

Verordening ruimte Noord-Brabant

Provincie Noord-Brabant

TOELICHTING

Integrale toelichting bij de Verordening ruimte Noord-Brabant (fase 1 en fase 2)

**Gedeputeerde Staten
2 november 2010**

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

1. Toelichting op hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

Dit artikel bevat een gealfabetiseerde lijst van begrippen die in de Verordening ruimte voorkomen en die hier een omschrijving krijgen.

Geometrische plaatsbepaling

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.

Ruimtelijke kwaliteit en ruimtelijke ontwikkeling

Het begrip ruimtelijke kwaliteit wordt bij artikel 2.1 in algemene termen toegelicht, evenals het begrip ruimtelijke ontwikkeling. Wat dit laatste betreft wordt aangesloten bij het Besluit omgevingsrecht (Bor) waar gesproken wordt over bouwactiviteiten en planologische gebruiksactiviteiten.

Bestaand stedelijk gebied

Het begrip bestaand stedelijk gebied 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.

Stedelijke ontwikkeling

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 die in hoofdzaak betrekking hebben op stedelijke ontwikkeling 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.

(Middel) zwaar bedrijventerrein

Het begrip (middel)zwaar bedrijventerrein heeft voor wat betreft hoofdstuk 2 en hoofdstuk 12 een specifieke betekenis: de contramal zijn de in artikel 2.6, vierde lid, beschreven vormen van oneigenlijk gebruik.

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.

Horeca

Dit begrip heeft een ruime omschrijving. Hieronder wordt begrepen: - het bedrijfsmatig verstrekken van dranken of etenswaren voor gebruik ter plaatse; - het bedrijfsmatig bieden van hotel- of groepsaccommodatie; - het bedrijfsmatig bieden van vermaaks- of wellnessfaciliteiten of - het bedrijfsmatig bieden van congres- of vergaderfaciliteiten, één en ander al dan niet in combinatie met elkaar. Overigens zij opgemerkt dat het niet mag gaan om met wonen te vergelijken vormen van permanent bieden van nachtverblijf.

Ecologische hoofdstructuur en wezenlijke waarden en kenmerken

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.

Begrippen inzake land- en tuinbouw

In de reconstructieplannen zijn begripsbepalingen opgenomen ter verduidelijking en verklaring van het specifieke beleid voor de intensieve veehouderij. In de Verordening ruimte zijn dezelfde begrippen 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.

Intensieve veehouderij

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.

De 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.

Hoofdstuk 9 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 van de schapenhouderijen alleen de melkschapenbedrijven tot de intensieve veehouderij gerekend worden.

In de definitie is expliciet bepaald dat grondgebonden melkrundveehouderijen niet onder de definitie intensieve veehouderij vallen. Dit zijn in ieder geval melkrundveehouderijen die op de huiskavel en de directe omgeving voldoende areaal grond ter beschikking hebben voor ruwvoederproductie en/of weidegang. Een indicatie voor de aard van de bedrijfsvoering wordt gegeven door het gebruikte stalsysteem en de feitelijke inrichting van de stal. Voor de vraag of er voldoende areaal grond voor ruwvoederproductie aanwezig is, wordt nagegaan hoe de ligging van de stallen ten opzichte van aangrenzende gronden en de omvang van de aangrenzende gronden is. Het raadplegen van de vereiste milieuvergunning of melding en de metingen zijn tevens een hulpmiddel.

Bij een aanvraag voor uitbreiding van het bedrijf moet de ondernemer het al dan niet grondgebonden zijn onderbouwen.

Kernrandzone

Onder kernrandzone wordt begrepen het overgangsgebied, gelegen langs het bestaand stedelijk gebied als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, en binnen agrarisch gebied, als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid. In een dergelijk gebied is relatief veel bebouwing op korte afstand van elkaar en met een ondergeschikte of afnemende agrarische functie. Daarnaast is er het bebouwingslint: een lijnvormige verzameling van gebouwen langs een weg buiten bestaand stedelijk gebied. Doorgaans is deze bebouwing dubbelzijdig aanwezig, met geringe afstanden tussen de bouwkavels, veelal met een historisch gegroeide menging van kleinschalige functies, al dan niet gebonden aan agrarische functies. Tenslotte is er het bebouwingscluster: een vlakvormige verzameling van gebouwen buiten bestaand stedelijk gebied.

Artikel 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 omgevingsvergunning waarbij afgeweken wordt van het geldende bestemmingsplan of beheersverordening als bedoeld in de artikel 2.12, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), 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 omgevingsvergunning waarbij afgeweken wordt van het geldende bestemmingsplan of

beheersverordening als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, (Wabo), 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

Deze bepaling is opgenomen om ieder mogelijk misverstand over in deze verordening gebruikte term 'bestaand' uit de weg te nemen.

Vierde lid

Het vierde lid voorziet in een vorm van zelfbinding van Provinciale Staten. Bij de voorbereiding van een provinciaal inpassingsplan of provinciaal omgevingsvergunning waarbij afgeweken wordt van een geldend bestemmingsplan worden de bepalingen van hoofdstuk 2 van deze verordening (Bevordering van ruimtelijke kwaliteit) op overeenkomstige wijze toegepast, uiteraard tenzij de aard van de bepaling zich daartegen verzet of in de verordening uitdrukkelijk anders is bepaald.

2. Toelichting op hoofdstuk 2 Bevordering van ruimtelijke kwaliteit

2.1. Ruimtelijke kwaliteit: behouden en ontwikkelen.

De provincie wil de ruimtelijke kwaliteit van Brabant bevorderen. Dit betekent dat nieuwe ontwikkelingen een bijdrage leveren aan de kernkwaliteiten van Brabant. Deze kernkwaliteiten zijn in hoofdlijnen beschreven in hoofdstuk 2 van de Structuurvisie ruimtelijk ordening. Gebiedskenmerken zijn de spil van ruimtelijke kwaliteit: het gaat daarbij om het verbinden van de opgave met de plek. Ruimtelijke kwaliteit wordt niet door iedereen op dezelfde manier beschreven en beleefd. Met de Structuurvisie ruimtelijke ordening geeft de provincie duidelijkheid over het provinciale belang met betrekking tot ruimtelijke kwaliteit op het provinciale en regionale schaalniveau. Het is aan gemeenten om dit te vertalen in ruimtelijke plannen op lokaal schaalniveau.

Onderstaande matrix¹ is een hulpmiddel om ruimtelijke kwaliteit grijpbaar en bespreekbaar te maken. Door combinatie van 'waarden' en 'belangen' in de matrix ontstaan aandachtsvelden voor ruimtelijke kwaliteit. Kwalitatieve waardering en maatschappelijke weging worden aan elkaar gekoppeld. Ruimtelijke kwaliteit wordt daarmee ook herkenbaar voor politieke discussie en besluitvorming. Daarnaast heeft de provincie een uitwerking van de Structuurvisie ruimtelijke ordening opgesteld als hulpmiddel om ruimtelijke kwaliteit grijpbaar en bespreekbaar te maken. In deze uitwerking Gebiedspaspoorten geeft de provincie aan welke landschapskenmerken zij op regionaal schaalniveau van belang vindt voor de kwaliteit van een gebied of landschapstype.

	Economisch Belang	Sociaal belang	Ecologisch belang	Cultureel belang
Gebruikswaarde	Allocatie efficiëntie	Toegang	Externe veiligheid	
	Bereikbaarheid	Eerlijke verdeling	Schoon milieu	Keuzevrijheid
	Stimulerende effecten	Inbreng	Water in balans	Culturele verscheidenheid
	Gecombineerd ruimtegebruik	Keuzemogelijkheden	Natuur voor plant, dier en mens	
Belevingswaarde				Eigenheid
	Imago/uitstraling	Gelijkwaardigheid	Rust en ruimte	Schoonheid van de cultuur
	Aantrekkelijkheid	Verbondenheid	Schoonheid van de natuur	Leesbaarheid van tijd en ruimte
		Sociale veiligheid	Gezonde leefomgeving	Contrastrijke omgeving

¹ Vrij naar: Hooimeijer, Pieter, Henk Kroon en Joke Luttik (2001) Kwaliteit in meervoud; Conceptualisering en operationalisering van ruimtelijke kwaliteit voor meervoudig ruimtegebruik. Habiforum, Gouda, 2001, te vinden op www.ruimteexmilieu.nl.

Toekomstwaarde	Stabiliteit en flexibiliteit	Iedereen aan boord	Ecologische voorraden bodem, water en natuur	Erfgoed
	Agglomeratie	Sociaal draagvlak		Integratie
	Gebundelde aantrekkelijkheid	Betekenisvol	Duurzame ecosystemen	Culturele vernieuwing

Iedere gemeente is in beginsel vrij om zijn eigen invulling te geven aan de verschillende elementen van ruimtelijke kwaliteit. Vooral in de voorbereidingsfase van ruimtelijke plannen zijn de matrix en de uitwerking Gebiedspaspoorten goed bruikbaar. Maar ook bij het uitwerken van projecten en het omgaan met ruimtelijke kwaliteit in bestaande situaties kunnen de matrix en de uitwerking Gebiedspaspoorten dienst doen. Beide zijn toepasbaar in verschillende praktijksituaties als denkkader voor het brainstormen over ruimtelijke kwaliteit en voor het bepalen van wat behouden en ontwikkelen van ruimtelijke kwaliteit kan inhouden. De matrix kan gebruikt worden om:

- kwaliteitsaspecten te inventariseren en te ordenen
- prioriteiten aan te geven
- 'witte vlekken' in het kwaliteitsbesef te signaleren
- spanningen tussen kwaliteiten te benoemen
- risico's en kansen van plannen aan te geven.

Van oudsher heeft de provincie een rol in de bescherming van ruimtelijke waarden en kenmerken. Deze rol blijft de provincie vervullen. Naast bescherming wil de provincie ook ontwikkelingsruimte bieden in het buitengebied mits een ontwikkeling bijdraagt aan een versterking van de ruimtelijke kwaliteit. Nieuwe ontwikkelingen bieden een kans voor behoud en ontwikkeling van het landschap. Het ontwikkelen van landschap reikt verder dan het behouden wat er is, ontwikkelen van het landschap gaat ook om het toevoegen van nieuwe ruimtelijke kwaliteiten. Voortdurend past de gebruiker het landschap aan zijn wensen aan. Deze continue ontwikkeling is inherent aan een levend landschap. Dat geldt voor zowel voor het stedelijke landschap als voor het agrarische cultuurlandschap als ook voor het natuurlijke landschap. Gebiedskenmerken en bijbehorende waarden, gebaseerd op de lagenbenadering, zijn leidend bij de vraag 'waar' en 'hoe' de nieuwe ruimte wordt aangesneden. Ruimtelijke kwaliteit houdt in dat ruimtevragers rekening houden met de gebiedskenmerken en waarden. Een ruimtelijke ontwikkeling moet ook passen bij de aard, schaal en functie van zijn omgeving.

2.2. Zorgvuldig ruimtegebruik

De provincie vraagt gemeenten om bij ruimtelijke afwegingen, het principe van zorgvuldig ruimtegebruik toepassen. Dat betekent dat eerst gekeken wordt naar mogelijkheden voor intensivering of hergebruik op of binnen bestaand bebouwd gebied. Nieuw ruimtebeslag moet zoveel mogelijk voorkomen worden. Dat betekent dat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, zoals het leggen van nieuwe bestemmingen met bouw mogelijkheden (nieuwvestiging) niet gewenst zijn. Er is voldoende ruimte voor hergebruik op bestaande, vrijkomende locaties, bijvoorbeeld door herstructurering van stedelijk gebied. Maar ook in het buitengebied is ruimte voor hergebruik, als gevolg van de verwachting dat een aanzienlijk deel van de agrarische bedrijven in de nabije toekomst hun bedrijfsvoering beëindigen. Het gaat hier dan om de invulling van wat al vele jaren het beleid inzake vrijkomende agrarische bedrijven (VAB-beleid) wordt genoemd. Bij ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied wil de provincie voorts dat de initiatiefnemer zorgt voor een investering in het landschap om daarmee het verlies aan omgevingskwaliteit te beperken.

Zorgvuldig omgaan met de ruimte in Noord-Brabant heeft als doel de mogelijkheden in bestaand bebouwd gebied zo goed mogelijk te benutten. Dat betekent dat initiatieven in eerste instantie een plek krijgen binnen bestaand bebouwd gebied. Pas als hiervoor geen mogelijkheden zijn of de geplande ontwikkeling hier niet inpasbaar is, wordt gezocht naar de best mogelijke plek in het buitengebied om nieuwe ruimte aan te snijden. Dit is het principe van de zogenaamde SER-ladder die de provincie hanteert bij ontwikkelingen in het stedelijk gebied zoals die is opgenomen in hoofdstuk 2 van de Verordening ruimte. Voor ontwikkelingen in het landelijk gebied wordt dit principe uitgewerkt in de overige hoofdstukken.

Naast de afweging van zorgvuldig ruimtegebruik zet de provincie ook in op herstructurering en hergebruik van verouderde locaties in het stedelijk gebied en op sanering van ongewenste functies in het buitengebied, bijvoorbeeld glastuinbouwbedrijven in kwetsbare gebieden of intensieve veehouderijen rondom de natuur en stedelijke gebieden. De provincie ondersteunt dit onder andere door de inzet van financiële middelen via de Brabantse Herstructurerings Bedrijf (BHB), de regeling Ruimte voor Ruimte(-verbreed) en het verdelen van rijkssubsidies voor verouderde woonwijken.

2.3. Kwaliteitsverbetering van het landschap

Nieuwe benadering van kwaliteitsverbetering van het landschap

Sinds 1 juli 2005 kent het provinciaal ruimtelijk beleid de rood-met-groen-koppeling. Dit houdt in dat wanneer uitbreiding van het stedelijk ruimtebeslag ten koste van het buitengebied onontkoombaar is, die uitbreiding gepaard gaan met een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit elders in het buitengebied. De achterliggende gedachte was dat de realisering van stedelijke functies in het buitengebied, zoals woongebieden en bedrijventerreinen, altijd ten koste gaat van de groene ruimte in het buitengebied. In ruil voor die aantasting van het buitengebied 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. De rood-met-groen-koppeling was in algemene termen in de Verordening ruimte, fase 1, opgenomen. In fase 2 van de Verordening ruimte is de rood-met-groen-koppeling verruimd naar alle ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied.

In de Structuurvisie ruimtelijke ordening, deel A hoofdstuk 4.4.2, wordt over de vereiste kwaliteitsverbetering van het landschap het volgende gesteld.

Kwaliteitsverbetering van het landschap

Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen wil de provincie dat de initiatiefnemer zorgt voor een kwaliteitsverbetering van het landschap om daarmee het verlies aan omgevingskwaliteit te beperken. Dit uitgangspunt geldt voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied én buiten de ecologische hoofdstructuur en maakt de principes van ontwikkelingsplanologie toepasbaar. Voor (planmatige) stedelijke ontwikkelingen bestaat deze zogenaamde rood-met-groen regeling al langer. De provincie wil dit beleid verbreden naar overige ontwikkelingen in het buitengebied. Concreet betekent dit dat passende functies zich kunnen ontwikkelen als er ook een prestatie voor het landschap tegenover staat. Daardoor wordt aantasting van de basiskwaliteit (bodem, water) en verlies aan ecologische, cultuurhistorische en landschappelijke waarden voorkomen. Ontwikkelingen die passen bij de aard, schaal en functie van het landelijk gebied, zoals agrarische en recreatieve ontwikkelingen en kleinschalige dienstverlening zijn mogelijk. Ook de ontwikkeling van andere (rode) functies is onder voorwaarden mogelijk. De ruimtelijke onderbouwing van een besluit geeft aan welke bijdrage wordt geleverd aan de kwaliteitsverbetering van het landschap en hoe dit is geborgd. In principe gaat de provincie uit van de realisering van een fysieke prestatie op

de projectlocatie en/of de directe projectomgeving. Indien dat niet mogelijk is, is de vorming van gemeentelijk of regionaal landschapsfonds een optie.

De provincie werkt in de Verordening ruimte een regeling uit. Hierbij wordt uitgegaan van een compact regeling die ruimte biedt aan gemeenten voor maatwerk. Daarnaast ondersteunt de provincie gemeenten in het op gemeentelijk niveau toepassen van dit principe. Daarvoor worden aan het regionaal ruimtelijk overleg werkgroepen landschap verbonden. Deze hebben als doel ervaringen uit te wisselen, de kwaliteitsverhogende maatregelen in het landschap op elkaar af te stemmen en om desgewenst te komen tot gezamenlijke investeringsprogramma's in het landschap. Ook worden er landschapsateliers gehouden om samen met de regio en belanghebbenden de uitvoering van de regeling verder uit te werken. De provincie ziet de inzet van de landschapsateliers als een tijdelijke impuls. Dit wordt over twee jaar geëvalueerd, waarna beoordeeld wordt of deze vorm van samenwerking blijft bestaan, dient te wijzigen of kan vervallen.

De provincie zal de effecten van het principe van zorgvuldig ruimtegebruik en de kwaliteitsverbetering van het landschap op de daadwerkelijke ruimtelijke ontwikkeling van Noord-Brabant monitoren. Daarvoor wordt een monitor 'ruimtelijke kwaliteit' opgesteld.

Wat is de kwaliteitsverbetering van het landschap

Onder een kwaliteitsverbetering worden begrepen alle projecten die zijn gericht op een aantoonbare en uitvoerbare verbetering van structuren of waarden op het vlak van natuur, water, landschap of cultuurhistorie. Ook verbeteringen van de extensieve recreatieve mogelijkheden van die omgeving behoren hiertoe. De regeling is niet van toepassing voor de ontwikkeling van groene projecten binnen bestaand stedelijk gebied of binnen nieuw stedelijk gebied.

Bij kwaliteitsverbetering van het landschap kan in het bijzonder worden gedacht aan concrete tegenprestaties gericht op ter verbetering van de volgende landschapaspecten: bodem (aardkunde) en water, natuur- en landschapselementen, cultuurhistorische elementen incl. archeologie, recreatieve toegankelijkheid van het landschap, sloop en ontstening. Investerings in het landschap betreffen nieuw te ontwikkelen structuren en elementen en/of het herstel van bestaande structuren en elementen. Ook kan een koppeling worden gelegd met de realisering van de ecologische hoofdstructuur en ecologische verbindingzones. Bij hergebruik van voormalige agrarische bedrijfslocaties is sloop van overbodige bebouwing uitgangspunt.

Wij benadrukken dat een daadwerkelijke landschapsverbetering doel van de regeling is, en niet storting van een financiële bijdrage. Dit neemt niet weg dat de gemeente ervoor kan kiezen om een (al dan niet regionaal) landschapsfonds op te zetten om een robuuste kwaliteitsverbetering - zoals bij voorkeur aangegeven in de gemeentelijke structuurvisie - te kunnen realiseren.

Overigens moet uitdrukkelijk onderscheid gemaakt worden met de zogenaamde rood-voor-groen-regeling in de vorm van nieuwe landgoederen. Bij dit laatste gaat (naar verhouding beperkte nieuwe) versterking gepaard met aanzienlijke natuurontwikkeling; zie daartoe verder de toelichting bij artikel 11.5. Regels voor landgoederen.

Borging van de kwaliteitsverbetering van het landschap

De kwaliteitsverbetering van het landschap moet op het moment van vaststelling van het planologische besluit (bestemmingsplan, wijzigingsplan of omgevingsvergunning) van de gemeente zijn zeker gesteld. Ook moet duidelijk zijn dat er inderdaad sprake is van versterking van de landschapskwaliteiten. Dit kan bijvoorbeeld ook blijken uit een verwijzing naar afspraken op regionaal niveau, een door de gemeente vastgesteld of erkend landschapsplan of uit een advies van onafhankelijke landschapsdeskundigen over de voorgestelde ingreep. In principe gaat de provincie er daarbij vanuit dat de investering fysiek gerealiseerd wordt in het landschap van de betrokken projectlocatie en/of de

projectomgeving. Als het niet mogelijk is een fysieke kwaliteitsverbetering te realiseren, is fondsvorming in een landschapsfonds (op lokaal of regionaal niveau) een optie. De gemeente kan daartoe een zogenaamd landschapsfonds instellen. De door de gemeente vereiste financiële bijdrage wordt dan gestort in het (gemeentelijk) fonds dat vervolgens ingezet wordt voor een project ten behoeve van kwaliteitsverbetering in het buitengebied. Ook kan de gemeente bezien of het wenselijk is om te komen tot een regionaal landschapsfonds. Gemeenten zijn daarmee vrij om al dan niet te kiezen voor locale of regionale fondsvorming.

De mogelijkheid van storting van een financiële bijdrage in een landschapsfonds heeft uitdrukkelijk niet onze voorkeur. Bij het doel van de Kwaliteitsverbetering in het landschap staat de daadwerkelijke fysieke kwaliteitswinst voorop. Daarmee is ook de juridische grondslag van deze ruimtelijke kwaliteitswinst aangegeven (zie uitspraak Raad van State, bestemmingsplan Buitengebied, gemeente Deurne, 200807042/1/R1, overweging 2.18).

Onderbouwing van de kwaliteitsverbetering

Het is noodzakelijk dat de gemeenten hun beleid inzake de gewenste kwaliteitsverbetering van het buitengebied vastleggen in de gemeentelijke structuurvisies. Dit geeft hen dan op grond van artikel 6.24, eerste lid, onder a, Wro de mogelijkheid om de kosten van de toepassing van de regel te verhalen uit de grondexploitatie van het bestemmingsplan, dat de ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt. In de structuurvisie geeft de gemeente aan welke ruimtelijke ontwikkelingen een bijdrage (kunnen) leveren aan een kwaliteitsverbetering van het buitengebied en welke kwaliteitsverbetering van het buitengebied de gemeente nastreeft. De visie bevat bij voorkeur ook een programma van concrete projecten en er wordt ingegaan op de (financiële) middelen om dit programma te realiseren. De gemeente stemt -daar waar nodig - haar visie in regionaal verband af in het kader van het regionale ruimtelijke overleg. Wij benadrukken dat de regeling zoals opgenomen in de Verordening ruimte open laat op welke wijze een gemeente de toepassing financiert: uit de algemene middelen of op andere wijze. Deze situatie kan zich voordoen als in een concrete situatie mogelijkheden ontbreken om de kosten te verhalen. Zie voor meer informatie over de wettelijke regeling de uitgave Handreiking Grondexploitatiewet, Den Haag 2008, blz. 46-49.

Inhoudelijk kan de kwaliteitsverbetering van het landschap worden gebaseerd op een lokaal of regionaal landschaps(beleids) plan, beeldkwaliteitsplan of gebiedscontract of uitvoeringsprogramma op dit vlak. De regio beschikt over voldoende visie en plannen op (de ontwikkeling van) het landschap. Daar waar nodig kan hieraan via de genoemde landschapateliers nadere invulling of uitwerking worden gegeven. Het regionale ruimtelijk overleg is hierbij van belang. Afstemming over en uitwerking van concrete investeringen in het landschap kan ook plaatsvinden in andere kaders zoals de uitvoering van het Programma Landelijk Gebied of de uitvoering van het stimuleringskader groenblauwe diensten. Beide kaders hebben inmiddels Brabantbreed geleid tot een regionale, gebiedsgerichte aanpak.

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 kwaliteitsverbetering (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. De provincie wil daar waar nodig de invulling van de kwaliteitsverbetering samen met de gemeenten en andere regiopartners regionaal uitwerken en de doorwerking bespreken. Daarvoor worden door de provincie regionaal landschapateliers opgezet, gekoppeld aan de regionale ruimtelijke overleggen. De

ateliers hebben als doel ervaringen uit te wisselen, investeringen in het landschap af te stemmen en mogelijk te komen tot gezamenlijke investeringsprogramma's in het landschap. De provincie ziet deze inzet als een tijdelijke impuls. Dit wordt na enige tijd geëvalueerd, waarna beoordeeld wordt of deze vorm van samenwerking blijft bestaan, dient te wijzigen of kan vervallen.

