit vastgesteld kan worden. In de bepalingen inzake de in de Verordening ruimte opgenomen ontheffingsmogelijkheden zijn al de nodige inhoudelijke regels gegeven. Het vierde lid van het artikel bevat een vangnet waarbij in ieder geval Gedeputeerde Staten bij de beoordeling en verlening van een ontheffing rekening dienen te houden met de geldende provinciale structuurvisie.

Artikel 5.2.2 Beperkingen en voorschriften

Het eerste lid van dit artikel maakt uitdrukkelijk mogelijk dat een ontheffing onder beperkingen of met voorschriften wordt verleend. Omdat een ontheffing bedoeld is als uitzonderlijk beleidsinstrument, kunnen Gedeputeerde Staten daarmee specifieke maatregelen treffen om het concrete provinciale belang te beschermen en toch de ontheffing te verlenen. Indien ondanks de mogelijkheid van het stellen van beperkingen of voorschriften niet het beoogde doel van bescherming van het concrete provinciale belang bereikt kan worden, dienen Gedeputeerde Staten de ontheffing te weigeren. Het tweede lid van het artikel maakt het mogelijk om - op verzoek van de gemeenteraad dan wel ambtshalve - de aan een ontheffing verbonden beperkingen of voorschriften te wijzigen, deze aan te vullen dan wel geheel of gedeeltelijk in te trekken.

Artikel 5.2.3 Openbare voorbereidingsprocedure ontheffing

Gedeputeerde Staten dienen binnen vier weken na ontvangst van de aanvraag te besluiten of zij toepassing geven aan deze uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Als zij besluiten dit niet te doen dienen zij de ontheffing te weigeren. Een besluit om een ontheffing te verlenen dient te worden voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, zoals geregeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit houdt in algemene lijnen in dat de relevante stukken na openbare kennisgeving ter inzage liggen en dat belanghebbenden gedurende een termijn van zes weken een zienswijze naar voren kunnen brengen. Overigens heeft de toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure tot gevolg dat er voor belanghebbenden rechtstreeks toegang is tot de bestuursrechter, dus zonder voorafgaande bezwaarschriftenprocedure.

Artikel 5.2.4 Toelichting bij bestemmingsplan

Dit artikel beoogt zeker te stellen dat een ieder inzicht krijgt in de verleende ontheffing waarop een bestemmingsplan of een daarmee gelijk te stellen besluit mede gebaseerd is.

Artikel 5.2.5 Intrekking ontheffing

Op grond van dit artikel bestaat de mogelijkheid dat Gedeputeerde Staten een ontheffing kunnen intrekken indien gemeente binnen een periode van twee jaar geen gebruik heeft gemaakt van de ontheffing. Het is ongewenst dat in een dergelijke situatie een ontheffing onbeperkt blijft gelden.

Hoofdstuk 6 Vergoeding van hogere kosten van de gemeente

6.1 Algemeen

In artikel 6.8 van de Wro is een regeling getroffen voor het verhaal van zogenaamde hogere plankosten. Hieronder worden verstaan hogere kosten die een gevolg zijn van het behartigen van belangen die uitsluitend of mede worden behartigd door een ander openbaar lichaam dan de gemeente, waaronder planschadekosten. Gedeputeerde Staten kunnen het openbaar lichaam verplichten deze kosten aan de gemeente te vergoeden. Voorwaarde van toepassing is dat vooraf moet

zijn gepoogd om over de verdeling van de kosten overeenstemming te bereiken. In het algemeen moeten de kosten van medewerking aan de uitvoering van de Wro worden aangemerkt als verplichte uitgaven als bedoeld in artikel 193 van de Gemeentewet, aldus is bepaald in art. 10.6 van de Wro.

Gedeputeerde Staten zijn bevoegd om over de hogere plankosten een toerekeningsbesluit te nemen. Als gevolg van het besluit is het openbaar lichaam verplicht de door Gedeputeerde Staten bepaalde kosten aan de gemeente te vergoeden. Tegen het besluit van Gedeputeerde Staten staat ingevolge artikel 8.2 van de Wro beroep open bij de Raad van State. Voor de vraag wanneer kosten als hogere kosten moeten worden aangemerkt is van belang dat naast het vereiste dat de belangenbehartiging op schriftelijk verzoek moet hebben plaatsgevonden, aan een drietal extra voorwaarden moet worden voldaan:

- a. de kosten behoren redelijkerwijze niet voor rekening van de gemeente te blijven,
- b. de vergoeding is niet of niet voldoende anderszins verzekerd en
- c. de vergoeding is niet krachtens wettelijk voorschrift uitgesloten.