Gezamenlijke uitwerking van de kwaliteitsverbetering.

De regeling zoals opgenomen biedt ruimte aan gemeenten om een eigen regeling te hanteren voor ontwikkelingen in het buitengebied. Hier is bewust voor gekozen mede naar aanleiding van de inspraak op de ontwerp Verordening ruimte. Als handreiking naar gemeenten voor de toepassing van de regeling, biedt de provincie aan om –samen met gemeenten- een uitwerking op te stellen, gebaseerd op 'best practices' van gemeenten en ervaringen elders in het land. Het opstellen van de handreiking wordt in het regionaal ruimtelijk overleg besproken.

Monitoring van de kwaliteitsverbetering

Door in te zetten op kwaliteitsverbetering van het landschap wil de provincie het buitengebied van Noord-Brabant vitaal en mooi houden. Nieuwe ontwikkelingen dragen bij aan ruimtelijke kwaliteit. De regeling is zo opgezet dat de gemeente zelf vorm kan geven aan de kwaliteitsverbetering en deze op de door haar gewenste wijze vormgeeft. Hoe de uitwerking aldus uitpakt is in eerste instantie zaak voor de gemeente. De provincie agendeert de werking en de concrete resultaten van de kwaliteitsverbetering in de regionale ruimtelijke overleggen. De provincie vraagt de gemeenten periodiek verslag uit te brengen over de uitvoering van de kwaliteitsverbetering door middel van een inhoudelijk, procesmatig en financieel overzicht van projecten. De provincie zal de effecten van het principes van zorgvuldig ruimtegebruik en het investeren in het landschap op de ruimtelijke ontwikkeling van Noord-Brabant monitoren. Daarvoor wordt een monitor 'ruimtelijke kwaliteit' opgesteld.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2.1. Zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit

Eerste lid: de invulling van de zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit buiten bestaand stedelijk gebied.

In het eerste lid is in algemene termen de zorgplicht van gemeenten voor ruimtelijke kwaliteit bij de voorbereiding en vaststelling van bestemmingsplannen opgenomen. Het gaat er daarbij om hoe zij in het kader van het voorliggende bestemmingsplan omgaat met het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van het plangebied en de naaste omgeving. De gemeente dient telkens in de bij het plan behorende toelichting daaromtrent een verantwoording op te nemen. Een bijzonder aspect van ruimtelijke kwaliteit is het principe van zorgvuldig ruimtegebruik zoals uitgewerkt in het tweede lid. Verder is er de omgevings- en mobiliteitstoets zoals uitgewerkt in het derde lid.

Plaats van de zorgplichtbepaling in de Verordening ruimte

Zorgplichtbepalingen zoals hier opgenomen hebben een zekere plaats gekregen in het milieurecht, vooral als vangnetbepaling: om de gaten te dichten. Recentelijk (per 1 april 2007) is ook in de Woningwet een zorgplicht opgenomen. Het gaat hier om de zorgplicht van de eigenaar voor de staat van het bouwwerk en de zorgplicht van degene die bouwt, gebruikt of sloopt. Beoogd wordt om met behulp van zorgplichtbepalingen als vervangers van de gedetailleerde regels ruimte te scheppen voor maatwerk, zodat gemakkelijk kan worden ingespeeld op verschillen in omstandigheden. Een zorgplichtbepaling is een vrij algemeen geformuleerde gedragsnorm die een bepaalde verantwoordelijkheid van de normadressaat (in het geval van de Verordening ruimte: de gemeente) markeert en die hem niet dwingend en gedetailleerd voorschrijft hoe hij precies moet handelen omdat

er verschillende manieren zijn waarop het door de zorgplicht beschermde belang kan worden bereikt. De bepaling laat de normadressaat dus gedragsalternatieven.

Zorgplichtbepalingen kunnen een nuttige rol vervullen (ontleend aan de brief van de Minister van Justitie, d.d. 21 april 2004, TK 29 279, nr. 9, Rechtsstaat en Rechtsorde):

- bij het bewust maken van de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente voor de behartiging of het ontzien van bepaalde ruimtelijke belangen. Het door de zorgplicht beschermd belang van ruimtelijke kwaliteit kan vaak op verschillende manieren worden behartigd, zonder dat kan worden gezegd dat een bepaalde manier beter is. Door gemeenten de vrijheid te geven zelf te bepalen op welke wijze zij dat belang behartigen, wordt hun verantwoordelijkheid en zeggenschap versterkt.
- bij de vermindering van regeldruk. Gedetailleerdheid van regelgeving wordt o.m. veroorzaakt door de wens om met allerlei verschillende situaties rekening te houden en rechtsgelijkheid te garanderen. Door de zorgplichtbepaling te gebruiken kan worden voorkomen dat een (deel van een) regeling te gedetailleerd wordt.
- met het oog op de bestendigheid van regels. Wetgeving behoort bestendig te zijn en continuïteit te verzekeren. De maatschappelijke werkelijkheid is echter divers en dynamisch, waardoor regels in sommige gevallen sneller achterhaald zijn dan voorzien. Zorgplichtbepalingen kunnen voorkomen dat het nodig wordt om regelingen telkens te wijzigen.

Aldus is om de volgende redenen gekozen voor het gebruik van een zorgplichtbepaling:

- de provincie wil de gemeente ruimte laten voor gedragsalternatieven;
- de invloed van de maatschappelijke ontwikkeling op de provinciale ruimtelijke regelgeving is zo groot dat gedetailleerde regels steeds aan de stand van de maatschappelijke ontwikkeling zouden moeten worden aangepast;
- er is sprake van een zekere maatschappelijke en bestuurlijke overeenstemming en onderling begrip over het gewenste ruimtelijke kwaliteit en het daarop afgestemde gedrag van gemeenten;
- de zorgplichtbepaling heeft betrekking heeft op de kernactiviteiten van een homogene groep van normadressaten: de gemeenten van Noord-Brabant.

Nu als algemene basisbepaling wordt gekozen voor een zorgplichtbepaling, stelt de zorgplichtbepaling specifieke eisen aan toezicht en handhaving, omdat de doelgroep (de gemeenten) immers beschikt over gedragsalternatieven. De provincie neemt dan een meer terughoudende opstelling in. Vereist blijft overigens wel dat van de kant van de provincie met het oog op de rechtszekerheid van de gemeenten een duidelijk en eenduidig toepassingsbeleid wordt gehanteerd.

Omvang van de zorgplichtbepaling

De zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit richt zich uitdrukkelijk op ruimtelijke ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied. Niet omdat er binnenstedelijk geen zorgplicht zou zijn, maar omdat het provinciaal belang hier niet zodanig aanwezig is dat dit onderwerp van provinciale regelgeving zou moeten zijn. De provinciale verantwoordelijkheid komt in het stedelijk gebied door andere instrumenten tot uitdrukking zoals door middel van communicatie of financiële ondersteuning bij bepaalde binnenstedelijke projecten.

Ruimtelijke kwaliteit is slechts in algemene termen aangegeven en betreft uiteraard alle ruimtelijke ontwikkelingen. Het is aan de gemeenten om daaraan in concrete gevallen vorm en uitwerking te geven, in afweging van de diverse aspecten van ruimtelijke kwaliteit zoals hiervoor aangegeven: de gebruikswaarde, de belevingswaarde en de toekomstwaarde. Dit betekent dat een bestemmingsplan de nodige ruimtelijke voorwaarden dient te bevatten ten aanzien voor de ruimtelijke kwaliteit van de verschillende op grond van de Verordening ruimte toegelaten ruimtelijke ontwikkelingen. Aldus dienen ruimtelijke ontwikkelingen ten behoeve van land- en tuinbouw en diverse niet-agrarische zaken te voldoen aan de ruimtelijke kwaliteitseisen.

Daarbij is de zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit gekoppeld aan een ruimtelijke ontwikkeling waarvoor een bestemmingsplan herzien moet worden of waarvoor een omgevingsvergunning in afwijking van het geldende plan verleend moet worden.

De zorgplichtbepaling heeft geen betrekking op ruimtelijke ontwikkelingen welke zich voltrekken binnen het kader van een geldend bestemmingsplan, met inbegrip van de uitwerking daarvan en van de binnenplanse en buitenplanse afwijkmogelijkheden zoals geregeld in en op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (art. xxx, nader uitgewerkt in het besluit omgevingsrecht).

Daarmee is al aangegeven hoe de zorgplichtbepaling zich verhoudt tot geldende ontwikkelrechten. Als deze geldende ontwikkelrechten worden geëffectueerd, dan is er sprake van een ruimtelijke ontwikkeling waarvan aangenomen mag worden dat de ruimtelijke kwaliteit daarvan al is afgewogen in het geldende bestemmingsplan. Dit ligt anders als geldende ontwikkelrechten – al dan niet gewijzigd - worden overgenomen in een nieuw bestemmingsplan, bijvoorbeeld in het kader van de wettelijk verplichte actualisering. Een van de afweegaspecten bij deze actualisering is uiteraard of het alsdan geldende bestemmingsplan voldoet aan recente inzichten omtrent ruimtelijke kwaliteit.

Van gemeentezijde is ons er nog op gewezen dat het systeem niet geheel sluitend is, omdat niet altijd op voorhand is aan te geven of voor het bouwen van gebouwen een omgevingsvergunning nodig is. In een bestemmingsplan wordt in het algemeen vaak een aantal vierkante meters genoemd waarbij de situering meestal minder nauwkeurig wordt voorgeschreven (bijvoorbeeld in een bouwvlak). Ingeval van bouwen zonder omgevingsvergunning is de situering van belang, namelijk alleen in het achtererfgebied. Dit is dus bepalend voor het wel of niet nodig hebben van een omgevingsvergunning. Het is dus ook niet op voorhand bij vaststelling van het bestemmingsplan aan te geven voor welk gebouw een omgevingsvergunning is vereist. In technische zin is er inderdaad sprake van een niet geheel sluitend systeem. Dit is vanuit de gedachte van de zorgplicht geen bezwaar, omdat het hier – bezien vanuit provinciaal niveau - gaat om een ruimtelijke ontwikkeling van betrekkelijk kleine schaal waarvoor op grond van het Besluit omgevingsrecht geen vergunning nodig is. Voor dergelijke gevallen gaat het Besluit omgevingsrecht boven de Verordening ruimte.

Tweede lid: invulling van het principe van zorgvuldig ruimtegebruik

Het principe van zorgvuldig ruimtegebruik is op een tweetal aspecten uitgewerkt. Uiteraard is voor het toepassen van het principe van zorgvuldig ruimtegebruik inzicht nodig welke ontwikkelingen het nieuwe plan mogelijk maakt ten opzichte van de geldende planologische regeling(en), de zogenaamde retrospectieve toets.

Het eerste aspect richt zich op een voornemen voor een nieuwe bouwactiviteit. Het principe van zorgvuldig ruimtegebruik strekt ertoe dat in en op grond van het nieuwe bestemmingsplan verzekerd is dat gebruik wordt gemaakt van een locatie waar op grond van de geldende planologische regeling het bouwen van gebouwen is toegestaan (het toegestane ruimtebeslag), aldus in veel gevallen waar feitelijk al bebouwing staat. De achtergrond van dit aspect (de invulling van het zgn. VAB-beleid) is hiervoor toegelicht. In een aantal specifieke gevallen welke in de Verordening ruimte uitdrukkelijk zijn aangegeven is dit aspect niet van toepassing.

Het tweede aspect van zorgvuldig ruimtegebruik betreft de uitbreiding van het toegestane ruimtebeslag ten behoeve van ruimtelijke ontwikkelingen. Daarom wordt in de toelichting bij het bestemmingsplan een verantwoording gevraagd die inzicht biedt in de beantwoording van vraag welke mogelijkheden er zijn om de beoogde ruimtelijke ontwikkeling binnen het toegestane ruimtebeslag te doen plaatsvinden. Hiertoe behoort naast hergebruik uiteraard de vraag of intensivering of herschikking van bestaand gebruik binnen het toegestane gebruikbeslag mogelijk is. In het artikellid is uitdrukkelijk aangegeven dat het moet gaan om hetgeen in financiële, juridische of feitelijke zin tot de mogelijkheden behoort. Daarmee wordt mede bedoeld hetgeen in praktische zin volgens de gemeente redelijkerwijs haalbaar en mogelijk is. Dit alles moet echter wel in concrete termen worden verantwoord.

Derde lid: omgevings- en mobiliteitstoets

Het derde lid betreft een voor de provincie wezenlijke aanvulling op hetgeen geregeld is in het Besluit ruimtelijke ordening ten aanzien van de inhoud van de plantoelichting (art. 3.1.6 Bro). Ten behoeve van het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit wordt een verantwoording vereist waaruit blijkt dat bij de voorbereiding van een bestemmingsplan onderzocht is welke de effecten zijn van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling op de in het plan begrepen gronden en die in de naaste omgeving daarvan en in hoeverre met deze effecten rekening is gehouden. In zijn algemeenheid gaat het daarbij uiteraard om een ruimtelijke beoordeling gelet op de passendheid wat betreft de aard, schaal en functie van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling ten opzichte van die omgeving. Meer in het bijzonder geeft het bepaalde onder a) aan dat er inzicht nodig is in de gevolgen voor de onderliggende waarden, zoals de waterhuishouding, de bodemkwaliteit, de archeologische en andere cultuurhistorische waarden, de ecologische waarden, de aardkundige waarden en de landschappelijke waarden. Deels gaat het hier om waarden die zijn beschreven en beschermd in en op grond van de Verordening ruimte, zoals de ecologische hoofdstructuur, het watersysteem, de groenblauwe mantel, de cultuurhistorische en aardkundige waarden of nationale landschappen. Daarnaast stelt de provincie de nodige informatie beschikbaar die betrokken kan worden bij de ruimtelijke afweging, zoals de bij de Structuurvisie ruimtelijke ordening behorende gebiedspaspoorten, diverse natuurgegevens, de cultuurhistorische waardenkaart, de bodemwijzer of de wateratlas. Voorts heeft de omgevingsstoets ook betrekking op de beoordeling van de gevolgen van een ruimtelijke ontwikkeling voor andere ontwikkelingsmogelijkheden die op grond van de Verordening ruimte zijn toegelaten. Deze laatste toets is in onder andere van belang bij een niet-agrarische ontwikkeling in het agrarisch gebied. In het bepaalde onder b) wordt een verantwoording gevraagd dat de omvang van de ontwikkeling, en in het bijzonder de bebouwing, past in de omgeving. Het is aan gemeenten om een bij de omgeving passende maximale maatvoering in het bestemmingsplan op te nemen.

Het bepaalde onder c) behelst een mobiliteitstoets. Het gaat hier om een ruimtelijke beoordeling op alle aspecten van mobiliteit: personen- en goederenvervoer en infrastructuur van weg, water of spoor. Hiertoe behoort ook de voorwaarde dat een goede aansluiting op openbaar vervoer verzekerd is. Het gaat er in het bijzonder dat bezoekersintensieve voorzieningen met openbaar vervoer (in veel gevallen busvervoer) bereikbaar is.

Tenslotte zij opgemerkt dat de op grond van dit artikellid vereiste afweging minder speelt bij intensivering van gebruik binnen een bestaande bestemming. Intensievere gebruiks- of bebouwingsmogelijkheden kunnen echter wel effecten hebben op de onderliggende waarden in de omgeving, bijvoorbeeld door effecten op het watersysteem of doordat de (ver)nieuwe bebouwing niet past in de omgeving. Uiteraard is bij intensivering een mogelijke toename van verkeer een belangrijke afweegaspect.

Vierde lid: uitzondering voor uitwerkingsplannen

In het systeem van de Wet ruimtelijke ordening dient bij de voorbereiding en vaststelling van een bestemmingsplan een volledige afweging gedaan te worden ten aanzien van planonderdelen welke te gelegener tijd uitgewerkt dienen te worden. In verband daarmee maakt dit artikellid een uitzondering voor uitwerkingsplannen wat betreft de zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit zoals deze in dit artikel is uitgewerkt, uiteraard tenzij in het bestemmingsplan anders is bepaald.

Artikel 2.2 Kwaliteitsverbetering van het landschap

Eerste lid: vereiste van kwaliteitsverbetering van het landschap

Dit artikellid biedt de grondslag voor de toepassing van de kwaliteitsregeling. Het artikellid is zodanig geformuleerd dat de gemeente in de toelichting bij het bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke

ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied, dient te verantwoorden op welke wijze de beoogde landschapsverbetering is verzekerd. Daarbij is het de verantwoordelijkheid van de gemeente om zelf vorm te geven aan de kwaliteitsregeling bij de ontwikkeling van een ruimtelijk project waarvoor een herziening van een bestemmingsplan vereist is. Zoals gezegd heeft kwaliteitsverbetering geen betrekking op de ontwikkeling van groene projecten binnen bestaand stedelijk gebied en binnen nieuw te ontwikkelen stedelijk gebied.

Tweede lid: kwaliteitsverbetering als onderdeel van gemeentelijke structuurvisie

Uiteraard dient de kwaliteitsverbetering te passen binnen de hoofdlijnen van de door de gemeente voorgenomen ontwikkeling van het gebied waarop de ontwikkeling haar werking heeft. Hierbij kan gedacht worden aan beleid zoals neergelegd in een (inter)gemeentelijke structuurvisie of aan (meer) concrete uitgangspunten voor landschapsontwikkeling neergelegd in een landschapsbeleidsplan of een landschapsvisie. Dit kan ook de ontwikkeling van een robuuste gemeentegrensoverschrijdende landschapsstructuur betreffen. Om regionale afstemming te bevorderen is de strategische visie op de kwaliteitsverbetering onderwerp van bespreking in regionaal ruimtelijk overleg.

Drie lid: Mogelijke aspecten van kwaliteitsverbetering van het landschap

Dit artikellid geeft aan welke activiteiten in ieder geval begrepen kunnen worden onder de vereiste kwaliteitsverbetering van het landschap. Dit betreft landschappelijke inpassing van bebouwing ten behoeve van intensieve veehouderij, voor zover vereist op grond van deze verordening. Daarnaast diverse activiteiten in verband met landschapselementen, activiteiten, gericht op behoud of herstel van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing of terreinen, het wegnemen van verharding en de sloop van overvloedige bebouwing. Ook kan een fysieke bijdrage aan de realisering van de ecologische hoofdstructuur en ecologische verbindingzones geleverd worden.

Vierde lid: gemeentelijk landschapsfonds

Het vierde lid maakt het mogelijk om een zogenaamd landschapsfonds in te stellen dat gevoed wordt uit ruimtelijke ontwikkelingen die niet rechtstreeks gekoppeld zijn aan een concrete verbeteringsmaatregel. De gemeente is zelf verantwoordelijk voor de opzet en invulling van zo'n landschapsfonds. Wel vereist de regeling dat gemeenten die beschikken over zo'n landschapsfonds periodiek verslag doen in het regionaal ruimtelijk overleg, dit in het bijzonder om investeringen ter realisering van robuuste nieuwe landschapsstructuren regionaal af te stemmen.

Vijfde lid: toepasbaarheid op ruimtelijke plannen

Tenslotte regelt het vijfde lid dat de vereiste kwaliteitsverbetering niet van toepassing is op uitwerkingsplannen omdat bij de vaststelling van het 'moederplan' al rekening is gehouden met de daarin voorziene ruimtelijke ontwikkeling.

3. Toelichting op hoofdstuk 3 Stedelijke ontwikkeling

3.1. Bundeling van de verstedelijking

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 stedelijke concentratiegebieden. Deze zijn tezamen met de daarbij behorende zoekgebieden voor verstedelijking zodanig ruim aangeduid, dat zij voor langere tijd – 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.

De stedelijke concentratiegebieden en de daarbij behorende zoekgebieden voor verstedelijking zien wij als ruimtelijk samenhangende, verstedelijkte gebieden. Daarbinnen 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 concentratiegebieden 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.

Het uitgangspunt om de verstedelijking te bundelen in stedelijke concentratiegebieden en de daarbij behorende zoekgebieden voor verstedelijking heeft directe gevolgen voor de groeimogelijkheden in de kernen in landelijk gebied. Voor deze kernen 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). Ook kunnen deze kernen plaats bieden aan kleinschalige en middelgrote bedrijvigheid. Bij door groei tot een groot bedrijf horen deze bedrijven thuis in een stedelijk concentratiegebied. In op enige afstand van een stedelijke concentratiegebied gelegen delen van het landelijk gebied kunnen ook grote bedrijven terecht op een regionaal bedrijventerrein. In en rondom de kernen in het landelijk gebied staat het voorkomen van verdere aantasting van het buitengebied centraal. Dit betekent dat het accent op inbreiden, herstructureren en intensief en meervoudig ruimtegebruik ligt.

3.2 Bestaand stedelijk gebied

Om duidelijk te kunnen bepalen waar de bundelingsregels en de daarvan afgeleide 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 omschrijving, zoals opgenomen in artikel 1.1, onder 7, 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 3.5) en aan te leggen of uit te breiden bedrijventerreinen en kantorenlocaties (artikel 3.6), regels voor bestaande bedrijventerreinen en kantorenlocaties (artikel 3.7) en regels voor bestaande en nieuw te vestigen bedrijven in kernen in landelijk gebied (artikel 3.8).

3.3 Verantwoording van stedelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied

Het streven naar zorgvuldig ruimtegebruik is een belangrijk onderdeel van de Verordening ruimte. Daarmee wil de provincie 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 concentratiegebieden als in de kernen in landelijk gebied – 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. 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 concentratiegebieden 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 kernen in landelijk gebied 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 zoals deze zijn aangewezen in de Verordening ruimte.

3.4 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. Dit zijn 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 kernen in landelijk gebied haar plek krijgt. Dit heeft tot gevolg dat de bouwmogelijkheden 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 voorheen genoemde rood-met-groen-koppeling zoals deze thans is opgenomen in de bepaling over de kwaliteitsverbetering van het landschap (art. 2.2).

3.5 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 ruimtelijk overleg. In artikel 3.5 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.

3.6 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 3.6 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 ruimtelijk overleg 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 3.7) een bijzondere verantwoordingsverplichting. Deze zal in de artikelsgewijze toelichting worden toegelicht. Ten slotte werkt de Verordening ruimte voor wat betreft de kernen in de landelijk gebied 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.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 3.1 Aanwijzing en begrenzing van gebieden voor stedelijke ontwikkeling

Eerste lid : aanwijzing van bestaand stedelijk gebied, stedelijk concentratiegebied en kern in landelijk gebied

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. Daartoe behoort ook het bestaand stedelijk gebied voor zover dit specifiek is aangewezen alsmede twee bedrijventerreinen in West-Brabant. Voor wat betreft het Haven- en Industrieschap Moerdijk is de gemeente Moerdijk bestemmingsplanbevoegd. Voor wat betreft het Agro Foodcluster West-Brabant heeft de provincie een inpassingsplan vastgesteld (d.d. 9 juli 2010). Omdat de provincie voor dit bedrijventerrein vooralsnog bevoegd gezag is, is strikt genomen opname in deze verordening niet nodig. Om het provinciaal beleid op langere termijn veilig te stellen zijn desbetreffende gebieden toch opgenomen als bestaand stedelijk gebied / stedelijk concentratiegebied.

Tweede lid: aanwijzing van zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling

Er zijn drie 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 3.3;
- gebied integratie stad – land: gebieden waarop onder voorwaarden stedelijke ontwikkeling mogelijk is in samenhang met landschapontwikkeling, en wel na ontheffing van Gedeputeerde Staten, zoals geregeld in artikel 3.4.
- de regionale bedrijventerreinen waarvan de werking in artikel 3.8 nader is bepaald.

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 waren in 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 is genomen, zijnde het Logistiek Park Moerdijk. Overigens zijn bij de voorbereiding van de Verordening ruimte deze gebieden in overleg met desbetreffende gemeenten – veelal in het kader van de toenmalige 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, zoals aangewezen in de

uitwerkingsplannen. 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 gebied, eventueel in de vorm van een sportpark.

Vierde en vijfde lid: wijziging van de begrenzing

Het vierde 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 vijfde lid dat er een formele inspraakmogelijkheid is voor wat betreft een voorgenomen wijziging.

Artikel 3.2 Stedelijke ontwikkeling in 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 3.3 Stedelijke ontwikkeling in zoekgebieden voor stedelijke ontwikkeling

In afwijking van artikel 3.2 maakt het eerste lid mogelijk dat bestemmingsplannen 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 financiële, juridische of feitelijke 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 buiten de stedelijke concentratiegebieden. 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.

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.

Artikel 3.4 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 de 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 3.5 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 12.7

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, arbeidsmigranten, 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 RRO-afspraken betrekking hebben op een of meer locaties waaraan in regionaal verband de voorkeur wordt gegeven.

Artikel 3.6 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 ruimtelijk overleg 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 12.8. 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 inpandige 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 stedelijk concentratiegebied, 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 kernen in landelijke gebied, 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 zoals 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 3.7 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 3.8 Regels voor bestaande en nieuw te vestigen bedrijven in kernen in landelijk gebied of hun zoekgebied

De provincie streeft ernaar dat bestaande bedrijven in kernen in landelijk gebied die zodanig groeien dat zij vanwege hun aard, schaal of functie daar niet langer passen, worden verplaatst naar een stedelijk concentratiegebied, het bovenregionale bedrijventerrein Moerdijk, het toekomstige bovenregionale Logistiek Park Moerdijk of naar een daartoe aangewezen regionaal bedrijventerrein. Waar mogelijk zal de provincie deze ontwikkeling stimuleren dan wel ongewenste ontwikkelingen zoveel mogelijk tegengaan. Dit neemt niet weg dat de provincie gemeenten met kernen in landelijk gebied 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 kernen in landelijk gebied 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 kernen in het landelijk gebied. 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 financiële, juridische of feitelijke 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 te onderzoeken.

Artikel 3.9 Regels voor windturbines in bestaand stedelijk gebied

Algemene informatie over windturbines

Windturbines zijn stalen masten met bovenin twee of drie wieken op een as, bijna altijd draaiend, met - indien grote windturbines - een knipperlicht voor de veiligheid van de luchtvaart. Het werkingsprincipe is als volgt: de draaiende wieken wekken via een dynamo elektriciteit op. De opgewekte elektriciteit gaat vervolgens rechtstreeks via kabels naar het elektriciteitsnet en naar alle elektrische verbruikers. Het is gebruikelijk windturbines in te delen naar de hoogte van hun mast, de wiekdiameter en hun maximale opwekkingsvermogen:

- Kleine windturbines: mast tot 15m hoog;
- Middelgrote windturbines: mast van 15m tot 60m hoog, wiekdiameter van 10m tot 50m en een maximaal opwekkingsvermogen van 50kW tot 1000kW;
- Grote windturbines: mast hoger dan 60m, wiekdiameter groter dan 50m en een maximaal opwekkingsvermogen van meer dan 1000kW. Grote windturbines leveren meestal rechtstreeks energie aan het openbaar stroomnet.

Van belang is voorts dat windturbines op drie wijzen opgesteld kunnen worden: solitair, in een clusteropstelling of in een lijnopstelling. Zowel bij een clusteropstelling als bij een lijnopstelling maken de geplaatste windturbines door samenhang in onderlinge afstand en verschijningsvorm deel uit van een visuele eenheid. Bij een lijnopstelling is deze visuele eenheid een rechte lijn.

Provinciaal beleid

De provincie wil ruimte bieden voor het opwekken van duurzame energie. Vanwege de ruimtelijke impact die windturbines hebben op de ruimtelijke kwaliteit is het nodig dat er algemene regels over de bouw van windturbines worden gesteld. In dit artikel betreft deze regeling het bestaand stedelijk gebied. In artikel 11.13 is de regeling voor wat betreft het buitengebied opgenomen.

Het in de Structuurvisie ruimtelijke ordening geformuleerde beleid voor de bouw van windturbines is gebaseerd op de overweging dat grote windturbines een impact hebben op de ruimtelijke kwaliteit van Noord-Brabant en dat ontwikkeling van windturbines zoveel mogelijk aan dient te sluiten bij de karakteristiek van het landschap. De bouw van windturbines met een hoogte van minder dan 25 meter is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Doel is het tegengaan van meerdere verspreide, versnipperde of kleinschalige initiatieven van grote windturbines. De keuze is gemaakt om geen windturbines toe te laten in kleinschalige landschappen maar wel in geclusterde vorm in grootschalige landschappen (clusters van minimaal 8 turbines) en op en aansluitend aan de bedrijventerreinen binnen de stedelijke concentratiegebieden (clusters van minimaal 3 turbines). Het grootschalig zeekeleigebied in West-Brabant is, vanwege de schaal van het landschap en vanwege de, qua omvang, grote ruimtelijke ingrepen, een gebied waarin clusters van windturbines goed passen.

Regeling voor bestaand stedelijk gebied

Binnen het bestaand stedelijk gebied binnen een stedelijk concentratiegebied liggen er met name kansen op of aansluitend op een (middel)zwaar bedrijventerrein van enige omvang. Artikel 3.9, onder a, sluit daar ook op aan. Tevens is er in verband met het rijksbeleid daaromtrent geregeld dat windturbines niet mogelijk zijn binnen de in deze verordening aangewezen nationale landschappen. Gelet op het provinciale beleid om tot een bundeling van windturbines te komen moet er sprake zijn van een opstelling van minimaal drie windturbines in lijn- of clusteropstelling. Uitbreiding in het stedelijk gebied van bestaande opstellingen naar opstellingen van minimaal 3 turbines, is eveneens mogelijk. Een dergelijk aantal is tot op heden een gebruikelijke en goed inpasbare maatvoering gebleken. De daadwerkelijke realisering kan geschieden door een of meer exploitanten, en ook gefaseerd.

In artikel 3.9, onder c, is bepaald dat verzekerd moet zijn dat de windturbines na afloop van het daadwerkelijk gebruik gesloopt worden. Op welke wijze de gemeente deze zekerstelling van initiatiefnemer krijgt, wordt de verantwoordelijkheid van de gemeente overgelaten. Hierbij ligt aansluiting bij de systematiek die ook gehanteerd wordt bij natuurcompensatie in de rede. Gedacht

kan worden aan een overeenkomst op grond waarvan verzekerd is dat na afloop van het daadwerkelijke gebruik de windmolen gesloopt wordt. In de overeenkomst kan een boeteclausule worden opgenomen die van toepassing is bij het niet, niet tijdig of onvolledig uitvoeren van de sanering. Overigens zijn ook andere wijzen van zekerstelling denkbaar. Langs welke weg de gemeente een en ander regelt, bepaalt de Verordening ruimte niet.

Omdat het hier gaat om grootschalige bedrijventerreinen, achten wij een verdere beperking vanuit provinciale optiek ongewenst. Wel achten wij een verduidelijking in de regelig gewenst in die zin dat het gaat om (middel) zware bedrijventerreinen, ook al omdat dit beter past in de systematiek van de regeling. Overigens dient de gemeente in voorkomende gevallen uiteraard wel een concrete afweging te maken.

Artikel 14.4, vierde lid, van deze verordening bevat een overgangsregeling: onderhavige regeling is niet van toepassing voor bestemmingsplannen die voor 1 juli 2011 zijn vastgesteld. Daarmee wordt een horizon gesteld ten aanzien van pijplijngeschieden.

Artikel 3.10 Regels voor bovenregionale detailhandels- en leisurevoorzieningen

In de regionale ruimtelijke overleggen kan regionale afstemming over detailhandels- en leisureontwikkelingen die het lokale niveau overstijgen, plaats vinden. In de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening is aangegeven dat de ontwikkeling van detailhandels- en leisurevoorzieningen van bovenregionaal schaalniveau een provinciaal belang betreft. Wanneer daarvan sprake is, is geobjectiveerd in het tweede en derde lid: een economisch effectenonderzoek dient de ruimtelijke uitstraling aan te geven in termen van afstand (ten minste 35 kilometer) en te verwachten bezoekersaantallen (ten minste 2.5000.000 voor winkelconcentratiegebieden en 750.000 voor leisurevoorzieningen).

De hier gebruikte omschrijving van een bovenregionaal winkelconcentratiegebied of een bovenregionale leisurevoorziening aan de hand van een economisch effectenonderzoek hebben wij gebaseerd op onderzoek in het kader van de voorbereiding van de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening (Strategienota detailhandel en leisure, april 2009). Ook in dat rapport wordt onderscheid gemaakt tussen een leisurevoorziening - dat een overwegend stedelijk karakter heeft - en een voorziening voor dagrecreatie (in de Verordening ruimte een dagrecreatief terrein genoemd) - dat een overwegend landelijk karakter heeft (zie daaromtrent art. 11.10). Omdat dit is in de praktijk een nuttig onderscheid gebleken, gaat de Structuurvisie ook van dit onderscheid uit. Wij menen dat dit onderscheid ook voor de regelgeving in de Verordening ruimte voldoende duidelijk is.

De term 'leisure' is een containerbegrip waar vrijwel alle vormen van (stedelijke) vrijetijdsbesteding onder geschaard worden. In het kader van de Verordening ruimte gebruiken wij de volgende definitie: grootschalige en publieksaantrekkende voorzieningen ten behoeve van entertainment, cultuur, recreatie of sport. Voorbeelden van leisurevoorzieningen kunnen zijn: een megabioscoop, een grootschalige speelhal, een grootschalige binnensportvoorziening (zoals een ijsbaan, zwembad, e.d.). Provinciale sturing is noodzakelijk voor zover het gaat om grootschalige voorzieningen die bovenregionale functie vervullen in de zin zoals hiervoor aangegeven. Daarom wordt in het eerste en tweede lid aangegeven dat er een objectieve grens bestaat ten aanzien van de ontwikkeling van een nieuw winkelconcentratiegebied of leisurevoorziening of een uitbreiding van een dergelijke voorziening. Het vierde en vijfde lid introduceert een ontheffingsmogelijkheid voor de B5-gemeenten. In het zesde worden enkele algemene criteria genoemd waaraan zo'n ontheffingsaanvraag dient te voldoen. Wat betreft de locatiekeuze is aansluiting gezocht bij de voorkeurslocatie als aangegeven in de Structuurvisie ruimtelijke ordening. Voorts hebben de ontheffingscriteria betrekking op de resultaten van een ruimtelijk-economisch effectenonderzoek, regionale afstemming daarover en diverse gebruikelijke ruimtelijke inrichtingscriteria.

4. Toelichting op hoofdstuk 4 Ecologische hoofdstructuur

4.1. 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 (uitvoering).

4.2 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: het subsidiestelsel natuur- en landschapsbeheer. 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.

4.3 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.

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 en kan van de gemeente worden gevraagd het bestemmingsplan overeenkomstig aan te passen.

4.4 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. Deze spelregels zijn in de Verordening ruimte uitgewerkt. Zij omvatten de uitwerking van het 'nee-tenzij' principe, de saldobenadering en herbegrenzing bij kleinschalige ingrepen.

4.5 Compensatie

Bij toepassing van een van de spelregels EHS wordt ervan uitgegaan dat er zoveel mogelijk mitigerende maatregelen worden genomen om de inbreuk op de kenmerken en waarden van de EHS te beperken. Overblijvende effecten moeten worden gecompenseerd.

4.6 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.

4.7 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.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 4.1 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 natte ecologische verbindingzones zijn in 2008 en 2009 in overleg met de waterschappen geactualiseerd. Voor de droge ecologische verbindingzones heeft in 2009 eenzelfde actie plaatsgevonden aan de hand van de reconstructieplannen en ingekomen reacties op de vaststelling van de Verordening Ruimte. De gebieden zoals die na de uitgevoerde actualisatie overbleven zijn in de verordening 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 Grootte 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 4.2 Bescherming van de ecologische hoofdstructuur

Eerste lid: basisbescherming 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.

Tweede lid: bescherming van gevestigde belangen en rechten

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.

Derde lid: verplichte omzetting naar natuurbestemming na verzekerde uitvoering

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.

Vierde lid: externe bescherming van de ecologische hoofdstructuur

Indien een activiteit of ontwikkeling plaatsvindt buiten de ecologische hoofdstructuur, kan er nog steeds sprake zijn van een aantasting van de waarden en kenmerken hiervan. Denk aan aantasting door geluid, stank of vervuiling. Het vierde lid bepaalt dat in zo'n geval de activiteit of ontwikkeling

wel doorgang kan vinden, zo lang maar compensatie plaatsvindt. In de situatie dat een initiatiefnemer moet compenseren en daarnaast tevens moet voldoen aan het bepaalde in artikel 2.2 (kwaliteitsverbetering van het landschap), zal moeten worden beoordeeld of de compensatie die plaatsvindt wegens aantasting van de EHS tevens voldoende is om als kwaliteitsverbetering aan te merken. In deze beoordeling wordt in ieder geval de wijze van compensatie en de locatie waar gecompenseerd wordt meegenomen. Afhankelijk van de omstandigheden van het voorliggende initiatief kan het zijn dat kwaliteitsverbetering niet meer aan de orde is of dat de compensatieverplichting leidt tot een aftrek op de te leveren kwaliteitsverbetering. Het kan echter ook voorkomen dat naast de compensatieverplichting, ook de volledige verplichting tot kwaliteitsverbetering blijft bestaan. Voorop staat dat compensatie van de EHS altijd moet plaatsvinden.

Artikel 4.3 Bescherming van het zoekgebied voor ecologische verbindingszone

Voor de ecologische verbindingszones geldt een beperkt beschermingsregime. Een ecologische verbindingszone 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 verbindingszone 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 verbindingszones. De bescherming is in beide gevallen hetzelfde, hetgeen mogelijk is, nu dit slechts een beperkte bescherming is. Een gerealiseerde ecologische verbindingszone zal in de praktijk niet altijd over de volle lengte een breedte heeft van 25 meter hebben. Sommige onderdelen kunnen smaller zijn, zeker als met stapstenen wordt gewerkt. Daar bemoeit de verordening zich niet mee, die regelt enkel dat de bescherming 25 c.q. 50 meter blijft. Bij een ecologische verbindingszone gaat het namelijk niet enkel om de aanleg, maar ook om het behoud en beheer. Het is belangrijk dat er ook na aanleg een bepaalde mate van bescherming is.

In geval er een breedte van bijvoorbeeld 15 meter is aangelegd, geeft de verordening de ruimte om deze strook een ander beschermingsregime toe te kennen dan de resterende 10 meter van het zoekgebied ecologische verbindingszone, zolang die bescherming voor de resterende 10 meter maar gericht is op het behoud en beheer van de ecologische verbindingszone.

Artikel 4.4 Bescherming van attentiegebieden ehs

Activiteiten, die een negatief effect op de (grond)waterstand in een natte natuurschap kunnen hebben, worden aan een aanlegvergunningstelsel 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 derde lid is opgenomen dat het waterschap betrokken wordt bij de beoordeling van de aanvraag om een aanlegvergunning.

Artikel 4.5 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 verbindingszone 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 verbindingszone.

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

Artikel 4.6 Wijziging van de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur op verzoek om niet-ecologische redenen (procedure)

In de artikelen 4.7, 4.8 en 4.9 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 4.7 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 4.8 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 4.9 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 4.10 Wijziging van de begrenzing van de zoekgebieden voor ecologische verbindingszone en de attentiegebieden ehs op verzoek

In dit artikel wordt de bevoegdheid toegekend de begrenzing van de zoekgebieden ecologische verbindingszones 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 afwijkingsmogelijkheid 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 4.11 Regels inzake compensatieplan

Compensatie speelt een rol bij toepassing van de herbegrenzing met toepassing van het nee-tenzij principe (op grond van art. 4.7), met toepassing van de saldobenadering (art. 4.8) en ingeval van een kleinschalige ingreep (art. 4.9). Daarnaast is compensatie aan de orde bij aantasting van de ecologische hoofdstructuur door activiteiten die buiten de begrenzing plaatsvinden. (art. 4.2, vierde lid).

In deze situaties is de initiatiefnemer van het plan, project of de handeling verantwoordelijk voor realisatie van mitigerende en/of compenserende maatregelen. Dit moet blijken uit een compensatieplan dat tezamen met de bestemmingsplanwijziging bij het verzoek om herbegrenzing aan Gedeputeerde Staten wordt ingediend.

Inhoud van het compensatieplan

Het compensatieplan moet minimaal aan de volgende voorwaarden voldoen.

- a. en b. het netto verlies aan ecologische waarden en kenmerken dat optreedt en de wijze waarop het netto verlies wordt gecompenseerd;*

Het compensatieplan gaat in op de aantasting van de ecologische waarden en kenmerken, waarbij exact bepaald wordt welke natuurtype aangetast wordt en welke oppervlakte en natuurkwaliteiten hierbij verloren gaan, inclusief de gevolgen van versnippering en verstoring. Het plan geeft aan waar de compensatie plaatsvindt, welke natuurbeheertype wordt gerealiseerd en hoe het ontwikkelingsbeheer plaatsvindt.

- c. ruimtelijke begrenzing van het te compenseren gebied en de compensatie;*

Het betreft de concrete oppervlakte natuurwaarden welke teniet gaat als gevolg van de aantasting en het compensatiegebied.

- d. de kwaliteit en kwantiteit van de compensatie;*

De kwaliteit omvat zowel de tijd welke een natuurtype nodig heeft om tot optimale kwaliteit te komen als de functie welke het natuurtype heeft binnen het lokale ecosysteem. In de natuur is sprake van complexe natuurlijke processen en verbanden. De bijdrage die een gebied levert aan instandhouding van natuurlijke processen en verbanden noemen we de functionaliteit. Het gaat dan over (landschaps)structuren, biotische- en a-biotische omstandigheden.

De kwantiteit betreft zowel de oppervlakte van het aangetaste gebied, de toeslag, als de oppervlakte die als gevolg van de invloed en uitstraling van de aantasting niet meer optimaal kan functioneren. Dit laatste is o.a. aantasting van oppervlakte door geluidsoverlast, verlichting, versnippering en verstoring. Bepaling van deze oppervlakte is maatwerk.

- e. de realisatietermijn.*

In een tijdschema dat deel uitmaakt van de uitvoeringsovereenkomst leggen partijen vast wanneer met de uitvoering van de compensatie wordt begonnen en wanneer deze dient te zijn afgerond. In artikel 4.12, zevende en achtste lid, wordt nader ingegaan op de voorwaarden waaraan deze termijn moet voldoen.

- f. de inhoud en realisatie van de voorgenomen mitigerende en compenserende maatregelen;*

Mitigeren houdt in dat nadelige effecten op de locatie van de aantasting worden beperkt. Dit kan gebeuren door een natuurvriendelijke inrichting, landschappelijke inpassing, planning van de werkzaamheden in het juiste seizoen e.d. Voorbeelden van mitigerende maatregelen zijn o.a. geluidschermen, wildviaducten, dassentunnels, de aanleg van beplanting, wijzigingen van grondwaterstand en aanleg van verbindingzones.

- g. een beschrijving van het regulier- en het ontwikkelingsbeheer.*

Hiermee worden bedoeld het beheer in de eindfase, dus als de compensatiedoelen zijn gerealiseerd, en het beheer in de overgangsfase, waarin de compenserende maatregelen uitgevoerd worden.

Verder moet worden gegarandeerd dat het beheer op een kwalitatief juiste wijze zal worden uitgevoerd. Dit kan zowel gebeuren door een instantie als door een particuliere terreinbeheerder.

Compensatieplan als onlosmakelijk onderdeel van bestemmingsplan

De compenserende maatregelen dienen planologisch verankerd te worden in een bestemmingsplan. Gezien de grote samenhang tussen het aantastende en het compenserende bestemmingsplan kan een optimale afstemming worden bereikt als deze plannen worden gebundeld in één bestemmingsplan. Als bundeling niet mogelijk is moet het bestemmingsplan waarin de compenserende bestemming wordt geregeld tegelijkertijd met het bestemmingsplan van de aantasting in procedure gebracht worden.

Uitvoering in een privaatrechtelijke overeenkomst

Om de feitelijke uitvoering van de compensatie te garanderen wordt een juridisch bindende privaatrechtelijke overeenkomst gesloten tussen de gemeente en de initiatiefnemer. Hierin wordt vastgelegd dat de initiatiefnemer zorgdraagt voor de uitvoering van de compensatie conform de afspraken die zijn gemaakt in het compensatieplan, o.a. over de realisatietermijn, de financiële zekerheid in de vorm van een bankgarantie.

Boeteclausule in uitvoeringsovereenkomst

In de overeenkomst wordt een boeteclausule opgenomen om een tijdige en volledige compensatie te waarborgen. De clausule legt het bedrag vast dat de initiatiefnemer moet betalen als de realisatietermijn die is vastgelegd in de compensatieovereenkomst is verlopen en de compensatie niet of niet volledig heeft plaatsgevonden. De boeteclausule treedt automatisch in werking na verstrijken van deze termijn.

Boetebedrag

Het boetebedrag is minimaal 150% van alle met de compensatie samenhangende directe- en indirecte kosten. Het boetebedrag bestaat zowel uit een dekking van alle kosten (100%) als uit een boete om correcte nakoming te stimuleren (50%). Onder directe- en indirecte kosten worden in ieder geval verstaan: grondverwervingskosten, inrichtingskosten, kosten van beheer van de gerealiseerde nieuwe natuur-, bos- en of landschapswaarden gedurende de eerste vijf jaar na voltooiing van de aanleg en alle overheadkosten (o.a. planvormings-, voorbereidings-, directie-, toezichts-, administratie-, communicatie- en voorlichtingskosten en kosten van vergunningen). Het bedrag wordt berekend op het moment dat de realisatietermijn is verstreken, om te waarborgen dat het bedrag voldoende is om in de compensatie te voorzien.

Artikel 4.12 Voorwaarden voor compensatie

Netto verlies aan ecologische waarden en kenmerken

Doel van de compensatie is het terugbrengen van verloren gegane natuurwaarden en potenties tot ontwikkeling van natuurwaarden, zodanig dat per saldo geen “netto verlies” aan waarden voor wat betreft areaal, kwaliteit en samenhang resteert. Voordat compensatie aan de orde is dienen eerst mitigerende maatregelen te worden uitgevoerd. Alleen het verlies aan waarden dat resteert na genomen mitigerende maatregelen dient te worden gecompenseerd. Indien mitigerende maatregelen mogelijk zijn, maar ernstig botsen met ander beleid kan worden overwogen of compensatie de voorkeur verdient boven mitigatie.

Basisinrichting in vervangend areaal

Het realiseren van een basisinrichting betreft onder andere het uitvoeren van grondwerkzaamheden, aanpassing van de waterhuishouding en aanplant van jonge bomen. Indien de verloren gegane kwaliteiten niet weer kunnen worden ontwikkeld, dienen kwalitatief gelijkwaardige waarden te worden gerealiseerd.