Het schriftelijk verzoek tot vergoeding van de hogere kosten kan worden ingediend nadat het bestemmingsplan of projectbesluit in werking is getreden. Overigens is van belang er op te wijzen dat voor de vergoeding van hogere kosten die verband houden met de planologische doorwerking van de reconstructieplannen – in het bijzonder eventuele planschadekosten – er al een voorziening is getroffen door de bestuursovereenkomsten tussen gemeenten en de provincie.

6.2 Artikelsgewijze toelichting bij hoofdstuk 6 Vergoeding van hogere kosten van de gemeente

Artikel 6.1.1 Verzoek om vergoeding van hoger kosten

Dit artikel bepaalt concreet welke gegevens burgemeester en wethouders dienen in te dienen bij een aanvraag om vergoeding van hogere kosten.

Artikel 6.1.2 Aanwijzing van en advisering door deskundigen

Dit artikel maakt het mogelijk dat Gedeputeerde Staten zich bij de beoordeling van een verzoek om vergoeding van hogere kosten laten adviseren door een of meer deskundigen of een deskundige instantie. Het artikel bevat verder enkele bepalingen over de vraag welke aspecten bij de advisering betrokken moeten worden, de termijn waarbinnen een advies uitgebracht moet worden e.d.

Artikel 6.1.3 Beslistermijn

Het artikel bevat een termijnstelling, dit om de gemeente zekerheid te geven dat de beslissing van Gedeputeerde Staten niet op de lange baan wordt geschoven.

7. Artikelsgewijze toelichting op hoofdstuk 7 Slotbepalingen

Artikel 7.1.1 Inwerkingtreding Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

De invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) valt per 1 juli 2010 te verwachten. Daarmee vervallen het projectbesluit en de binnen- en buitenplanse ontheffingen als afzonderlijke figuur en worden deze onderdeel van de omgevingsvergunning. Om te waarborgen dat de Verordening ruimte rekening houdt met deze nieuwe wettelijke regeling is een bepaling opgenomen die in werking treedt op het moment waarop de Wabo in werking treedt. Voor alle duidelijkheid is een volledige tekst opgenomen die op dat moment in werking zal treden.

Artikel 7.1.2 Electronische beschikbaarstelling en geometrische plaatsbepaling

In dit artikel worden – in aanvulling op de regeling in het Besluit ruimtelijke ordening en het ontwerp Besluit algemene regels ruimtelijke ordening – overeenkomstige regels gesteld omtrent de elektronische beschikbaarstelling en geometrische plaatsbepaling van nadere regels of wijzigingen van begrenzingen door Gedeputeerde Staten.

Artikel 7.1.3 Evaluatie

Omdat het wettelijk instrument van de planologische verordening nieuw is, is het van belang nauwgezet bij te houden hoe de Verordening ruimte in de praktijk uitwerkt. Daartoe worden Gedeputeerde Staten verplicht om regelmatig een verslag over de doeltreffendheid en effecten van de Verordening ruimte in de praktijk uit te brengen. Dit dient voor de eerste keer na drie jaar na inwerkingtreding van de Verordening ruimte te gebeuren en vervolgens eens per bestuursperiode. Een dergelijk verslag stelt Provinciale Staten in de gelegenheid om te bezien of en in hoeverre de Verordening ruimte bijstelling behoeft, ook bij ongewijzigd ruimtelijk beleid.

Artikel 7.1.4 Inwerkingtreding

Dit artikel legt de invoeringsdatum van de Verordening ruimte vast. De gekozen datum is noodzakelijk in verband met het aflopen van het voorbereidingsbesluit van 11 december 2009. Op grond van de Wro heeft deze een werkingsduur van ten hoogste een half jaar.

Artikel 7.1.5 Citeertitel

De naamgeving geeft duidelijk het onderwerp van de geregelde zaken aan.