Fysieke compensatie

Compensatie is gericht op een duurzame instandhouding en ontwikkeling van de kwaliteit van natuur binnen de EHS. De compensatie dient bij voorkeur plaats te vinden in de nabijheid van de aantasting. Eventueel mag ook op afstand van de aantasting worden gecompenseerd indien dit leidt tot robuustere structuren. Het compensatiegebied grenst dan vaak aan te ontwikkelen natuurgebieden of aan bestaande natuurgebieden. Daadwerkelijke natuurontwikkeling in deze compensatiegebieden past daardoor goed in het streven om te komen tot robuustheid in groene structuren. Bij fysieke

compensatie kan onteigening aan de orde zijn. De compensatie kan niet worden aangewend om regulier beleid of vastgestelde beleidsdoelen al dan niet versneld te realiseren.

Voor gebieden in en buiten de EHS die zijn aangemeld c.q. aangewezen als gebieden in de zin van de Vogel- en Habitatrichtlijnen, gelden enkele scherpere eisen conform de bepalingen uit de richtlijnen. Indien volledige fysieke compensatie binnen de gestelde termijn onmogelijk is, wordt onderzocht of een deel van de benodigde fysieke compensatie wel gerealiseerd kan worden. Voor het overblijvende deel wordt dan financiële compensatie verlangd.

Voor watergebieden zal, indien fysieke compensatie niet mogelijk is, compensatie bij voorkeur gezocht worden in het opwaarderen van de natuurkwaliteit of de ecologische samenhang van de rest van het watergebied.

Toeslag in verband met kwaliteitsverlies

Om in geval van compensatie de samenhang in de EHS te waarborgen en dezelfde ecologische kwaliteit te realiseren kan het nodig zijn om het areaal dat verloren gaat te compenseren met een groter areaal. Hierbij is de tijd van belang die een natuurtipe nodig heeft om tot optimale kwaliteit te komen en de functie welke het natuurtipe heeft binnen het lokale ecosysteem. De compensatie van dit kwaliteitsverlies houdt er dan rekening mee dat er een periode moet worden overbrugd waarin de waarden van het compenserende gebied zich kunnen ontwikkelen tot het kwaliteitsniveau dat verloren is gegaan. De bepaling van de toeslag wordt uitgedrukt in extra te compenseren oppervlakte natuur en een budget. Het budget komt ten laste van de initiatiefnemer en bestaat uit de extra beheerskosten tijdens de periode van het ontwikkelingsbeheer. De vaststelling van het budget is maatwerk. Als algemene vuistregel kan worden uitgegaan van extra beheerskosten van minimaal 1 à 2 keer de normkosten voor het betreffende natuurdoeltype.

De initiatiefnemer zorgt er tevens voor dat vergoeding van de reguliere beheerskosten voor een periode van 25 jaar gewaarborgd is, bijvoorbeeld door er voor te zorgen dat het compensatiegebied in aanmerking komt voor beheerssubsidie.

Compensatie in de EHS

Het is ecologisch van groot belang dat de EHS zo snel mogelijk robuust wordt gerealiseerd. Voor de daar te realiseren natuurwaarden zijn gelden en instrumentarium beschikbaar en die realisatie is ook gegarandeerd. Omdat de financiële middelen voor de EHS ontoereikend zijn en de begrenzing van de EHS groter is dan de omvang van de voor Brabant te realiseren EHS (20.689 ha), is compensatie in de EHS mogelijk. In die uitzonderingsgevallen zal door de provincie de vrijgekomen oppervlakte in mindering worden gebracht op de begrenzing van de EHS. Indien de begrenzing van de EHS gelijk is aan de omvang van de voor Brabant te realiseren EHS, is compensatie in de EHS niet mogelijk.

Realisatietermijn

De uitvoering van het compensatieplan dient uiterlijk op het moment van voltooiing van de aantasting gestart te zijn en wordt op zo kort mogelijke termijn daarna, doch uiterlijk binnen vijf jaar afgerond. In de hiervoor bedoeld overeenkomst kan hiervan, afhankelijk van de zwaarte van het compensatieplan, gemotiveerd worden afgeweken met een uitloop van ten hoogste tien jaar. In afwijking hiervan dient ingeval de aantasting direct het leefgebied van een bedreigde soort ernstig en onomkeerbaar aantast, er eerst voor te worden gezorgd dat een vervangende en door de soort in gebruik genomen biotoop beschikbaar is, voordat met de aantastende ingreep mag worden gestart.

Financiële compensatie

Uitgangspunt van compensatie is dat fysieke compensatie plaatsvindt. De natuur is niet gebaat bij een financiële afkoop, maar bij de realisatie van nieuwe (compenserende) natuur. Financiële compensatie is mogelijk, maar hiervoor geldt een zware bewijslast. De initiatiefnemer moet in het compensatieplan duidelijk aantonen waarom fysieke compensatie onmogelijk is. De financiële compensatie bestaat uit

grondverwervingskosten, inrichtingskosten, kosten van beheer van de gerealiseerde nieuwe natuur-, bos-, en of landschapswaarden gedurende de eerste vijf jaar na voltooiing van de aanleg en alle overheadkosten.

Voor Vogel- en Habitatrichtlijngebieden is financiële compensatie niet mogelijk. Als een ingreep significant effect heeft op deze gebieden is men verplicht vooraf en tijdig vervangende natuur aan te leggen op een zodanige wijze dat de samenhang van Natura 2000 niet in gevaar komt.

Compensatievoorziening

De financiële compensatie wordt in de vorm van een bankgarantie of gelabeld fonds in de provinciale compensatievoorziening vastgezet. Bij de uitvoering van de compensatietaakstelling dient tevens de vergoeding van reguliere beheerskosten gewaarborgd te zijn, bijvoorbeeld door er voor te zorgen dat het compensatiegebied in aanmerking komt voor beheerssubsidie.

Artikel 4.13 Monitoring

Voortgangsrapportage over uitvoering compensatie

Om een helder inzicht te hebben op de compensatietaakstellingen en de voortgang van deze taakstellingen is rapportage verplicht. Jaarlijks rapporteren betreffende gemeentes aan de provincie, als verantwoordelijke voor de uitvoering van het EHS-beleid, over de voortgang van compensatietaakstellingen.

Veldcontroles

Naast de schriftelijke monitoring zal de provincie ook in het veld onderzoek doen naar de voortgang en de afronding van de uitvoering van de compensatietaakstellingen.

5. Toelichting op hoofdstuk 5 Water

Algemeen

De Verordening ruimte strekt ertoe dat een aantal wateronderwerpen in gemeentelijke bestemmingsplannen worden opgenomen. Het Provinciaal Waterplan (PWP) 2010-2015 is op 20 november 2009 vastgesteld door Provinciale Staten en heeft de status van (thematische) structuurvisie onder de Wro. In het PWP zijn een aantal wateronderwerpen genoemd die in deze verordening worden uitgewerkt.

Dit betreft:

- natte natuurgebieden inclusief beschermingszones (attentiegebieden EHS): zie hoofdstuk 4;
- regionale waterberging en reserveringsgebieden voor waterberging. 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;
- hoogwaterbescherming (winterbed en primaire waterkeringen), waarbij het provinciale doel uit het PWP is zorgen voor adequate beveiliging tegen overstromingen vanuit de grote rivieren en het provinciale belang voor inzet van het Wro-instrumentarium is gelegen in onze toezichthoudende taak op alle primaire waterkeringen en de provinciale rol bij veiligheid en rampenbestrijding;
- ruimte voor behoud en herstel van watersystemen. Er is ruimte nodig voor maatregelen op het gebied van morfologie, ondermeer om de doelstellingen uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) te behalen op het gebied van de ecologische kwaliteit van oppervlaktewateren. Het provinciale belang is gelegen in het behalen van deze doelstellingen. Bovendien zijn watersystemen gemeentegrensoverschrijdend;
- Beschermingszones voor grondwaterwinningen voor de openbare watervoorziening, waarbij het provinciale doel uit het PWP is zekerstelling van grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening. Openbare watervoorziening is van groot openbaar belang en de rol van de provincie bestaat uit de afstemming van het milieuspoor met het ruimtelijk spoor. De regeling in deze verordening is afgestemd op de regeling in de Provinciale Milieuverordening (PMV).

Daarnaast is in het PWP de (ruimtelijke) bescherming van wijstgebieden opgenomen als onderwerp waarvoor het instrument algemene regels zal worden ingezet. In deze verordening is dit onder het thema aardkundige waarden meegenomen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 5.1 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 artikel 5.12, derde lid, 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 5.12, eerste 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 5.12, vierde 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 5.2 en 5.3 Bescherming regionale waterbergingsgebieden en reserveringsgebieden waterberging

1. 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 5.2 en 5.3 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.

2. 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 vergunningstelsel 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 waterbergingsgebieden die tevens zijn aangewezen als landbouwontwikkelingsgebied zijn de regels van toepassing die gelden voor landbouwontwikkelingsgebieden. Dit betekent dat met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 9 nieuwvestiging van een intensieve veehouderij ook niet meer is toegestaan tenzij ontheffing is verleend voor nieuwvestiging van een verplaatser die is aangemerkt als een lopende zaak.

In artikel 5.2, derde lid, is opgenomen dat B&W, alvorens te beslissen op een vergunningaanvraag voor aanlegactiviteiten, 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.

3. Ten aanzien van reserveringsgebieden waterberging wordt door middel van de bepaling in artikel 5.3, tweede lid, een afweging mogelijk gemaakt. De toelichting bij het bestemmingsplan vormt de verantwoording voor de gemaakte afweging. Bepaalde activiteiten 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. 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.

4. 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 5.2 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 5.4 en 5.5 Aanwijzing en bescherming van grondwaterbeschermingszones

1. In de artikelen 5.4 en 5.5 worden de gebieden aangewezen en beschermd die in het Provinciaal Waterplan 2010-2015 zijn benoemd als 'beschermingszone voor grondwaterwinningen voor de openbare drinkwatervoorziening', in de volksmond beter bekend als 'grondwaterbeschermingsgebieden'. Deze gebieden zijn in het Provinciaal Waterplan 2010-2015 globaal begrensd en in de Provinciale Milieuverordening (PMV) Noord-Brabant 2010 begrensd op schaal 1:25.000. In deze verordening is de begrenzing uit de PMV overgenomen. Een nadere toelichting op de begrenzing en een uitgebreidere omschrijving van de gebieden, waaronder het onderscheid tussen 'kwetsbaar' en 'zeer kwetsbaar' is te vinden in de toelichting op de PMV. De in deze verordening opgenomen nauwkeurigheid van 12,5 meter komt overeen met de nauwkeurigheid in de PMV. De begrenzing gaat echter uit van 'harde' en duidelijk in het veld herkenbare grenzen zoals wegen, waterlopen en perceelsgrenzen, dus in de praktijk zal er nauwelijks ruimte zijn voor gemeenten om in hun bestemmingsplan af te wijken van de begrenzing.

2. De regeling in deze verordening is aanvullend op de regeling in de PMV en richt zich specifiek op de regulering van ruimtelijke ontwikkelingen. Via de PMV wordt met name het milieuspoor (kwalitatieve aspecten van grondwaterbescherming) gereguleerd. Tot de beschermingszone voor grondwaterwinningen voor de openbare watervoorziening behoren de volgende categorieën: waterwingebied, 25-jaarszone (kwetsbaar), 25- en 100-jaarszone (zeer kwetsbaar) en boringvrije zone. Aangesloten kan worden bij de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen, bijvoorbeeld door de zones op te nemen op de verbeelding als gebiedsaanduidingen (Milieuzone – waterwingebied en Milieuzone – grondwaterbeschermingsgebied).

3. In het waterwingebied geldt de meest strikte vorm van bescherming. Dit gebied is voorbehouden aan functies die ten dienste staan van de openbare watervoorziening, zoals (drink)waterproductiebedrijven (pompstations). Ook een natuur- of bosbestemming is mogelijk. In de boringvrije zone geldt de minst strikte vorm van bescherming, namelijk behoud van de beschermende kleilaag in de bodem. Hieraan kan bijvoorbeeld invulling gegeven worden door middel van een aanlegvergunningstelsel voor activiteiten in de bodem die de beschermende kleilaag kunnen doorboren, maar veelal is het niet noodzakelijk om inhoudelijke bescherming via het ruimtelijk spoor op te nemen nu in de PMV al is voorzien in een systeem van melding van dergelijke activiteiten. Van opname in het bestemmingsplan van de boringvrije zone gaat dan vooral een signalerende functie uit.

4. De 25- en 100-jaarszone ligt als een ‘schil’ om het waterwingebied heen. Voor de 25- en 100-jaarszone is de bescherming afhankelijk van de kwetsbaarheid (kwetsbaar of zeer kwetsbaar) van de winning. In de zeer kwetsbare 25-jaarszones en in de zeer kwetsbare 100-jaarszones geldt een beperking ten aanzien van nieuw ruimtebeslag of uitbreiding van ruimtebeslag ten behoeve van stedelijke functies, zoals nieuwe woonwijken of bedrijventerreinen, en ten behoeve van intensieve veehouderij, glastuinbouw, nieuwvestiging van een grondgebonden agrarisch bedrijf en recreatiewoningen. Bovendien geldt voor alle 25- en 100-jaarszones een verantwoordingsplicht: uit de verantwoording bij het bestemmingsplan moet blijken dat er een zorgvuldige afweging heeft plaatsgevonden en dat de risico’s voor de kwaliteit van het grondwater niet toenemen.

5. Deze vorm van bescherming was al opgenomen in de Interimstructuurvisie Noord-Brabant en de Paraplunota ruimtelijke ordening (en daarvoor in het Streekplan). In het Provinciaal Waterplan 2010-2015 is aangegeven dat de provincie zal zorgen voor een adequate ruimtelijke bescherming. Er is dus geen sprake van nieuw beleid. Ook op basis van ander provinciaal ruimtelijk beleid en regelgeving (dat is opgenomen in de Structuurvisie RO en deze Verordening ruimte) zijn in de betreffende gebieden, met name de 25- en 100-jaarszones, bepaalde activiteiten zoals bijvoorbeeld nieuwvestiging van agrarische bedrijven en de aanleg van nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen vaak al niet toegestaan. In de praktijk zullen de bepalingen van dit hoofdstuk daarom nauwelijks leiden tot een extra verzwaring.

6. Het wordt aanbevolen om bij bestemmingsplannen als bedoeld in artikel 5.5, naast de provincie als belanghebbende voor de grondwaterkwaliteit, ook het waterwinbedrijf te verzoeken om in het kader van de watertoets een advies uit te brengen. De verantwoording als bedoeld in het derde lid van artikel 5.5 zal mede gebaseerd (moeten) worden op deze vroegtijdige betrokkenheid in het kader van de watertoets.

Artikelen 5.6 en 5.7 Aanwijzing en bescherming van zoekgebieden voor behoud en herstel van watersystemen

1. In deze verordening is de legenda-eenheid ‘zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen’ opgenomen. De gebiedsaanduiding is gebaseerd op het Provinciaal Waterplan 2010-2015 en heeft een schaalniveau van 1:50.000.

2. De in het Provinciaal Waterplan 2010-2015 opgenomen gebieden voor ruimte voor behoud en herstel van watersystemen zijn samengesteld uit verschillende typen gebieden. Het betreft de waterlopen met de functie waternatuur, de (natte) ecologische verbindingzones en de gebieden die in de reconstructie- en gebiedsplannen waren aangeduid als ‘ruimte voor beek- en kreekherstel’. Gemeenschappelijk aan deze gebieden is dat in deze gebieden het beleid gericht is op verbetering en herstel van het natuurlijke watersysteem van bovenregionaal belang en dat daarvoor ruimte nodig is. Er is geen onderscheid gemaakt naar gebieden waar al maatregelen zijn uitgevoerd, het is immers blijvend van belang om deze gebieden te beschermen en de ruimte beschikbaar te houden. Maatregelen worden uitgevoerd op het gebied van de morfologie, zoals het laten hermeanderen van beken, het aanleggen van plas-draszones en het herstel van kwel. Er is ruimte naast de waterloop nodig om de maatregelen die de waterschappen en gemeenten daar nemen goed uit te kunnen voeren. Veel van deze maatregelen zijn een verplichting die voortvloeit uit de Europese Kaderrichtlijn Water. Het is van belang om de uitvoering van dergelijke maatregelen, ook in de toekomst, niet onmogelijk te maken en daarvoor ruimte te reserveren. In de aangegeven gebieden gelden ruimtelijke beperkingen aan activiteiten die het realiseren van watersysteemherstel belemmeren of onnodig kostbaar maken. De beperking, opgenomen in artikel 5.7, tweede lid, onder a, heeft tot doel het tegengaan van (nieuw) ruimtebeslag en bebouwing. De beperkingen, opgenomen in artikel 5.7, tweede lid, onder b en c, hebben tot doel het reguleren (in de vorm van een vergunningstelsel) van (nieuwe) verhardingen van een bepaalde omvang en van het ophogen van gronden. De exacte invulling van deze regeling is ter invulling aan de gemeente, waarbij een aandachtspunt is het voorkomen van cumulatieve effecten. In het overleg tussen gemeente en waterschap in het kader van de watertoets kan dit aan de orde komen. In artikel 5.7, derde lid is opgenomen dat het waterschap betrokken wordt bij de beoordeling van de aanvraag voor de aanlegvergunning (vergelijkbaar met de bepaling voor regionale waterbergingsgebieden in artikel 5.2, derde lid).

3. In het zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen wordt geen planologische beperking aan kapitaalintensieve teelten opgelegd. Kapitaalintensieve teelten zijn niet (permanent) van invloed op de mogelijkheden om maatregelen te nemen voor behoud en herstel van watersystemen. Dit wil echter niet zeggen dat kapitaalintensieve teelten zonder meer mogelijk zijn in de gebieden voor behoud en herstel van watersystemen: vaak is er in deze gebieden op grond van de Verordening water een lage norm voor bescherming tegen wateroverlast vanuit regionale watersystemen van toepassing. Een wijziging in het grondgebruik gaat niet gepaard met de verplichting voor het waterschap om bij inundatie een hogere schadevergoeding uit te keren. Bij de wijziging in grondgebruik dient men immers rekening te houden met de gebruiksmogelijkheden van de grond die mede bepaald worden door de geldende normering.

4. Omdat er sprake is van verschillende typen gebieden kan de weergave op de kaart verschillen. In zijn algemeenheid is er sprake van een bufferzone van 25 meter rondom een waterloop; gebieden die van oorsprong afkomstig zijn uit de reconstructieplannen zijn echter vaak breder of als vlak ingevuld. Uitgangspunt voor de begrenzing door de gemeente in het bestemmingsplan is een breedte van ten minste 25 meter aan weerszijden van de waterloop. In de gevallen waarbij er op de kaart bij deze verordening sprake is van een bredere buffer dan 25 meter of een vlakvorm (dus bij die gebieden die hun herkomst vinden in de reconstructieplannen) is het gewenst om het volledige gebied te begrenzen als ruimte voor behoud en herstel van watersystemen. De benodigde ruimte voor behoud en herstel van watersystemen is ook afhankelijk van de vraag of er sprake is van een boven-, midden- of

benedenloop, of dat er sprake is van een ecologische verbindingszone. Met name benedenstrooms is er vaak veel meer ruimte nodig (tot enkele honderden meters) om inrichtingsmaatregelen te kunnen uitvoeren dan dat in deze verordening is aangewezen als zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen. Een groot deel van deze ruimte maakt onderdeel uit van de groenblauwe mantel of de ecologische hoofdstructuur, zodat er al enige vorm van ruimtelijke bescherming van toepassing is. In het overleg tussen gemeente en waterschap in het kader van de wettelijk verplichte watertoets - en ook in het kader van de in deze verordening voorgeschreven 'omgevingstoets' (artikel 2.1) - kan de nadere begrenzing van het zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen aan de orde komen. Ook wordt via de watertoets inzichtelijk wat de exacte reikwijdte van de bescherming is. In sommige gevallen zijn inrichtingsmaatregelen bijvoorbeeld al voorzien aan één zijde van de waterloop en is bescherming aan de andere zijde niet meer over de volle breedte noodzakelijk. Dit komt tot uiting door de zinsnede in deze verordening 'voor zover zulks nodig is om te voorkomen dat dit gebied minder geschikt wordt voor de verwezenlijking, het behoud, het beheer en het herstel van watersystemen'.

5. Het zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen overlapt voor een deel met de gebieden die in deze verordening zijn aangewezen als zoekgebied voor ecologische verbindingszone. Het geldende beschermingsregime komt inhoudelijk overeen met het beschermingsregime voor zoekgebied voor ecologische verbindingszone. Voor het zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen is aanvullend hierop voorzien in regels voor het ophogen van gronden en het raadplegen van het waterschap over de aanlegvergunning. Het zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen overlapt voor een deel met de in deze verordening aangewezen groenblauwe mantel. Het beschermingsregime voor het zoekgebied voor behoud en herstel van watersystemen is echter specifiek en toegespitst op het doel, namelijk behoud, verbetering en herstel van het natuurlijke watersysteem van bovenregionaal belang waarvoor ruimte nodig is.

Artikelen 5.8 en 5.9 Aanwijzing en bescherming van primaire waterkering en beschermingszone en van aansluiting primaire waterkering

1. In deze Verordening zijn de legenda-eenheden 'primaire waterkering en beschermingszone' en 'aansluiting primaire waterkering' opgenomen. De gebiedsaanduiding 'primaire waterkering en beschermingszone' is afkomstig uit het Provinciaal Waterplan 2010-2015 en heeft een schaalniveau van 1:100.000; dit komt overeen met de in deze verordening opgenomen nauwkeurigheid van 50 meter. De gebiedsaanduiding 'aansluiting primaire waterkering' is nieuw opgenomen en is indicatief begrensd, gebaseerd op de x- en y-coördinaten van het aansluitpunt met een buffer van 50 meter. Ook de (ontwerp-)AMvB Ruimte bevat bepalingen voor primaire waterkeringen, echter alleen in het kustgebied. Naar verwachting zal in de 2^e tranche van de AMvB Ruimte dit onderwerp verbreed worden tot alle primaire waterkeringen in Nederland. In afwachting daarvan wordt dit onderwerp opgenomen in deze provinciale verordening.

2. Zoals aangegeven in artikel 5.9 moet het gemeentelijk bestemmingsplan strekken tot onbelemmerde werking, instandhouding en onderhoud van de primaire waterkering en beschermingszone. Het ligt voor de hand dat daartoe de globale aanduiding uit deze verordening in het bestemmingsplan nauwkeuriger wordt begrensd. Deze nauwkeurige begrenzing komt tot stand in overleg tussen gemeente en waterschap, onder meer in het kader van de watertoets. Waterschappen hebben immers de begrenzing en afmetingen van de primaire waterkering opgenomen in hun legger. De exacte begrenzing van de beschermingszone is nog niet in alle gevallen opgenomen in de legger van het waterschap. Waar dit nog niet het geval is dient uitgegaan te worden van een zone van 30 meter ten opzichte van de teen van de dijk.

De legenda-eenheid 'primaire waterkering en beschermingszone' bestaat uit twee elementen: de primaire waterkering (het dijklichaam) en een daaromheen liggende beschermingszone. Ook het zogenaamde 'profiel van vrije ruimte', een zoveel mogelijk vrij te houden zone om toekomstige dijkverbeteringen mogelijk te maken, valt binnen de begrenzing van deze legenda-eenheid.

Het is niet op voorhand aan te geven of er ten behoeve van de invulling van artikel 5.9 nog specifieke beschermingsregels, bijvoorbeeld m.b.t. bouwwerken in de waterkeringszone, in het bestemmingsplan opgenomen moeten worden. Veelal is de inhoudelijke bescherming al verankerd in de keur van het waterschap. In het overleg tussen gemeente en waterschap in het kader van de watertoets kan dit aan de orde komen. In de keur van het waterschap kan ook een onderscheid gemaakt zijn in de bescherming die van toepassing is op de primaire waterkering en de bescherming in de beschermingszone; de bescherming van de primaire waterkering is in het algemeen strikter dan de bescherming van de beschermingszone.

3. De 'aansluiting primaire waterkering' betreft die gebieden (als onderdeel van de primaire waterkering) waar de primaire waterkering 'overgaat' in de hoge gronden. Het gaat om enkele gebieden bij Bergen op Zoom, Oosterhout, Waalwijk en ten zuiden van Boxmeer. De gebieden zijn indicatief begrensd op de kaart en kunnen een zone van 50 tot 300 meter omvatten. In deze gebieden moet het bestemmingsplan regels bevatten (in de vorm van een aanlegvergunningenstelsel) ten aanzien van activiteiten in de bodem die kunnen leiden tot het ondermijnen van de waterkerende functie, zoals afgravingen. Uit het overleg met het waterschap in het kader van de watertoets blijkt de omvang van de zone en de noodzakelijke bescherming.

Artikel 5.10 en 5.11 Aanwijzing en bescherming van winterbed

1. In deze verordening zijn de legenda-eenheden 'winterbed' en 'lange termijn reservering winterbed' opgenomen. De gebiedsaanduiding is afkomstig uit het Provinciaal Waterplan 2010-2015 en heeft een schaalniveau van 1:100.000.

De legenda-eenheid 'winterbed' in deze Verordening is samengesteld uit de in het Provinciaal Waterplan 2010-2015 opgenomen legenda-eenheden 'winterbed' en 'toekomstig winterbed (omstreeks 2015)'. Het winterbed is het gebied vanaf de buitenkruinlijn van een primaire waterkering in de richting van de rivier. Het gaat dus om gebieden (veelal uiterwaarden) langs de grote rivieren. Het toekomstig winterbed bestaat uit gebieden die zijn opgenomen in de PKB Ruimte voor de Rivier waar tot 2015 rivierverruimingsprojecten worden uitgevoerd (Overdiepse Polder, Noordwaard, Krammer-Volkerak-Zoommeer). De lange termijn reservering winterbed betreft twee binnendijkse gebieden (omgeving Keent en westelijk deel Kraaijenbergse Plassen) die zijn opgenomen in de Integrale Verkenning Maas 2 waar op de lange termijn naar verwachting inzet als winterbed aan de orde is. Daarnaast zijn in de PKB Ruimte voor de Rivier nog twee gebieden (tussen Hank en Dussen en bij Drongelen) aangemerkt als lange termijn reservering winterbed. Deze gebieden zullen worden opgenomen in de AMvB Ruimte. In afwachting daarvan worden deze gebieden opgenomen in deze provinciale verordening.

Gebieden langs de regionale wateren (zoals de Mark en Dintel) behoren niet tot het winterbed in de zin van deze verordening. Deze gebieden zijn vaak aangewezen als regionaal waterbergingsgebied of reserveringsgebied waterberging zodat ook daar een beschermingsregime van toepassing is (artikel 5.1 tot en met 5.3 van de Verordening ruimte).

2. In het winterbed moeten ingrepen die leiden tot vermindering van de bergings- en/of afvoercapaciteit van de rivieren of die toekomstige vergroting van de bergings- en/of afvoercapaciteit in de weg staan, in beginsel worden voorkomen. Voor veel ontwikkelingen in het winterbed is een

vergunning van de rivierbeheerder (Rijkswaterstaat) vereist. Aan deze vergunning kunnen compensatieverplichtingen worden verbonden.

Uit oogpunt van rivierbelang (rekening houdend met het stroomvoerend en bergend vermogen) is in sommige situaties bebouwing niet bezwaarlijk. Wij vinden het echter aanvullend hierop van belang om rekening te houden met de bijzondere situatie dat er in het winterbed van overheidswege geen bescherming tegen overstroming wordt geboden. In het Provinciaal Waterplan 2010-2015 is daarom opgenomen dat in het winterbed *nieuwe* kapitaalintensieve bedrijvigheid en permanente verblijfsfuncties niet zijn toegestaan. Ontwikkelingen in het kader van stimulering van natuur en recreatie (geen verblijfsrecreatie) zijn wel toegestaan. Overigens is een groot gedeelte van het winterbed tevens aangewezen als Ecologische Hoofdstructuur, zodat ook op grond daarvan al beperkingen gelden ten aanzien van ruimtelijke ontwikkelingen.

In deze verordening is aan dit beleid uit het Provinciaal Waterplan 2010-2015 invulling gegeven doordat (artikel 5.11, lid 1) een bestemmingsplan (mede) moet strekken tot behoud van het stroomvoerend en bergend vermogen van de rivier. Bovendien dient nieuw ruimtebeslag of uitbreiding van bestaand ruimtebeslag ten behoeve van een samenhangende ruimtelijke structuur van stedelijke functies, intensieve veehouderij, glastuinbouw en recreatiewoningen te worden tegengegaan.

Uitsluitend indien is voldaan aan een aantal voorwaarden zijn dergelijke ontwikkelingen wél mogelijk.. Door te voldoen aan deze voorwaarden wordt rekening gehouden met de ligging in het winterbed en worden risico's voor veiligheid en kans op schade tegengegaan. De voorwaarden zijn:

- a. er is sprake van voortzetting van een bestaande functie. Hiermee wordt bereikt dat bestaande activiteiten en functies die thans zijn toegestaan, zoals bestaande industrie- en haven terreinen, mogelijk blijven. Voor deze bestaande buitendijkse bedrijventerreinen gaat een dergelijke beperking te ver: er is ruimte voor watergerelateerde bedrijvigheid nodig en het is niet de bedoeling om met deze Verordening bestaande ontwikkelmogelijkheden teniet te doen. In beginsel moeten hier de ontwikkelingen (bedrijfsgebouwen) kunnen plaatsvinden waarvoor deze terreinen bedoeld zijn. De voorwaarde is bedoeld om voortzetting van de bestaande functie ('bedrijvigheid') mogelijk te maken. Er kan geen omvorming naar woon- of recreatiegebied plaatsvinden;
- b. de activiteiten zijn niet kwetsbaar ten aanzien van de waterdiepte en de frequentie van overstromen. Hiertoe zal het bestemmingsplan een functiegerelateerde beschouwing moeten bevatten van activiteiten op hun kwetsbaarheid voor waterdiepte en frequentie van overstromen. Hierbij kunnen seizoensontwikkelingen (bijvoorbeeld een camping) en mate van aanwezigheid van personen (bijvoorbeeld een clubhuis) een rol spelen;
- c. de evacueerbaarheid is gewaarborgd;
- d. de permanente aanwezigheid van mensen kan hoogwatervrij plaatsvinden. Onder hoogwatervrij wordt verstaan het bouwen op dijkhoogte, rekening houdend met klimaatveranderingen.

3. In gebieden die zijn aangewezen als lange termijn reservering winterbed geldt een beperking ten aanzien van nieuw ruimtebeslag ten behoeve van een samenhangende ruimtelijke structuur van stedelijke functies en ten aanzien van recreatiewoningen. Hiermee wordt voorkomen dat een toekomstige inzet voor rivierverruiming onmogelijk en/of bijzonder kostbaar wordt gemaakt. De beperkingen in de gebieden die zijn aangewezen als lange-termijnreservering winterbed hebben uitsluitend betrekking op nieuwe stedelijke uitbreiding en uitbreiding van recreatiecomplexen. Voor overige functies gelden er geen ruimtelijke beperkingen, het is echter wel gewenst dat een gemeente zich – door middel van een verantwoording in de toelichting van het bestemmingsplan – bewust is van de ligging in een lange-termijnreservering winterbed.

4. Ook de ontwerp-AMvB Ruimte bevat bepalingen m.b.t. een deel van het winterbed (rivierbed), echter niet m.b.t. toekomstig winterbed en niet m.b.t. lange termijn reservering voor de gebieden bij Keent en Kraaijenbergse Plassen. Naar verwachting zal in de 2^e tranche van de AmvB Ruimte dit onderwerp verbreed worden tot al het winterbed en lange termijn reservering winterbed. In afwachting daarvan wordt dit onderwerp opgenomen in deze provinciale verordening. Verder bevat de ontwerp-AMvB Ruimte uitsluitend voorwaarden wanneer bebouwing is toegestaan, maar stelt geen voorwaarden aan de wijze van bebouwing zoals hoogwatervrij en evacueerbaar. Deze voorwaarden zijn wel opgenomen in deze provinciale verordening. Overigens heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in een recente uitspraak inzake het inpassingsplan Overdiepse Polder² overwogen dat ook de provincie geacht wordt terzake van het realiseren van een adequate hoogwaterbescherming een eigen belang en taak te hebben, complementair aan die van de rijksoverheid.

Artikel 5.12 Wijziging van de begrenzing

In dit artikel is de mogelijkheid opgenomen voor Gedeputeerde Staten om de begrenzing van de gebieden uit deze paragraaf (de waterthema's waterberging, grondwaterbescherming, watersysteemherstel en hoogwaterbescherming) aan te passen. Door de mogelijkheid om de begrenzing te wijzigen kan maatwerk geleverd worden en wordt het opleggen van onnodige beperkingen voorkomen. Gedeputeerde Staten kunnen de begrenzing wijzigen indien dit voortvloeit uit concrete inrichtings- of projectplannen of (uitsluitend voor de reserveringsgebieden voor waterberging) indien er geen behoefte meer aan is. Gedeputeerde Staten wijzigen de begrenzing van de reserveringsgebieden voor waterberging indien inrichting en het beheer als waterbergingsgebied zijn verzekerd. Ook is er een verplichting voor Gedeputeerde Staten om de begrenzing van de in artikel 5.4 aangewezen gebieden te wijzigen indien de begrenzing van deze gebieden op grond van de Provinciale Milieuverordening wijzigt. Het milieuspoor is in deze leidend voor de begrenzing; de begrenzing is immers ook gebaseerd op onder meer de kwetsbaarheid van het gebied en de bodemgesteldheid.

Voorafgaand aan de wijziging van de begrenzing raadplegen Gedeputeerde Staten het betreffende waterschapsbestuur.

Voor de procedure van de wijziging van de begrenzing is aangesloten bij de procedure van de wijziging van de begrenzing van de ecologische hoofdstructuur (artikel 4.5).

² Uitspraak van 21 april 2010, zaaknummers 200905509/1/R3, 200906840/1/R1 en 200906847/1/R2

6. Toelichting bij hoofdstuk 6. Groenblauwe mantel

Achtergronden

Robuust natuur- en watersysteem

De provincie kiest in de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening voor een vitaal en mooi landelijk gebied in Brabant. Deze inzet wordt uitgewerkt in twee robuuste structuren; de structuur “landelijk gebied” en de “groenblauwe structuur”.

In het landelijk gebied is de ontwikkeling van de landbouw van belang en daarnaast de ontwikkeling van andere vormen van bedrijvigheid, en van natuur, landschap, recreatie en wonen..De provincie stimuleert hier een bepaalde menging van functies die leidt tot een sterke plattelandseconomie. Dit is in deze verordening vooral uitgewerkt in de hoofdstukken 8 tot en met 11.

Daarnaast zet de provincie in op een groenblauwe structuur, gekoppeld aan het water- en natuursysteem van Brabant. Hierbij wordt o.a. de ecologische hoofdstructuur versterkt door dit sterker te koppelen aan het watersysteem. Met een meer samenhangende aanpak in water en natuur wordt de landschappelijke en recreatieve kwaliteit van Brabant versterkt. Hiermee is ook beter “mee te bewegen” met de gevolgen van klimaatveranderingen voor de natuur en het watersysteem. Ook tussen grote stedelijke kernen streeft de provincie naar behoud en ontwikkeling van gebieden met waarden op het vlak van natuur en water. Ook hier is het recreatieve medegebruik en de landschappelijke kwaliteit van groot belang.

Het beleid in de groenblauwe structuur is gericht op behoud en ontwikkeling van natuurwaarden in én buiten natuurgebieden. Daarnaast is de ontwikkeling van een natuurlijk en robuust watersysteem van belang. Dit kan door ontwikkelingsmogelijkheden voor functies te bieden die daaraan bijdragen.

Hiermee wil de provincie een positieve ontwikkeling bereiken in het functioneren van het watersysteem en in de biodiversiteit, en daarmee ook de landschappelijke contrasten in Brabant versterken..

De groenblauwe structuur bestaat uit drie perspectieven:

- het kerngebied groenblauw
- de groenblauwe mantel
- de gebieden voor waterberging

Het kerngebied groenblauw bestaat uit de ecologische hoofdstructuur incl. de ecologische verbindingszones (toegelicht onder paragraaf 4.2 en verder) en de gebieden voor behoud en herstel van watersystemen (toegelicht in paragraaf 5.6 en verder). De gebieden voor waterberging zijn uitgewerkt in paragraaf 5.1

Wat is de groenblauwe mantel

De groenblauwe mantel vormt het gebied tussen enerzijds het kerngebied groenblauw en het agrarisch gebied, als ook het stedelijk gebied. Het kerngebied groenblauw wordt ommanteld met gebieden om de kernen te versterken én te verbinden.

De groenblauwe mantel bestaat overwegend uit grondgebonden agrarisch gebied, met belangrijke nevenfuncties voor natuur, water en (niet-bezoekersintensieve) recreatie. Door in de groenblauwe mantel in te zetten op het behoud én ontwikkeling van natuur en water (-beheer) wordt bijgedragen aan de bescherming van de waarden in het aanliggende kerngebied groenblauw. De groenblauwe mantel ondersteunt dus het beleid van het kerngebied groenblauw , maar heeft óók eigenstandige betekenis voor water, biodiversiteit en landschap.

Binnen de groenblauwe mantel zijn de zogenaamde “beheersgebieden” van de ecologische hoofdstructuur opgenomen. Dit zijn de door Gedeputeerde Staten begrensde gebieden in de ecologische hoofdstructuur gericht op agrarisch natuurbeheer. Conform de AMvB Ruimte worden deze gebieden ook begrensd en opgenomen in de Verordening Ruimte. In het beheersgebied EHS

wordt op agrarische gronden gewerkt aan inrichting en beheer van natuur en landschap en de kwaliteitsverbetering daarvan. Hiervoor worden beheersovereenkomsten gesloten tussen de overheid en de grondgebruikers via de Subsidieregeling natuur en landschapsbeheer Noord-Brabant.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 6.1 Aanwijzing en begrenzing van de groenblauwe mantel en beheergebied ecologische hoofdstructuur

1. Dit artikel regelt de begrenzing van de verschillende categorieën die samen het totaal van de groenblauwe mantel vormen als bedoeld in de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening. De groenblauwe mantel is opgebouwd uit een aantal deelgebieden die:

- vanuit het bodem- en watersysteem essentieel zijn voor het behoud en ontwikkeling van de natuurwaarden van Noord-Brabant en/of;
- van belang zijn voor het opvangen van omgevings- en klimaatinvloeden op het kerngebied groenblauw en/of;
- zelf hoge actuele of potentiële natuurwaarden hebben en/of;
- van belang zijn voor de geleiding tussen steden, de groenblauwe verbinding en dooradering door het stedelijk netwerk en het agrarische cultuurlandschap.

2. Bij het bepalen van de begrenzing is gekeken naar de doelen van de groenblauwe mantel: robuust maken van natuur en water, natuur en water verbinden, klimaatbestendig maken van het natuur- en waterbeheer en het versterken van de landschappelijke en recreatieve kwaliteit. De groenblauwe mantel is begrensd op basis van bestaande informatie in het provinciale beleid. Hiervoor is vooral geput uit de voormalige beleidscategorieën groene hoofdstructuur en agrarische hoofdstructuur uit de Interimstructuurvisie. Daarnaast zijn ook gebieden met potenties voor versterken en verbinden van natuur en een aantal van toepassing zijnde beleidscategorieën uit de regionale RO-uitwerkingsplannen gebruikt.

Als grens zijn de volgende al eerder concreet begrensde gebieden een op een overgenomen:

- de regionale natuur- en landschapseenheden (RNLE) uit de ISV, zoals concreet begrensd in de reconstructieplannen;
- de beheergebieden ecologische hoofdstructuur, zoals begrensd in het Natuurbeheerplan EHS.

Hieraan zijn gebieden toegevoegd die gelegen zijn nabij de groenblauwe kern (ehs, evz en gebieden voor behoud en herstel van watersystemen) en van belang zijn in het concept en doel van de groenblauwe mantel:

- onderdelen van de voormalige Groene Hoofdstructuur Landbouw en Agrarische Hoofdstructuur Landschap (ISV) zoals de categorieën leefgebied kwetsbare soorten, natuurontwikkelinggebieden en waterpotentiegebied;
- categorieën uit de regionale RO-uitwerkingsplannen zoals beekdalsysteemontwikkeling, landschapontwikkeling en landschapsecologische zone;
- daarnaast is een aantal gebieden opgenomen uit de in opdracht van de provincie Noord-Brabant opgestelde klimaatstudie “Ruimtelijke consequenties van de klimaatverandering in Noord-Brabant”, april 2009.

3. Bij de begrenzing van de groenblauwe mantel is rekening gehouden met de samenhang met de grenzen van de volgende gebieden:

- de attentiegebieden ecologische hoofdstructuur (par. 4.4.)
- de gebieden met aardkundige waarden (par. 7.2)

Daar waar mogelijk vanuit de beoogde doelen zijn gelijke grenzen aangehouden, om eenvoud in begrenzingen te krijgen. Een groot aantal gebieden uit de groene en agrarische hoofdstructuur zoals opgenomen in de Interimstructuurvisie en uit de uitwerkingsplannen die niet in het concept en doel van de groenblauwe mantel passen, zijn niet opgenomen in de groenblauwe mantel. Dat zijn bijvoorbeeld de los van het kerngebied groenblauw gelegen weidevogel-, struweelvogel- en dassengebieden uit de ISV. Deze gebieden zijn veelal opgenomen in de gebiedspaspoorten bij de Structuurvisie, maar maken geen onderdeel uit van de groenblauwe mantel. In de groenblauwe mantel komen geen gebieden voor die los liggen van de ecologische hoofdstructuur, de ecologische verbindingzones en de gebieden voor behoud en herstel van watersystemen. De volgende kaartlagen uit de Verordening ruimte kunnen géén overlap hebben met de groenblauwe mantel: de ecologische hoofdstructuur (behoudens de beheergebieden EHS), het agrarisch gebied, de primaire landbouwontwikkelingsgebieden, de vestigingsgebieden glastuinbouw, het gebied teeltondersteunende kassen toegestaan, het bestaand stedelijk gebied en het zoekgebied verstedelijking. In een beperkt aantal gebieden is er wel een overlap tussen de zogenaamde “integratie gebieden stad-land” en de groenblauwe mantel. De doelstellingen in deze beide gebieden sluiten immers goed bij elkaar aan. De robuuste groenblauwe structuur uit de Structuurvisie ruimtelijk ordening is in de Verordening ruimte onder andere uitgewerkt als ecologische hoofdstructuur en ecologische verbindingzones. In samenhang daarmee zijn voor de robuuste delen van de groenblauwe structuur in de Verordening de gebieden groenblauwe mantel opgenomen. Buiten die robuuste delen zijn in de VR geen gebieden groenblauwe mantel opgenomen. Dat betreft bijvoorbeeld rond de los van de robuuste structuur liggende EHS gebieden. Gemeenten bepalen voor die delen in of rond de EHS of bescherming en ontwikkeling nodig is conform de aanpak van de groenblauwe mantel. Bij enclaves in die “losliggende” EHS gebieden is dat bijvoorbeeld aan de orde.

4. Voor de Beerze is een aparte structuurvisie (De Levende Beerze, PS april 2010) opgesteld. In dat kader wordt ook de robuuste verbinding De Beerze (1.150 ha) uit de Nota Ruimte gerealiseerd. In de Levende Beerze is aangegeven hoe de realisatie van deze natuurverbinding zal plaatsvinden via het “achteraf begrenzen”. Particulier natuurbeheer en agrarisch natuurbeheer zijn daarbij belangrijke instrumenten.

De categorieën “beekdal” en “beekdalknoop” uit de robuuste verbinding zijn in de Verordening ruimte opgenomen als groenblauwe mantel. Hiermee is de basisbescherming en de ontwikkeling van de beoogde natuurdoelen geborgd. De categorieën “zoekgebied extensief gebruik” en “flankknoop” uit de robuuste verbinding zijn in de Verordening ruimte opgenomen als agrarisch gebied zonder specifieke planologisch regiem voor natuur. Om andere redenen kan onderhavige gebied al wél tot de groenblauwe mantel behoren. Wanneer voor delen van de robuuste verbinding is besloten dat het EHS wordt (via grondverwerving of via particulier natuurbeheer), zullen die delen vervolgens via de reguliere wijzigingsprocedure in de VR als EHS worden opgenomen. Wanneer voor delen van de robuuste verbinding beheerovereenkomsten EHS worden afgesloten, zal vervolgens ook de VR worden aangepast en zullen de betreffende delen in de VR de status groenblauwe mantel en beheergebied EHS krijgen.

5. Bij de inspraak op de ontwerp Verordening ruimte fase 2 hebben diverse insprekers gevraagd om informatie over de onderbouwing van de begrenzing van de groenblauwe mantel. De provincie zal op systeemniveau een kwalitatieve onderbouwing maken van de gebieden die tot de groenblauwe mantel behoren. De onderbouwing wordt - nadat die is vastgesteld - aan de toelichting van de verordening gevoegd. Deze onderbouwing ondersteunt gemeenten bij de uitwerking van de groenblauwe mantel. Concretere uitwerkingen vragen namelijk om maatwerk, dat het beste in de regio kan plaatsvinden.

Artikel 6.2 Wijziging van de begrenzing van de groenblauwe mantel en beheergebied ecologische hoofdstructuur

Dit artikel regelt wijziging van de begrenzing van de groenblauwe mantel. Op verzoek van het gemeentebestuur kunnen Gedeputeerde Staten overgaan tot een wijziging van de begrenzing van de groenblauwe mantel als deze bijdraagt aan behoud, herstel en ontwikkeling van het watersysteem en de ecologische en landschappelijke kenmerken en waarden van de onderscheidene gebieden. Ook wanneer door een ruimtelijke ontwikkeling het nastreven van behoud etc. niet zinvol meer is, kan tot wijziging worden overgegaan. Door wijzigingen mag het areaal groenblauwe mantel niet substantieel veranderen..

Indiende begrenzing is aangepast zal de gemeente op haar beurt binnen negen maanden het bestemmingsplan – voor zover noodzakelijk – met de gewijzigde begrenzing in overeenstemming moeten brengen.

Artikel 6.3 Bescherming en ontwikkeling van de groenblauwe mantel en beheergebied ecologische hoofdstructuur

1. Dit artikel regelt de bescherming en ontwikkeling van de groenblauwe mantel en regelt de ontwikkelingsmogelijkheden voor functies . De groenblauwe mantel is van belang voor de bescherming maar vooral ook de ontwikkeling van natuur- en waterfuncties. Dit zowel ten behoeve van de aanliggende kerngebieden groenblauw als in het mantel gebied zelf. Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen binnen de mantel zijn mogelijk, als ze een positief effect hebben op de bestaande en te ontwikkelen natuur- en landschapswaarden en/of op het bodem- en watersysteem in het gebied. De waarden in de groenblauwe mantel zijn vaak gekoppeld het bodem- watersysteem (zoals de aanwezigheid van kwel), aan landschapselementen (zoals houtwallen en heggen), en het voorkomen van bijzondere planten en dieren. Het beleid is er ook op gericht dat de belevingswaarde en de recreatieve waarde van het landschap toeneemt.

Nieuwe ontwikkelingen passen qua aard en schaal bij dit ontwikkelingsperspectief voor de groenblauwe mantel en houden rekening met omliggende waarden. Dit betreft de omgevingstoets die de structuurvisie beschrijft. Deze omgevingstoets wordt betrokken bij de zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit zoals dat geregeld is in hoofdstuk 2.

2. In de groenblauwe mantel biedt de provincie ruimte aan de groeiende vraag naar 'diensten' die het landelijke gebied aan de samenleving kan bieden. De ontwikkeling van grondgebonden melkveehouderijen, agrarisch natuurbeheer, groene en blauwe diensten, vormen van agrarische verbreding die zijn gericht op de beleving van rust en ruimte, energiewinning gekoppeld aan de agrarische bedrijfsvoering, ontwikkeling van zorg- en streekproducten zijn gewenste economische dragers. De ontwikkelingsmogelijkheden voor de bestaande intensieve veehouderij en glastuinbouw, zoals eerder opgenomen in de reconstructieplannen en nu in deze verordening, worden gerespecteerd. Recreatieve en toeristische ontwikkelingen op bestaande locaties, zoals vrijkomende agrarische bedrijfslocaties, zijn mogelijk als hierdoor ook een bijdrage wordt geleverd aan de versterking van natuur, water en landschap.

De gebieden van de groenblauwe mantel in de nabijheid van stedelijke omgeving zijn naast de natuur- en waterdoelen vooral gericht op het recreatieve gebruik en de beleving van natuur en landschap bij de stad. Het gaat hier bijvoorbeeld over het middengebied Eindhoven-Helmond, de Groene Mal Tilburg en de Groene Delta rondom 's-Hertogenbosch.

3. De gebieden in de groenblauwe mantel worden beschermd via de zogenaamde ja-mits benadering. Dat betekent dat er nieuwe ontwikkelingen mogelijk zijn als ecologische en landschappelijke waarden en de natuur-, bodem- en waterfuncties worden behouden én er een kwaliteitsverbetering voor deze

functies en het landschap optreedt. De versterking van de binnen de groenblauwe mantel aanwezige leefgebieden voor plant- en diersoorten vraagt specifieke aandacht.

De ontwikkeling van kapitaalintensieve functies, zoals verstedelijking, (bezoekers)intensieve recreatie en concentratiegebieden voor intensieve landbouwfuncties wordt met instructieregels in de verordening uitgesloten.

Qua bescherming staat voorop dat aanwezige landschap-, natuur-, bodem- en waterwaarden behouden blijven, maar ook dat deze ontwikkeld worden. Voor de beheersgebieden EHS is op perceelsniveau bekend wat de aanwezige waarden zijn, omdat in het natuurbeheerplan van de EHS concreet is vastgelegd wat de natuurbeheertypen zijn. Voor de overige onderdelen van de groenblauwe mantel zijn begrenzing en doelen niet op perceelsniveau concreet vastgelegd.. In de toelichting onder 6.1. is aangegeven hoe de begrenzing van de groenblauwe mantel als geheel is opgebouwd. Onder andere op basis van bestaande beleidscategorieën uit ondermeer het Streekplan en ISV.

Uitwerking door gemeenten.

De begrenzing in de verordening heeft zoveel mogelijk plaatsgevonden op topografische grenzen. De groenblauwe mantel – die in de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening globaal op de structurenkaart is weergegeven- is op een schaal van 1:100.000 uitgewerkt in de Verordening ruimte. De feitelijke uitwerking én concretisering van de grenzen van de groenblauwe mantel vindt plaats in het bestemmingsplan van de gemeenten. Veel gebieden in de groenblauwe mantel hebben in eerder provinciaal of gemeentelijk ruimtelijk beleid al een bepaalde “groenblauwe status” gekregen. In een aantal gevallen zal nog inhoudelijke uitwerking of concretisering nodig zijn met betrekking tot doel, begrenzing en ruimtelijke bescherming en ontwikkeling. Dit wordt door de gemeente bepaald op basis van lokaal nader inzicht, de afspraken in de reconstructie- en uitwerkingsplannen en kijkend naar de gebiedspaspoorten uit de SV en het provinciaal waterplan. De kwalitatieve onderbouwing van de groenblauwe mantel die door de provincie wordt opgesteld (zie toelichting art 6.1.) kan daarbij gebruikt worden.

Artikel 6.4 Grondgebonden agrarische bedrijven in de groenblauwe mantel

Eerste en tweede lid; ontwikkelingsmogelijkheden grondgebonden landbouw

In dit artikel zijn de ontwikkelingsmogelijkheden voor de grondgebonden bedrijven in de groenblauwe mantel opgenomen. De mogelijkheden verschillen niet met die voor grondgebonden bedrijven in het agrarisch gebied. Korthedshalve wordt dan ook verwezen naar de toelichting op artikel 8.3. eerste en tweede lid. Ook in de groenblauwe mantel zijn permanente teeltondersteunende voorzieningen en een biovergistinginstallatie op het bouwblok mogelijk.

Derde en vierde lid; afwijking verbod op nieuwvestiging

In voorkomend geval kan van het verbod op nieuwvestiging zoals dat is opgenomen in het eerste lid worden afgeweken. Afwijking is alleen mogelijk wanneer een grondgebonden veehouderij vanwege een groot openbaar belang verplaatst moet worden. Hier is er een duidelijk verschil met de afwijkmogelijkheid opgenomen in artikel 8.3. (grondgebonden bedrijven in agrarisch gebied) omdat daar onder afwijking van het verbod ook andere grondgebonden bedrijven niet zijnde een veehouderij zich zouden kunnen nieuwvestigen. De voorwaarden voor een nieuwvestiging zijn wel gelijk aan de in artikel 8.3. Korthedshalve wordt daar naar verwezen. Opgemerkt wordt nog dat met de afwijking geen nieuwvestiging mogelijk is in het grondwaterbeschermingsgebieden (behoudens de boringsvrije zones) en het winterbed.

Artikel 6.5 Overige niet- grondgebonden agrarische bedrijven in de groenblauwe mantel

Deze regeling betreft diverse agrarische bedrijven. In de praktijk gaat het om bedrijven die zich geheel of in overwegende mate richten op een teelt van gewassen in gebouwen, niet zijnde een glastuinbouwbedrijf, bijvoorbeeld een champignonkwekerij of een witlofkwekerij. Omschakeling en hervestiging zijn niet toegestaan. De maximale omvang van de bouwblokken voor overige niet-grondgebonden agrarische bedrijven is 1,5 hectare. Hier is aangesloten bij de omvang van de bouwblokken voor de intensieve veehouderij die doorgaans ook maximaal 1,5 ha groot mogen zijn. Een bestaand bedrijf dat al groter is dan de genoemde 1,5 hectare kan nog wel een redelijke uitbreiding krijgen. Hiervoor moet wel maatwerk verricht worden dat uit de toelichting moet blijken.

7. Toelichting op hoofdstuk 7. Aardkunde en cultuurhistorie

Artikelen 7.1 en 7.2. Aanwijzing en bescherming van aardkundig waardevolle gebieden

De aardkundige waarden die binnen de provincie aanwezig zijn, verdienen specifieke aandacht vanwege de onvervangbaarheid van de aanwezige waarden. De provincie wil de onvervangbare waarden beschermen in de Verordening ruimte. Het gaat om de 40 waardevolle aardkundige gebieden die zijn opgenomen op de Aardkundig Waardevolle Gebiedenkaart, zoals vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 30 november 2004. Ten opzichte van de kaart uit 2004 zijn er twee aardkundig waardevolle gebieden toegevoegd (Rivierlandschap Alm en Steilrand Mill) en aan aantal wijstgronden in het bestaand gebied Peelrandbreuk/ Maashorst toegevoegd.

De begrenzing van de aardkundig waardevolle gebieden is gemaakt op basis van een aantal criteria. Allereerst is een selectie gemaakt van de meest waardevolle verschijnselen. Vervolgens zijn deze begrensd, waarbij zoveel mogelijk is aangesloten bij andere waarden zoals de ecologische hoofdstructuur en cultuurhistorisch waardevolle gebieden. Veelal zijn bestaande bebouwing of bouwblokken en intensieve gebruikte terreindelen, zoals golfterreinen, uitgesloten van de begrenzing. Op deze wijze zijn 42 robuuste aardkundige gebieden op de Aardkundig Waardevolle Gebiedenkaart ontstaan. Hierbij zijn de waarden en kenmerken die binnen de gebieden aanwezig zijn, beschreven. Overige, daarbuiten gelegen puntlocaties en –elementen zijn niet opgenomen. Daarnaast bevat de regeling aanwijzingen voor beschermregels in bestemmingsplannen

Artikel 7.3. Aanwijzing, begrenzing en beschrijving van de cultuurhistorische vlakken

Eerste lid: Aanwijzing en begrenzing van de cultuurhistorische vlakken.

De cultuurhistorische vlakken die binnen de provincie aanwezig zijn, verdienen specifieke aandacht vanwege de onvervangbaarheid van de aanwezige waarden. De provincie wil de onvervangbare waarden beschermen in de Verordening ruimte. Het gaat om de cultuurhistorische vlakken in de cultuurhistorische landschappen zoals aangegeven op de Cultuurhistorische Waardenkaart (CHW, versie 3.0).

De begrenzing van de cultuurhistorische vlakken is gebaseerd op basis van de selectie van de samenhangende cultuurhistorische vlakken binnen gebieden met Belvedere status (Brabantse Wal, De Langstraat, het Dommeldal, Griendsveen en Helenaveen en de Maasterrassen), de landgoederengebieden (Landgoederen en veenrelicten bij Zundert en Etten-Leur, Landgoederen ten zuiden van Breda, landgoederen ten zuiden van Tilburg en landgoederen in de Peel), de overlaatgebieden in Brabant (Het gebied van de Maaskant met Beerse en Baardwijkse overlaat), De nationale Landschappen (Het Groene Woud en het gebied van de nieuwe Hollandse Waterlinie), de Nationale Parken (Loonse en Drunense Duinen en de Biesbosch), de oude zandlandschappen (bij Castelre, bij Stiphout, Cartierheide en bij Oerle/Knegsel) en de defensielandschappen (de Zuiderwaterlinie bij Steenbergen, bij Terheijden en bij Willemstad/Klundert).

Tweede lid: beschrijving van de cultuurhistorische waarden en kenmerken

In de CHW is ook de onderbouwing van de gekozen gebieden aangegeven. Voorts voorziet de regeling erin dat de in de CHW beschreven waarden en kenmerken in zo concreet mogelijk termen worden beschermd. Aan de opdracht die in art. 7.3, lid 2, wordt gegeven om de waarden en kenmerken van de gebieden te beschrijven is dan ook voldaan met de vastgestelde CHW inclusief de bijbehorende beschrijvingen.

Artikel 7.4. Bescherming van de cultuurhistorische vlakken

Plannen, projecten of handelingen zijn niet toegestaan indien zij de wezenlijke kenmerken en waarden van het gebied aantasten. Dit betekent dat het bestemmingsplan moet voorzien in een beschermende regeling zoals een vergunningstelsel en waar nodig verbodsbepalingen. Alle verschillende waarden en kenmerken die in de cultuurhistorische vlakken aanwezig zijn, kunnen worden ondergebracht in een zevental hoofdcategorieën. Een overzicht hiervan is opgenomen in de CHW versie 3.

Onderstaand schema geeft per categorie voorbeelden van handelingen die de beschreven waarden en kenmerken kunnen aantasten. Om in een bestemmingsplan per (deel-)gebied de juiste bescherming op te nemen zal het nodig zijn deze opzet verder toe te spitsen (variëren, verfijnen en/of aanvullen) aan de hand van de concrete beschrijving in de CHW.

Waarden, kenmerken → Werken en werkzaamheden ↓	Historische bebouwing	Historisch water	Historisch groen	Historisch reliëf	Historische infrastructuur	Historische openheid	Historisch verkavelings-patroon*
Sloop, gedeeltelijke sloop, ingrijpende aanpassingen.	+						
Graven, verbreden, verdiepen, dempen, tracé verlegging (verlegging is combinatie voorgaande) van waterpartijen of –lopen		+		+			+
Graven, verbreden, verdiepen, dempen, tracéverlegging (verlegging is combinatie voorgaande) van waterpartijen of –lopen							+
Verwijderen of kappen van (opgaande) begroeiing			+				+
Ophogen, afgraven, egaliseren				+			+
Aanleggen, verharderen, verbreden, verwijderen, wijzigen van paden- en wegentracés (wijzigen is combinatie voorgaande)					+		+
Aanplant van opgaande begroeiing of toevoegen nieuwe bebouwing						+	+

+ handelingen die de waarden kunnen aantasten

* Aantasting kan ontstaan door het aanbrengen of verwijderen van begroeiing, waterlopen, greppels, paden of reliëf die als begrenzing dienen van percelen.

Artikelen 7.5 , 7.6 en 7.7 Aanwijzing en bescherming van nationale landschappen

Het Rijk heeft in de nota Ruimte de nationale landschappen geïntroduceerd. Nationale landschappen zijn aangewezen door het Rijk als gebieden met internationaal zeldzame of unieke en nationaal kernmerkende landschapskwaliteiten en in samenhang daarmee bijzondere natuurlijke en recreatieve kwaliteiten. Landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten van nationale landschappen moeten behouden blijven, duurzaam beheerd en waar mogelijk worden versterkt. In

samenhang hiermee zal de toeristisch-recreatieve betekenis moeten toenemen. Binnen nationale landschappen is daarom “behoud door ontwikkeling” het uitgangspunt voor het ruimtelijke beleid. De landschappelijke kwaliteiten zijn medesturend voor de wijze waarop de gebiedsontwikkeling plaatsvindt. Uitgangspunt is dat de nationale landschappen zich sociaal-economisch voldoende moeten kunnen ontwikkelen, terwijl de bijzondere kwaliteiten van het gebied worden behouden of worden versterkt.

Van de nationale landschappen liggen er twee (deels) in Noord-Brabant: Het Groene Woud en De Nieuwe Hollandse Waterlinie. Een deel van het groene hart van Noord-Brabant is in de Nota Ruimte (2006) aangeduid als nationaal landschap Het Groene Woud. Van nationaal landschap De Nieuwe Hollandse Waterlinie ligt alleen het zuidelijke deel in Noord-Brabant.

De status van nationaal landschap heeft planologische consequenties. Binnen een nationaal landschap gelden er beperkingen voor stedelijke ontwikkelingen en de ontwikkeling van andere, nieuwe intensieve vormen van ruimtegebruik. Het in de structuurvisie RO weergegeven ruimtelijk beleid van de groenblauwe, agrarische en stedelijke structuur borgt de doelstellingen van de nationale landschappen. Naast een beschermingsbeleid heeft de provincie een coördinerende rol bij het uitvoeren van het stimuleringsbeleid van het Rijk in de nationale landschappen. Aan de aanduiding als nationaal landschap is een uitvoeringsprogramma gekoppeld dat met een stimulerende, gebiedsgerichte aanpak de doelen wil realiseren.

Op grond van de nota Ruimte verplicht de (ontwerp-) AMvB Ruimte de provincie ertoe dat de twee nationale landschappen in Noord-Brabant in deze verordening worden begrensd en dat het nationale beleid daarin wordt vertaald. Daarnaast moeten de kernkwaliteiten van de landschappen worden beschreven. Voor Noord-Brabant geldt dat het verstedelijkingsbeleid en het beleid voor grootschalige ontwikkelingen in de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening en in de Verordening ruimte aansluit op het nationale kader voor de nationale landschappen. In de regeling worden de kernkwaliteiten op hoofdlijnen beschreven. Gedeputeerde Staten kunnen deze uitwerken zoals ook is gebeurd voor de groenblauwe structuur, de aardkundige waardevolle gebiedenkaart en de cultuurhistorische waardenkaart.. Gemeenten dienen bij hun ruimtelijke planvorming de beschreven kernkwaliteiten in acht te nemen.

Toelichting bij het nationaal landschap Het Groene Woud

In de Nota Ruimte zijn voor het nationaal landschap Het Groene Woud drie algemene kernkwaliteiten geformuleerd: het groene karakter, de kleinschalige openheid, het samenhangende complex van beken, essen, kampen, bossen en heides. De beschrijving van de fysieke kernkwaliteiten sluit aan bij de gebiedspaspoorten van de provinciale Structuurvisie Ruimtelijke Ordening. Ook in de Cultuurhistorische Waardenkaart zijn waarden en kenmerken die binnen dit nationaal landschap voorkomen beschreven. De centrale ligging in het stedelijke gebied van Noord-Brabant is een belangrijk aspect in het ruimtelijk beleid. In Het Groene Woud worden verbrede landbouw en recreatie in samenhang met natuur en landschap ontwikkeld. In de gebiedsontwikkeling Het Groene Woud richt de provincie zich samen met de regionale partners met name op de grensvlakken “stad-land”. De kernkwaliteiten van Het Groene Woud zijn echter niet alleen gekoppeld aan de fysieke kenmerken van het landschap, maar ook aan de sociaal-culturele identiteit van het gebied en de economische activiteiten van de lokale ondernemers. Kernkwaliteiten moeten richting geven aan duurzame ontwikkeling en moeten een zekere balans bewerkstelligen tussen ‘people, profit en planet’. Dit gaf aanleiding tot het formuleren van drie meer specifieke kernkwaliteiten: - een goed leesbaar landschap, - het groene hart van Midden-Brabant, - een grote mate van organisatievermogen, eensgezindheid en gemeenschapszin in de streek.

Een goed leesbaar landschap

Het landschap is in hoge mate gevormd door de wijze waarop de mens het in gebruik heeft genomen. Het zichtbare resultaat daarvan zijn diverse ingrepen in het landschap en overblijfselen van bebouwing, infrastructuur, e.d.

Het Groene Hart van Midden-Brabant

Het Groene Woud heeft een belangrijke functie voor de stedeling op het gebied van natuurbeleving en recreatie dicht bij huis. Op deze wijze vormt de nabijheid van de stad en de stedelingen voor de ondernemers in het landelijk gebied ook een belangrijke afzetmarkt voor hun producten en diensten.

Een grote mate van organisatievermogen, eensgezindheid en ondernemerszin

Deze kernkwaliteit toont zich in het kleinschalige en laagdrempelige netwerk van burgers, bestuurders, consumenten en producenten. Daarnaast is er een relatief grote mate van beschikbaarheid van kleinschalige voorzieningen, vrijwilligers, mantelzorgers etc. Veel kleinere kernen hebben een rijk verenigingsleven, wat op zichzelf weer een cultuurhistorische waarde vertegenwoordigt.

Begrenzing van het nationaal landschap Het Groene Woud

In de keuzes voor de begrenzing van Nationaal Landschap Het Groene Woud is expliciet rekening gehouden met de volgende afgesproken en geplande ontwikkelingen:

- de beoogde ontwikkeling van het gebied de Kloosterstraat bij 's Hertogenbosch conform het Duurzaam Ruimtelijk Structuurbeeld met de opgave “integratie stad-land”;
- de afspraken die gelden voor de Landbouwontwikkelingsgebieden en mogelijke doorgroei glastuinbouw;
- de vastgelegde bestuurlijke afspraken met de gemeente Oisterwijk voor de kernen Oisterwijk en Moergestel ten aanzien van de mogelijkheid van extra woningbouw door middel van inbreiding in relatie tot de planologische regel “migratiesaldo nul” voor nationale landschappen;
- de beoogde aanpassing/verbreding van de N279 en de omlegging/verbreding van de Zuid-Willemsvaart tussen Helmond en 's-Hertogenbosch;
- de mogelijke realisering van de woningbouwopgave van de gezamenlijke landelijke kernen van de gemeente Veghel bij de kern Eerde binnen de afspraken van het Uitwerkingsplan;
- de vastgelegde afspraken ten behoeve van de realisering van de woningbouwopgave van Best en Son en Breugel ten noorden van de Nieuwe Heide ten noorden van Eindhoven boven het Wilhelminakanaal;
- voor de beoogde aanpassing van de spoorlijn tussen Den Bosch en Tilburg geldt eveneens dat het geen nieuwe infrastructuur betreft, maar aanpassing van bestaande infrastructuur, zodat geen sprake is van juridische strijdigheid van het rijksbeleid voor nationale landschappen. Mutatis mutandis geldt dit eveneens voor de mogelijke aanpassingen van bestaande infrastructuur van de A2, de A58 en de N65.

Een belangrijk kenmerk voor Het Groene Woud is de relatie van de steden Tilburg, 's-Hertogenbosch en Eindhoven, in de verbinding stad-platteland, met het daarbinnen liggende cultuurlandschap. Vanwege deze verbinding tussen stad en platteland is de begrenzing van Het Groene Woud zo dicht mogelijk tegen de steden aangelegd. Aan de westzijde tussen Tilburg en 's-Hertogenbosch sluit de begrenzing van Nationaal Landschap Het Groene Woud naadloos aan op de begrenzing van Nationaal Park Loonse en Drunense Duinen.

Toelichting bij het nationaal landschap De Nieuwe Hollandse Waterlinie

De kernkwaliteiten van De Nieuwe Hollandse Waterlinie zijn de samenhang van forten, dijken, kaden en inundatiekommen, het groene en overwegend rustige karakter en de openheid. In de

Cultuurhistorische Waardenkaart zijn waarden en kenmerken die binnen dit nationaal landschap voorkomen beschreven. Verbrede landbouw en de recreatieve betekenis zijn in dit gebied van belang.

Begrenzing Nieuwe Hollandse Waterlinie

De discussie over de grensafbakening van De Nieuwe Hollandse Waterlinie (NHW) is beperkt. In het Linieperspectief Panorama Krayenhoff (in 2004 vastgesteld door Gedeputeerde Staten) is de begrenzing opgenomen van 'het gebied waarvoor een bijzondere planologische status op alle bestuursniveaus wenselijk is en waarop de Belvederebenadering van toepassing is'. Met de Belvederebenadering wordt het adagium 'behoud door ontwikkeling' bedoeld. Deze begrenzing in het linieperspectief wordt algemeen aangenomen als de conceptbegrenzing van het nationaal landschap, dat zich uitstrekt over vijf provincies (Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht, Gelderland en Noord-Brabant).

In het Noord-Brabantse deel van de NHW zijn echter twee locaties die onderdeel uitmaken van het historische samenhangende systeem van de NHW maar niet zijn opgenomen binnen de begrenzing van het Linieperspectief. Het gaat om de directe omgeving ('schootsveld') van fort Steurgat in de gemeente Werkendam en fort Giessen en directe omgeving in de gemeente Woudrichem. Het ligt voor de hand om deze forten en directe omgeving bij de exacte begrenzing toch op te nemen.

Een tweede voorgestelde afwijking van de begrenzing uit het Linieperspectief betreft de kernen van Kille, Nieuwendijk, Almkerk, Rijswijk en Giessen. Deze kernen maken geen deel uit van het historische systeem van de NHW en hoeven dus niet opgenomen te worden binnen de exacte begrenzing.

Met betrekking tot de Nieuwe Hollandse Waterlinie geldt dat de uitgangspunten van het Linieperspectief Panorama Krayenhoff voldoende vertaling hebben gekregen in het gebiedsplan Wijde Biesbosch en in het uitwerkingsplan land van Heusden en Altena. De begrenzing van het nationaal landschap leidt daarmee niet tot nieuwe beperkingen.

De begrenzing van het nationaal landschap De Nieuwe Hollandse Waterlinie kan als volgt nader beschreven worden. De begrenzing omsluit het samenhangende systeem van forten, dijken, kanalen en inundatiekommen van de Nieuwe Hollandse Waterlinie in het Land van Heusden en Altena. Op de provinciegrens over de Boven Merwede en Afgedamde Maas sluit de begrenzing aan op de noordelijke voortzetting van het nationaal landschap in Zuid-Holland en Gelderland. Over land loop de grens van oost naar west als volgt:

- Vanaf de Afgedamde Maas langs de noordzijde van de Rijswijksche Waard, richting Maasdijk. Dan langs de kernen Rijswijk en Giessen over De Rietdekker, De Geer, Veldweg en de Almweg naar de N322.
- Over de N322 langs de noordzijde van Almkerk naar de A27.
- Langs de noordzijde van de bebouwing van Nieuwendijk-Kille, over de Heijmansgatweg, langs de zuidzijde van de Verrezen Polder, van daar recht over het Steurgat richting het fort.
- Rond fort Steurgat langs de rand van het schootsveld (1 km. Rond het fort).
- Langs de provinciegrens op de Boven Merwede naar het noorden, ten zuiden langs de jachthaven richting de Den Dekkerweg te Werkendam.
- Dan over de Borcharenweg en Werkensedijk tot vloedanker, ten noorden van de bebouwing van Werkendam langs richting provinciegrens

Artikel 7.8 Regels voor complexen van cultuurhistorisch belang

Deze regeling richt zich op bestaande cultuurhistorisch waardevolle complexen in het buitengebied, voor zover niet gelegen in een zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling. Het gaat daarbij om ensembles bestaande uit één gebouw of een verzameling van gebouwen in samenhang met de directe omgeving, afzonderlijk indicatief aangewezen op een kaart. Het betreft oude kloostercomplexen, industriële

complexen en landgoederen. Deze complexen zijn ook opgenomen en beschreven in de Cultuurhistorische Waardenkaart.

Uitgangspunt van de functietoedeling is de bestaande regeling van een bestemmingsplan. Een andere stedelijk functie, waaronder wonen, is in die complexen mogelijk na ontheffing van Gedeputeerde Staten. Naast het borgen van regionale afstemming over een eventuele functiewijziging is het provinciaal belang gelegen in het behoud en de versterking van de aanwezige karakteristieke kwaliteiten. Bij de beoordeling van de aanvraag wordt zowel gekeken naar de bijdrage van het plan aan het behouden en versterken van karakteristieke cultuurhistorische gebouwen, als aan de andere zaken van cultuurhistorisch belang in de directe omgeving. Te denken valt aan historische landschaps- en groenwaarden op bijvoorbeeld een landgoed. In het bijzonder zullen ontheffingsaanvragen beoordeeld worden op de volgende aspecten:

- of de cultuurhistorische waarden en de effecten daarop van de voorgenomen ontwikkeling voldoende in beeld gebracht zijn door een cultuurhistorisch onderzoek;
- of de bouwhistorische waarden behouden of hersteld worden;
- of de historische afleesbaarheid van de bebouwing en omgeving behouden of versterkt wordt;
- of de historisch landschappelijke en groenwaarden van de omgeving behouden en versterkt worden.

Voor alle duidelijkheid dient opgemerkt te worden, dat ook andere dan cultuurhistorische waarden van de locatie en direct omgeving mede bepalend zijn voor de aanvaardbaarheid van de ontwikkeling. Een ligging in de ecologische hoofdstructuur bijvoorbeeld kan zodanige beperkingen met zich meebrengen dat – ook met toepassing van de daarbij noodzakelijke herbegrenzingsregels voor de ehs - alleen kleinschalige, relatief extensieve nieuwe activiteiten aanvaardbaar zijn.

Tenslotte is van belang op te merken dat voor zover een complex van cultuurhistorisch belang aangemerkt kan worden als landgoed, de regels voor landgoederen als bedoeld in artikel 11.5 niet van toepassing zijn.

8. Toelichting op hoofdstuk 8 Agrarisch gebied

Algemeen

Voor wat betreft het agrarisch gebied vraagt de provincie aan gemeenten om aan te geven welke ontwikkelmogelijkheden er zijn voor een gevarieerde plattelandseconomie en in welke gebieden het agrarische gebruik prevaleert. Functies die niet passen bij het gewenste ontwikkelingsperspectief worden in de bestemmingsplannen uitgesloten. In sommige gebieden bestaan er vanuit het agrarische perspectief ruimere mogelijkheden voor teeltondersteunende voorzieningen, zoals teeltondersteunende kassen. Om de ruimte voor de agrarische sector ook naar de toekomst toe te bewaren, is het wenselijk strijdige functies te beperken. Het staat niet op voorhand vast welke functies strijdig zijn met de in het gebied aanwezige land- en tuinbouw. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om dat te bepalen, binnen de bepalingen welke zijn opgenomen in hoofdstuk 8.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 8.1 Aanwijzing en begrenzing van de agrarische gebieden

Tot deze gebieden behoort het gebied buiten bestaand stedelijk gebied bepaald op grond van artikel 2.1.2 met uitzondering van:

- ecologische hoofdstructuur als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid;
- ecologische verbindingszone als bedoeld in artikel 4.3;
- primaire waterkeringen als bedoeld in artikel 5.8;
- winterbed als bedoeld in artikel 5.10;
- groenblauwe mantel als bedoeld in artikel 6.1.

Het gebied waar teeltondersteunende kassen zijn toegelaten, vloeit voort uit de Nota Glastuinbouw, 2006. De gebieden zijn afzonderlijk op kaart gezet. Waar er een overlap aanwezig is met de cultuurhistorisch waardevolle gebieden en aardkundig waardevolle gebieden, zoals aangegeven op de kaartlaag Cultuurhistorie, geldt de aanduiding gebied teeltondersteunende kassen toegestaan niet.

Artikel 8.2 Ontwikkelingsperspectief voor de agrarische gebieden

Dit artikel vooronderstelt in formele zin dat gemeenten in hun (integraal) bestemmingsplan voor het agrarisch gebied een onderscheid maken naar twee ontwikkelingslijnen. Het artikel is in de Verordening ruimte opgenomen om de gemeenten de mogelijkheid te bieden binnen het agrarisch gebied op grond van lokale ruimtelijke afwegingen een eigen beleid te voeren. Juist deze lokale afweging staat er aan in de weg om vooraf aan te geven wat in een bepaald gebied verstaan moet worden onder plattelandseconomie of agrarische economie. Om die reden hebben wij de begrippen dan ook niet verder uitgewerkt. Uiteraard kan bij genoemde afweging rekening gehouden worden met de aard van de economieën zoals die in een bepaald gebied aanwezig zijn.

Inhoudelijk vooronderstelt het artikel dat de gemeenten voor het agrarisch gebied beschikken over een, bij voorkeur op de gemeentelijke structuurvisie gebaseerde, ruimtelijke ontwikkelvisie. Daarin wordt aangegeven voor welke delen van het agrarisch gebied de ontwikkeling van een gemengde plattelandseconomie nagestreefd en voor welke delen in hoofdzaak een agrarische ontwikkeling wordt nagestreefd. Gekoppeld aan deze visie wordt in het plan tevens het gewenste ruimtelijke beleid aangegeven. Het wordt aan de gemeenten overgelaten om invulling te geven aan wat zij voorstaan met een gemengde plattelandseconomie. Uiteraard gaat het daarbij om het zoeken naar nieuwe economische dragers in het buitengebied zoals omschreven in ons reconstructiebeleid. Concreet geeft

een dergelijke gebiedsaanwijzing meer mogelijkheden voor niet-agrarische functies zoals uitgewerkt in hoofdstuk 8.

Bij het aanwijzen van gebieden waar in hoofdzaak agrarische economie wordt nagestreefd dienen de bepalingen van deze verordening inzake de landbouwontwikkelingsgebied, de vestigingsgebieden glastuinbouw en de gebieden waar teeltondersteunende zijn toegestaan, in acht te worden genomen. Tenslotte zij opgemerkt dat het aanwijzen van diverse bestemmingen als hiervoor beschreven bijdraagt aan de ruimtelijke kwaliteit zoals bedoeld in artikel 2.1.

Artikel 8.3 Grondgebonden agrarische bedrijven in de agrarische gebieden

Eerste en tweede lid: vestigingsregels voor agrarische bedrijven

De basisregeling is opgenomen in het eerste en tweede lid. In het eerste lid is het verbod op nieuwvestiging nog eens expliciet bepaald. Hervestiging en omschakeling op een bestaand bouwblok is wel mogelijk. Gebouwen en permanente voorzieningen moeten op het bouwblok geconcentreerd worden. In het tweede lid is bepaald dat grondgebonden bedrijven in het agrarische gebied uit kunnen breiden. Als er sprake is van een gemengd bedrijf en de intensieve tak daarvan wil uitbieden wordt dit gezien als een omschakeling. Binnen de kaders van de regels voor de intensieve veehouderij is dit mogelijk behalve in extensiveringsgebieden. Uit het oogpunt van zuinig ruimtegebruik moet bij een uitbreiding de noodzaak daarvoor wel worden aangetoond. In de toelichting van het (wijzigings)plan moet dit worden verantwoord. Gemeenten kunnen hiervoor extern advies vragen zoals bijvoorbeeld bij de adviescommissie agrarische bouwaanvragen. De volgende leden bevatten een regeling voor teeltondersteunende voorzieningen. Daarbij wordt aangesloten bij de nota Teeltondersteunende voorzieningen (2007) en de beleidsnota Glastuinbouw (2006). Het beleid maakt onderscheid tussen teeltondersteunende kassen en teeltondersteunende voorzieningen. De verschillende teeltondersteunende voorzieningen zijn beschreven in de nota Teeltondersteunende voorzieningen met voorbeeldfoto's in bijlagen 1 en 2.

Derde lid: permanente teeltondersteunende voorzieningen

Permanente teeltondersteunende voorzieningen worden voor onbepaalde tijd gebruikt, zoals bakken op stellingen (aardbeien) en containervelden. Permanente voorzieningen mogen alleen binnen het bouwblok worden opgericht. De uitstraling (ruimtelijke impact) en (economische) duurzaamheid van dit soort voorzieningen is dusdanig dat dit alleen op het bouwblok thuis hoort. Verder hebben deze voorzieningen geen directe relatie met het grondgebruik, waardoor het logisch is om ze op het bouwblok te plaatsten. Als het bouwblok te klein is om de permanente teeltondersteunende voorzieningen te realiseren kan een vergroting van het bouwblok worden aangevraagd ten behoeve van de teeltondersteunende voorzieningen. In het bestemmingsplan kunnen differentiatievlakken worden aangegeven op het bouwblok, zodat de teeltondersteunende voorzieningen binnen een bepaald bestemmingsvlak komen te liggen. Hierdoor worden de voorzieningen ruimtelijk geconcentreerd.

Tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen

Naast permanente voorzieningen zijn er ook nog tijdelijke voorzieningen (o.a. folies, insectengaas, acryldoek, wandelkappen, schaduwhallen, hagelnetten). Onder tijdelijk wordt verstaan dat deze teeltondersteunende voorzieningen op dezelfde locatie gebruikt kunnen worden zo lang de teelt dit vereist, met een maximum van ongeveer 6 maanden. Deze tijdelijke voorzieningen hebben een directe relatie met het grondgebruik. De oprichting van deze voorzieningen kan buiten het bouwblok plaatsvinden. De impact van tijdelijke voorzieningen is namelijk minder dan van permanente voorzieningen. Het ligt aan het soort gebied of daar een omgevingsvergunning voor vereist is. Op

lokaal niveau moet een afweging plaatsvinden of de aanwezige waarden niet in het gedrang komen bij een tijdelijke voorziening. Dit kan het beste afgewogen worden door de gemeente. In de Verordening ruimte is daaromtrent geen regeling opgenomen.

Biomassavergisting

Binnen het bouwblok mag een biomassavergistinginstallatie worden gebouwd. Het gaat hierbij om installaties ten behoeve van een bestaand agrarisch bedrijf en niet om afzonderlijke installaties ten behoeve van meerdere bedrijven

Derde, vierde en vijfde lid: teeltondersteunende kassen

Teeltondersteunende kassen zijn ondersteunende voorzieningen, die een onderdeel zijn van de totale agrarische bedrijfsvoering van een vollegrondse tuinbouwbedrijf of boomkwekerij. Ze worden gebruikt om de bedrijfsvoering te optimaliseren. In teeltondersteunende kassen vindt de productie onder meer gecontroleerde omstandigheden plaats, waardoor gezorgd kan worden voor een verbetering van de productkwaliteit en/of arbeidsomstandigheden, teeltvervroeging of -verlating en het terugdringen van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffengebruik. In de teeltondersteunende kassen is in veel gevallen sprake van niet-grondgebonden (teelt)-processen. Een teeltondersteunende kas wordt omschreven als een teeltondersteunende voorziening, bestaande uit een agrarisch bedrijfsgebouw waarvan de wanden en het dek voornamelijk bestaan uit glas of een ander lichtdoorlatend materiaal en dienend voor de productie van gewassen onder geconditioneerde klimaatomstandigheden.

Schuurkassen en permanente tunnel- of boogkassen (>1,5 meter) worden beschouwd als een kas.

In de tuinbouw is een tendens gaande, dat er op bedrijven met vollegrondsteelten (o.a. aardbei, sierteelt, boomteelt) steeds grotere oppervlakten teeltondersteunende kassen nodig zijn. Een oorzaak is dat de markt steeds strengere eisen stelt op het gebied van productkwaliteit en leveringszekerheid. Het gaat hier om bedrijven, die ook voor een substantieel deel van de totale bedrijfsvoering onbeschermde grondgebonden teelten toepassen. Voor deze bedrijven is het geen optie om naar een vestigingsgebied voor de glastuinbouw te gaan, omdat de grondprijs daar te hoog is. Vanwege de toename van eisen van marktpartijen en de sterke exportgerichtheid van de tuinbouwsector, willen we voor een aantal gebieden de tuinbouwsector tegemoet komen.

De regels die hiervoor gelden zijn neergelegd in het derde, vierde en vijfde lid. In het algemeen zijn tot 5000 m² teeltondersteunende kassen toegestaan. In een aantal specifiek aangewezen gebieden is onder een aantal voorwaarden een verruiming tot 1,5 ha mogelijk. Omdat het om permanente voorzieningen gaat, die vaak niet grondgebonden zijn, zijn teeltondersteunende kassen alleen toegestaan op het bouwblok. Overigens dient de zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit en de kwaliteitsverbetering van het landschap in acht te worden genomen. Het vierde lid is erop gericht om bestaande – op zichzelf strijdige situaties - in stand te houden.

Bij de bepaling van de gebieden waar verruimde mogelijkheden zijn voor teeltondersteunende voorzieningen hebben we onder meer gekeken naar de hydrologische geschiktheid. Dit houdt in dat er geen kassen ontwikkeld kunnen worden in de waterwingebieden en de bijbehorende beschermingszones en in kwel-, overstromings- en waterbergingsgebieden. Tevens dient het gebied gelegen te zijn buiten de op grond van hoofdstuk 7 aangewezen gebieden met aardkundige en cultuurhistorische waarden en de nationale landschappen.

Zesde en zevende lid: afwijking van het verbod op nieuwvestiging

In voorkomend geval kan van het verbod op nieuwvestiging zoals dat is opgenomen in het eerste lid worden afgeweken. Afwijking is alleen mogelijk wanneer een grondgebonden bedrijf vanwege een groot openbaar belang verplaatst moet worden. Hierbij kan gedacht worden aan een noodzakelijke verplaatsing in verband met bijvoorbeeld de aanleg van infrastructuur. Ook zullen daarbij de eventuele hervestigingsmogelijkheden binnen de gemeente en directe omgeving onderzocht moeten

worden en moet aangetoond worden dat als tot nieuwvestiging wordt overgegaan het gaat om een volwaardig bedrijf waarvan de continuïteit is verzekerd.

Het bovenstaande zal in de toelichting van het betreffende bestemmingsplan moeten worden verantwoord. In deze toelichting zal tevens moeten worden aangegeven hoe is verzekerd dat op de te verlaten locatie het bedrijf planologisch, juridisch en feitelijk wordt opgeheven.

Artikel 8.4 Overige niet-grondgebonden agrarische bedrijven in de agrarische gebieden

Deze regeling betreft diverse agrarische bedrijven. In de praktijk gaat het om bedrijven die zich geheel of in overwegende mate richten op een teelt van gewassen in gebouwen, niet zijnde een glastuinbouwbedrijf, bijvoorbeeld een champignonkwekerij of een witlofkwekerij.

De maximale omvang van de bouwblokken voor deze bedrijven is 1,5 hectare. Hier is aangesloten bij de omvang van de bouwblokken voor de intensieve veehouderij die doorgaans ook maximaal 1,5 ha groot mogen zijn. Een bestaand bedrijf dat al groter is dan de genoemde 1,5 hectare kan nog wel een redelijke uitbreiding krijgen. Hiervoor moet wel maatwerk verricht worden dat uit de toelichting moet blijken.

9. Toelichting op hoofdstuk 9 Intensieve veehouderij

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 het realiseren 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, verweingsgebieden en landbouwontwikkelingsgebieden. 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 verweingsgebieden 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 zonering 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. Hierbij dient opgemerkt te worden dat het beleid voor de intensieve veehouderij zoals dat in de reconstructieplannen is opgenomen op een aantal onderdelen is aangescherpt naar aanleiding van de behandeling van het Burgerinitiatief negatieve gevolgen en schaalvergroting intensieve veehouderij.

De integrale zonering heeft nog een wijziging ondergaan bij de correctieve herziening van de reconstructieplannen. Deze wijzigingen zijn in de kaartlagen van de verordening meegenomen. De in de beroepsprocedure vernietigde onderdelen van de correctieve herziening zijn op de kaarten niet zichtbaar omdat dit technisch niet haalbaar is. Deze wijzigingen worden in een aparte procedure tot herziening van de reconstructieplannen verwerkt en in de Verordening ruimte verwerkt. Dit laat uiteraard onverlet dat voor de vernietigde onderdelen de aangeduide integrale zonering geen gelding heeft.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 9.1 Integrale zonering en aanwijzing en begrenzing van overige extensiverings- en verweingsgebieden

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. 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 integrale zonering, maar wel conform de nieuwe regelgeving.

De gebiedsplannen in West Brabant kennen geen integrale zonering. Wel zijn in deze plannen extensiveringsgebieden aangewezen waar beleidsmatig 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 welke regels er voor de intensieve veehouderij gelden.

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 als begrensd in artikel 3.1 eveneens aangeduid als extensiveringsgebied.

Artikel 9.2 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 c, 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 d, opgenomen regeling staat ook wel bekend als het “bouwblok op maat”- principe.

In eerste lid, onder e, 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.

Naar aanleiding van de behandeling van het Burgerinitiatief negatieve gevolgen en schaalvergroting intensieve veehouderij zijn ook de regels voor de intensieve veehouderij in extensiveringsgebieden aangescherpt. Dit heeft er toe geleid dat in het eerste lid onder b. is opgenomen dat binnen gebouwen hooguit één bouwlaag gebruikt mag worden voor het houden van dieren. Zogenaamde volière stallen bestaan ook uit één bouwlaag en zijn daarom toegestaan. Voor scharrelstallen met twee verdiepingen voor legkippen (stalsysteem met RAV code E 2.12.1 en BWL code 2004.11) wordt een uitzondering gemaakt. Er is tevens een rechtstreeks werkende regel opgenomen om te voorkomen dat er toch nog van rechten in geldende bestemmingsplannen gebruik gemaakt wordt alvorens deze zijn aangepast. Een verdere aanscherping betreft de beperking van het respecteren van bestaande rechten. Hoewel dit nog steeds uitgangspunt is, is dit nu gekoppeld aan een overgangstermijn. Intensieve veehouderijen in extensiveringsgebieden konden van hun bestaande rechten zoals beschreven in de leden c en d nog gebruik maken tot 1 oktober 2010. Vanaf die datum geldt als omvang van het bouwblok de op dat moment bestaande bebouwing, de in aanbouw zijnde of de op basis van een volledige ontvankelijke bouwaanvraag te vergunnen bebouwing. Er is dan sprake van het zogenaamde “slot op de muur”. In het derde lid is dit als zodanig bepaald. Om te voorkomen dat er toch nog van rechten in geldende bestemmingsplannen gebruik gemaakt wordt alvorens deze zijn aangepast, is in het vierde lid een rechtstreeks werkende regel opgenomen waarin het “slot op de muur” is neergelegd.

Artikel 9.3 Regels voor verweingsgebieden

In de verweingsgebieden 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 tweede lid is opgenomen waaraan de toelichting en verantwoording tenminste zal moeten voldoen. Zo moet uit een onderzoek blijken dat er een ruimtelijk economische 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 iedere uitbreiding van het bouwblok zal een omgevingstoets gedaan moeten worden en overwogen moeten worden of sprake is van een duurzame locatie.

Als gevolg van de eerder genoemde aanscherping van de regels is in het eerste lid, onder d, opgenomen dat het bouwblok ten hoogste 1,5 hectare groot mag zijn. Enkel om te kunnen voldoen aan huisvestings- en dierenwelzijnseisen mogen bouwblokken die op 20 maart 2010 al een omvang hebben van 1,5 hectare tot 1 januari 2013 éénmalig uitbreiden boven die maat mits daarbij het aantal dieren niet toeneemt. In het vierde lid is dit bepaald. Evenals bij extensiveringsgebieden is hier toegevoegd dat binnen gebouwen hooguit één bouwlaag gebruikt mag worden voor het houden van dieren. Hiervoor geldt dan uiteraard ook de onder extensiveringsgebied beschreven uitzondering. Voorts is in het eerste lid onder e opgenomen dat bij een uitbreiding van het bouwblok tot de genoemde maximale maat ten minste 10% van het bouwblok wordt aangewend voor een goede landschappelijke inpassing. In de bestemmingsplannen zullen hiervoor voorschriften moeten worden opgenomen.

Teneinde te voorkomen dat er toch nog van rechten in geldende bestemmingsplannen gebruik gemaakt wordt alvorens deze zijn aangepast zijn ook hier rechtstreeks werkende regels opgenomen. Het derde lid kent rechtstreeks werkende regels die het gebruik tot één bouwlaag beperken en de uitbreiding van bebouwing tot een fictief bouwblok van 1,5 hectare. Als een dergelijke uitbreiding aan de orde is moet bovendien ten minste 10 % worden aangewend voor een goede landschappelijke inpassing.

Deze rechtstreeks werkende regel ziet dus op een inperking van de uitbreidingsbevoegdheid in vigerende bestemmingsplannen. In recente bestemmingsplannen is immers veelal een uitbreidingsbevoegdheid tot 2,5 hectare opgenomen. Voor de goede orde zij opgemerkt dat deze bepaling dus niet ingrijpt in reeds vastgestelde grotere bouwblokken dan 1,5 hectare. In de memorie van antwoord bij de vaststelling van deze verordening is immers nadrukkelijk opgenomen dat buiten het extensiveringsgebied niet in bestaande rechten wordt ingegrepen.

Tot slot zij er nog op gewezen dat voor gemengde bedrijven geldt dat de intensieve tak wel mag uitbreiden maar dat dan wel rekening gehouden wordt met de totaal maximaal toegestane oppervlakte van het bouwboek. Het is in dit verband niet toegetaan de maximale oppervlakte van de intensieve tak en die van de andere tak bij elkaar op te tellen. Er is sprake van één bedrijf dat aan de maximale maatvoeringen uit deze verordening moet voldoen.

Artikel 9.4 Regels voor landbouwontwikkelingsgebieden

De landbouwontwikkelingsgebieden zijn zodanig begrensd dat binnen die gebieden in principe de intensieve veehouderij zich kan ontwikkelen. De discussie en besluitvorming naar aanleiding van het Burgerinitiatief negatieve gevolgen en schaalvergroting intensieve veehouderij heeft ook voor de landbouwontwikkelingsgebieden grote gevolgen gehad. In tegenstelling tot hetgeen in de reconstructieplannen was opgenomen zijn de uitbreidingsmogelijkheden van bestaande bedrijven beperkt en is nieuwvestiging van intensieve veehouderijen uitgesloten.

In het eerste lid is opgenomen dat in landbouwontwikkelingsgebieden bouwblokken evenals in verwevingsgebieden tot maximaal 1,5 ha mogen uitbreiden, dat ook hier – behoudens de eerder beschreven uitzondering - slechts één bouwlaag gebruikt mag worden voor het houden van dieren en dat bij uitbreiding 10% moet worden aangewend voor landschappelijke inpassing. Hier is ook opgenomen dat in de landbouwontwikkelingsgebieden weliswaar een omschakeling naar wonen mogelijk is maar dit alleen is toegestaan als een locatie niet meer geschikt is voor hervestiging van een intensieve veehouderij en de omschakeling de ontwikkelingsmogelijkheden van de bedrijven in de omgeving niet hindert. Voor de landbouwontwikkelingsgebieden geldt eveneens dat bestaande rechten worden gerespecteerd.

In het tweede lid worden een aantal bepalingen ook als rechtstreekse regels opgenomen.

In het derde lid is opgenomen dat enkel om te kunnen voldoen aan huisvestings- en dierenwelzijnseisen bouwblokken die op 20 maart 2010 al een omvang hebben van 1,5 hectare tot 1 januari 2013 éénmalig mogen uitbreiden boven die maat mits daarbij het aantal dieren niet toeneemt. Omdat de landbouwontwikkelingsgebieden wel de gebieden zijn waar in potentie de meeste ontwikkelingsmogelijkheden liggen voor de intensieve veehouderij is een ontheffingsmogelijkheid opgenomen voor het toestaan van een uitbreiding van bouwblokken tot een maximum van 2,5 ha. Deze ontheffing geldt evenwel niet voor alle landbouwontwikkelingsgebieden. Er zijn gebieden die vanwege hun ligging ten opzichte van natuur of bebouwingsconcentraties minder geschikt zijn voor een doorgroei van de intensieve veehouderij. In het vierde lid is daarom aan gedeputeerde staten de bevoegdheid toegekend om landbouwontwikkelingsgebieden of delen daarvan aan te wijzen waar in principe ontheffing verleend kan worden. Ontheffing wordt binnen die gebieden op grond van het vijfde lid alleen verleend als zuinig ruimtegebruik wordt toegepast, verzekerd is dat 15% wordt aangewend voor een goede landschappelijke inpassing en uit een integrale omgevingstoets blijkt dat de ontwikkeling aanvraagbaar is.

Een eventuele herbegrenzing van de landbouwontwikkelingsgebieden en een heroverweging van de daarvoor geldende regels vindt plaats in een aparte procedure tot herziening van de reconstructieplannen en wordt dan in de Verordening ruimte verwerkt.

Artikel 9.5 Tijdelijke regels voor lopende zaken

De hierboven beschreven aanscherping van de regelgeving dient te gelden voor nieuwe situaties. Om lopende trajecten nog af te kunnen wikkelen zonder in allerlei schadevergoedingsproblematieken te vervallen is in deze verordening een tijdelijke regeling opgenomen.

Tot 1 januari 2011 kan er een ontheffing aangevraagd worden toch uit te breiden tot 2,5 en 3 hectare in respectievelijk verwevings- en landbouwontwikkelingsgebied en voor nieuwvestiging in een landbouwontwikkelingsgebied.

De hier bedoelde regeling beperkt zich nadrukkelijk tot lopende zaken in het kader van verplaatsingen van intensieve veehouderijen. Het gaat dus niet om autonome uitbreidingen waarvoor al initiatieven waren ontwikkeld voor de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit op 20 maart 2010.

Met verplaatsing wordt bedoeld het beëindigen van een intensieve veehouderij in een extensiveringsgebied of op een niet duurzame locatie in verwevingsgebied en het voortzetten van het bedrijf elders. Het bepalen of er sprake is van een lopende zaak is niet eenvoudig omdat deze zeer uiteenlopend van aard kunnen zijn. Er zijn gevallen waarbij verplaatsingssubsidie is verleend, er gronden zijn aangekocht, er een (mondelinge) overeenkomst is, er een milieuvergunning is verleend of de planologische procedure om te komen tot een bouwblok is ingezet of afgerond.

De enkele aankoop van gronden uit speculatieve overwegingen is onvoldoende om van een lopende zaak te kunnen spreken.

Bij de beoordeling van een verzoek tot ontheffing zal nagegaan worden of de omstandigheden zodanig zijn dat redelijkerwijs sprake is van een lopende zaak. Een belangrijke aanwijzing daarbij is de aanwezigheid van een concreet initiatief tot verplaatsing. Uit de verantwoording bij het verzoek om ontheffing zal dit moeten blijken. Ook het planologisch, juridisch en feitelijk opheffen van de te verlaten locatie en het op die plaats slopen van overbodige bedrijfsgebouwen zal moeten zijn verzekerd. Bovendien moet zijn verzekerd dat ten minste 20% van het bouwblok wordt aangewend voor een goede landschappelijke inpassing.

In het geval het een ontheffing voor een nieuwvestiging betreft moet bovendien voldaan worden aan de voorwaarden die oorspronkelijk ook aan nieuwvestiging waren gekoppeld. Het gaat daarbij met name om de efficiënte inrichting van het totale landbouwontwikkelingsgebied rekening houdende met mogelijkheden voor hervestigingen op bestaande locaties, beeldkwaliteit, landschappelijke inpassing en verdergaande verduurzaming dan wettelijk is vereist. Bij nieuwvestiging in een landbouwontwikkelingsgebied met aandacht voor struweelvogels/dassen moet bovendien nog aan extra eisen worden voldaan met betrekking tot versterking van landschapselementen en groenstructuur.

Teneinde te voorkomen dat nog geruime tijd verzoeken om ontheffing van lopende zaken moeten worden afgewikkeld dienen de verzoeken daartoe voor 1 januari 2011 binnen te komen. Dit betekent niet dat er dan al sprake moet zijn van een volledig uitgewerkt (ontwerp)bestemmingsplan of projectbesluit maar wel moet het dan ingediende verzoek voorzien zijn van de hierboven beschreven onderbouwing. Aan de eventueel te verlenen ontheffing zal vervolgens de voorwaarde gekoppeld worden dat het initiatief binnen een termijn van 2 jaren na het verlenen van de ontheffing ook daadwerkelijk is gerealiseerd op straffe van intrekking van de ontheffing. Ook dit bevordert de afwikkeling van de nu nog lopende zaken.

Artikel 9.6 Afwijkende regels voor intensieve 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 de verordening is opgenomen dat deze bouwstop tot 1 juni 2012 wordt voortgezet.

Rechtstreeks werkende regels

De Verordening ruimte kent alleen in hoofdstuk 9 zogenaamde rechtstreeks werkende regels. In de artikelen met regels voor extensiveringsgebieden, verwevingsgebieden, landbouwontwikkelingsgebieden en de intensieve geiten- en schapenhouderijen zijn dergelijke rechtstreeks werkende regels opgenomen. De rechtstreeks werkende regels hebben tot doel te voorkomen dat ongewenste ontwikkelingen plaatsvinden tot het moment dat de bestemmingsplannen aan de verordening zijn aangepast. De regels hebben dan ook een tijdelijk karakter en zijn te herkennen door een eenduidige formulering. De rechtstreeks werkende regels beginnen in de regel met: “Tot het tijdstip waarop.....”

Door het opnemen van rechtstreeks werkende regels moeten gemeenten na inwerkingtreding van de Verordening bouwaanvragen toetsen aan de betreffende voorschriften uit de Verordening.

Artikel 9.7 Regels voor bouwblokken waar de Regeling beëindiging veehouderijtakken is toegepast

In het kader van de herstructurering van het platteland was er de *Regeling beëindiging veehouderijtakken*, Staatscourant 17 maart 2000, nr. 55, nadien gewijzigd. In aansluiting op de subsidievoorwaarden dat de aanvrager op de locatie waarop de regeling van toepassing is (zgn. RBV-locatie), de desbetreffende veehouderijtak niet meer zal uitoefenen (art. 7, onder e), dienen de gemeenten de nodige planologische maatregelen te nemen. Uit een in de eerste helft van 2010 verricht onderzoek blijkt dat dit in veel gevallen nog niet is gebeurd. Mede gelet op het feit dat de bedingen uit de overeenkomsten van de eerste RBV-regeling in 2010 verlopen, is er in die gevallen sprake van een urgent probleem. Uit de verrichte inventarisatie blijkt dat veel gemeenten zich niet realiseren dat dit betekent dat zich nieuwe intensieve veehouderijen op de RBV-locatie's kunnen vestigen.

Alle RBV- locaties of een selectie daarvan?

Om tot een afweging te komen welke actie vanuit de provincie wenselijk is, is een inschatting gemaakt van de omvang van het probleem. Daarbij speelt ook de vraag voor welke RBV locaties de regeling opgesteld moet worden. In Noord-Brabant zijn er in totaal circa 1500 RBV-locaties. Uit het onderzoek blijkt dat 28 gemeenten inmiddels een actueel bestemmingsplan hebben; daarmee blijven er circa 880 locaties over. Omdat locaties in landbouwontwikkelingsgebieden geschikt zijn voor hervestiging, ligt het niet in de rede die locaties bij de regeling te betrekken. Naar schatting liggen circa 10 % van de RBV locaties in landbouwontwikkelingsgebied, er resteren dus circa 795 RBV-locaties in extensiverings- of verwevingsgebied waarvoor tot op heden geen passende herbestemming is vastgesteld.

In de Verordening ruimte is er expliciet voor gekozen om de locaties in verwevingsgebied ook bij de regeling te betrekken omdat:

- in de reconstructieplannen is aangegeven dat locaties in verwevingsgebied in beginsel duurzaam zijn mits voldaan wordt aan de verordening ruimte (duurzaamheidstoets). Voor een (klein) deel van de locaties is duidelijk aan te geven dat een locatie niet duurzaam is. Voor het overgrote deel is een afweging per locatie en initiatief noodzakelijk. Het is vrijwel niet mogelijk deze afweging op provinciaal niveau te maken.

- het algemene beeld is dat er veel ontwikkeld wordt in het verwevingsgebied. Dit ondanks het feit dat de provincie ook in verwevingsgebied streeft naar een afname van de milieudruk. Door de locaties in verwevingsgebied bij de regeling te betrekken, kan per geval bij de vaststelling van het bestemmingsplan door de gemeenteraad afgewogen worden welke bestemming passend is voor de in geding zijnde locatie.

De gemeente geeft in het bestemmingsplan waarin uiteindelijk de feitelijke bestemming gelegd wordt gemotiveerd aan welke bestemming is gekozen. Ten aanzien van locaties die binnen extensiveringsgebied liggen, is een nieuwe ontwikkeling van intensieve veehouderij op grond van de Verordening ruimte uitgesloten.

Inhoud van de regeling

In eerste lid is aangegeven dat de gemeenten ten aanzien van de RBV-locaties de bepalingen van hervestiging en omschakeling van intensieve veehouderij toepassen. Op grond van het tweede lid geldt als rechtstreekse regel dat slechts de overgebleven bedrijfstak van intensieve veehouderij voortgezet mag worden, dit uiteraard totdat de gemeente tot een adequate bestemmingsplanherziening is gekomen.

10. Toelichting op hoofdstuk 10 Glastuinbouw

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.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 10.1 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 10.2 Regels voor mogelijk doorgroeigebied glastuinbouw

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 10.3 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 bedrijfstypen alleen mogelijk is als uit een verantwoording duidelijk wordt dat de ontwikkeling van glastuinbouwbedrijven daardoor niet gefrustreerd wordt.

Artikel 10.4 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 10.5 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.

Omdat in de Verordening ruimte de ecologische hoofdstructuur en waterbergingsgebieden zijn vastgelegd, kan bepaald worden dat glastuinbouwbedrijven die hierbinnen zijn gevestigd geen uitbreidingsmogelijkheden hebben. Dit komt overeen met het beleidsuitgangspunt uit de Paraplunota ruimtelijke ordening.

De in de Beleidsnota Glastuinbouw opgenomen mogelijkheid om bedrijven die al aan het maximum van 3 ha netto glas zitten met toepassing van maatwerk en onder voorwaarden toch nog uitbreiding toe te staan is in deze verordening niet overgenomen.

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 10.6 Aanwijzing van vestigingsgebied glastuinbouw op verzoek

De regeling voor glastuinbouw in de Verordening Ruimte (fase 1) wordt hiermee aangevuld. Onder de voorwaarden uit de nota Glastuinbouw 2006 (blz. 11 - 12) is aanwijzing van nieuwe glastuinbouwgebieden van 50 hectare of groter mogelijk. Volgens de opzet van de regeling kunnen Provinciale Staten binnen het in de Structuurvisie RO aangeduide accentbied agrarische ontwikkeling op verzoek van de gemeente een nieuw vestigingsgebied aanwijzen of een bestaand vestigingsgebied uitbreiden. Dit is alleen mogelijk als wordt aangetoond dat de huidige concentratiegebieden niet in de behoefte aan de ontwikkeling van glastuinbouw kunnen voorzien.

Het verzoek van de gemeente wordt voorbereid door middel van een openbare voorbereidingsprocedure op grond van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Het nieuwe gebied dient als aangegeven gelegen te zijn in het aangeduide accentbied agrarische ontwikkeling. In die gebieden is er geen overlap met zoekgebied voor verstedelijking, ecologische hoofdstructuur of

ecologische verbindingzone en grondwaterbeschermingsgebied e.d. Ook is er geen overlap met aardkundige of cultuurhistorische waarden van provinciaal belang. Aandachtspunten bij verzoek is de hydrologische geschiktheid van het gebied. Het ligt in de rede dat dit onderdeel uitmaakt van een plan-m.e.r. welke opgesteld dient te worden ter voorbereiding van het verzoek.

11. Toelichting op hoofdstuk 11 Niet-agrarische activiteiten buiten bestaand stedelijk gebied

Algemeen

Dit hoofdstuk bevat een regeling voor diverse niet-agrarische activiteiten waarvan de ruimtelijke ontwikkeling onder voorwaarden wordt toegelaten zijn in de agrarische gebieden en in de groenblauwe mantel. Om de ruimte voor de agrarische sector ook naar de toekomst toe te bewaren, is het wenselijk strijdige functies te beperken. Het staat niet op voorhand vast welke functies strijdig zijn met de in het gebied aanwezige land- en tuinbouw. In dit hoofdstuk worden vanuit provinciaal niveau kaderstellende regels gegeven ten aanzien van de ontwikkeling van niet-agrarische functies. Indien deze plaatsvinden in de groenblauwe mantel wordt vereist dat de beoogde ontwikkeling een positieve bijdrage levert aan de bescherming en ontwikkeling van de onderkende ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om daar verder invulling aan te geven. Dit geldt ook indien de beoogde ontwikkeling plaatsvindt in gebieden waar specifieke bescherming vereist is op grond van de regeling inzake de bescherming van aardkundig waardevolle gebieden (artt. 7.1 en 7.2), de bescherming van cultuurhistorisch waardevolle gebieden (artt. 7.3 en 7.4), en nationale landschappen (artt. 7.5, 7.6 en 7.7).

Als regel is voor de ontwikkeling van niet-agrarische functies de zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit en de landschapsinvesteringsregel van toepassing. Daarbij is van belang dat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen alleen toegelaten op locaties waar op grond van de geldende planologische regeling het bouwen van gebouwen is toegestaan (het zogenaamde VAB-beleid). In de gevallen waarin een dergelijk hergebruik niet mogelijk of nodig is, wordt dit expliciet in de voorschriften bepaald. Ook wordt expliciet aangegeven in welke gevallen het vereiste van kwaliteitsverbetering van het landschap niet van toepassing is, dit omdat een specifieke regeling daarvoor in de plaats komt.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 11.1 Regels voor het wonen buiten bestaand stedelijk gebied

Eerste lid: basisregel inzake woningen

Het eerste lid van dit artikel bevat een tweetal basisregels welke gezien kunnen worden als uitwerking van het in artikel 1.2, eerste en tweede lid, geformuleerde principe van zorgvuldig ruimtegebruik, in het bijzonder wat betreft het vereiste dat bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen als regel gebruik gemaakt dient te worden van bestaande bouw(mogelijkheden), het zogenaamde VAB-beleid. In onderdeel a is bepaald dat bestemmingsplannen de nieuwbouw van woningen in het buitengebied niet behoren toe te laten. Onderdeel b strekt ertoe dat bestemmingsplannen regels dienen te bevatten ter voorkoming van zelfstandige bewoning van bedrijfsgebouwen en andere niet voor bewoning bestemde gebouwen. Een dergelijk gebruiksverbod betreft aldus bijvoorbeeld agrarische bedrijfsgebouwen, bedrijfsgebouwen van niet-agrarische bedrijven, maar ook solitaire of complexmatige recreatiewoningen of andere niet voor bewoning bestemde gebouwen. Met bewoning wordt bedoeld permanent gebruik van een gebouwen als woning. De regeling strekt ertoe dat voorkomen wordt dat er zelfstandige woningen ontstaan die als afzonderlijke wooneenheden op de markt aangeboden kunnen worden. Afhankelijk wonen zoals het in pandige wonen in verband met mantelzorg blijft uiteraard wel mogelijk, omdat hierbij geen sprake is van een zelfstandige wooneenheid als hier bedoeld.

In dit verband zij er op gewezen dat Bijlage II, artikel 4, tiende lid, Besluit omgevingsrecht het gebruik van een recreatiewoning voor bewoning mogelijk maakt door middel van een omgevingsvergunning waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan. Het betreft hier een regeling voor de voorheen

bestaande buitenplanse ontheffing welke regeling goeddeels is overgenomen uit het Besluit ruimtelijke ordening.

Overigens is een tijdelijk gebruik van bedrijfsbebouwing voor het huisvesten van bijvoorbeeld arbeidsmigranten ten behoeve van de piekopvang in een beperkt aantal maanden per jaar wel mogelijk door middel van een omgevingsvergunning voor een planologische gebruiksactiviteit voor een bepaalde termijn op grond van artikel 2.12, tweede lid, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Het voorzien in permanente opvang van (wisselende groepen) arbeidsmigranten in het buitengebied achten wij echter niet gewenst.

In dit verband merken wij op dat onder omstandigheden een woonboot op grond van de Woningwet aangemerkt kan worden als gebouw voor de bouw waarvan een omgevingsvergunning vereist is. In deze gevallen geldt het eerste lid evenzeer.

Tweede lid: bedrijfswoningen

Het tweede lid formuleert een uitzondering op de basisregel: de nieuwbouw van een eerste agrarische bedrijfswoning of van een andere eerste bedrijfswoning, behorend bij een niet-agrarisch bedrijf dat toegelaten is op grond van de Verordening ruimte, is onder voorwaarden wel toegelaten. Aldus is een tweede agrarische bedrijfswoning uitgesloten. De gestelde voorwaarden betreffen de noodzaak in verband met de aard van de bedrijfsvoering en de noodzaak dat deze eerste bedrijfswoning niet het gevolg is van een eerder aanwezig, doch afgestoten bedrijfswoning. Hiermee wordt een ongewenste afstoting (bijvoorbeeld door afzonderlijke verkoop) van een bedrijfswoning voorkomen. Tevens wordt vereist dat het bestemmingsplan voorwaarden stelt ten aanzien van een goede landschappelijke inpassing, met inbegrip van de sloop van overvloedige bebouwing.

Derde lid: VAB-woning en splitsing

Het derde lid regelt twee andere uitzonderingen op de basisregel. Een bestemmingsplan kan voorzien in de vestiging van een of meer wooneenheden of in de splitsing daarvan in meerdere wooneenheden in cultuurhistorisch waardevolle bebouwing (waaronder karakteristieke boerderijen). Voorwaarde hierbij is wel dat met deze vestiging of splitsing het belang van het behoud of herstel van deze waardevolle bebouwing gediend is. Omdat het hier gaat om een kwaliteitsverbeterende ingreep kunnen de kosten van dit behoud of herstel onderdeel uitmaken van de landschapsinvesteringsregeling. Om welke cultuurhistorisch waardevolle bebouwing het gaat bepaalt de gemeente zelf bij de voorbereiding en vaststelling van desbetreffend bestemmingsplan.

Vierde lid: vergroting van woningen

In het vierde lid is ten aanzien van de vergroting van bestaande woningen de voorwaarde gesteld dat het bestemmingsplan de nodige voorwaarden ten aanzien van een goede landschappelijke inpassing bevat.

Vijfde lid

Tenslotte bepaalt het vijfde lid voor alle duidelijkheid dat de bepalingen van dit artikel niet van toepassing zijn indien en voor zover er sprake is van een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in hoofdstuk 3.

Artikel 11.2 Regels voor ruimte-voor-ruimtekevels

De ruimte-voor-ruimteregeling 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 (burger)woningen mogen worden toegevoegd

aan het buitengebied. De regeling geeft aan dat een passende locatie gevonden kan worden in een bebouwingsconcentratie binnen de groenblauwe mantel of binnen het agrarisch gebied. Wat dit laatste gebied betreft met uitzondering van de landbouwontwikkelingsgebieden en de vestigingsgebieden glastuinbouw.

Aldus is uitdrukkelijk bepaald dat geen toepassing gegeven hoeft te worden aan het gebruik van een bestaande locatie, zoals geregeld in artikel 2.1, tweede lid, onder a. Ook wordt met de toepassing van de ruimte-voor-ruimteregeling reeds bijgedragen aan het vereiste van een investering in het landschap in verband waarmee artikel 2.2 dan ook niet van toepassing wordt verklaard.

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 deel genomen 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.

In de Paraplunota ruimtelijke ordening waren de planologische voorwaarden opgenomen die golden voor het ontwikkelen van een ruimte- voor- ruimtekavel. In de Verordening ruimte, fase 1 (art. 8.1), is bepaald dat een bestemmingplan dat voorziet in een ruimte- voor- ruimtekavel een verantwoording daaromtrent bevat. In het tweede lid zijn de thema's opgenomen die in de verantwoording tenminste aan bod moeten komen. Deze komen kort gezegd erop neer dat voldaan dient te worden aan de verzekerd is dat voldaan is aan de nadere ruimte-voor-ruimteregels, dat het bestemmingsplan zorg draagt voor een goede landschappelijk inpassing en dat er geen sprake is van een aanzet voor een stedelijke ontwikkeling. Met deze laatste clausule wordt beoogd te voorkomen dat een ruimte-voor-ruimtelocatie het karakter krijgt van een stedelijke ontwikkeling zoals geregeld in hoofdstuk 3.

Medegebruik van de ruimte-voor-ruimte-regeling door gemeenten

Wij hebben in onze brief van 20 april 2010 aan de gemeenten uiteengezet dat er voor hen de mogelijkheid bestaat gebruik te maken van de provinciale ruimte-voor-ruimte-regeling. Een gemeente en de provincie kunnen een overeenkomst sluiten over de afdracht aan de gemeente van financiële middelen nadat er binnen die gemeente 30 ruimte-voor-ruimtekavels zijn ontwikkeld waarvan de provincie uit de ontwikkeling inkomsten heeft ontvangen. De hoogte van de afdracht bedraagt 50% van de vergoeding tussen de 30 en 50 ontwikkelde ruimte voor ruimte kavels en 75% boven de 50 ontwikkelde ruimte-voor-ruimtekavels. Daarbij is het niet van belang of de ruimte-voor-ruimtekavels binnen of buiten het zoekgebied verstedelijking zijn ontwikkeld. De ontvangsten zijn bedoeld om in te zetten voor kwaliteitsverbetering van het landschap zoals geregeld bedoeld in artikel 2.2.

Artikel 11.3 Nadere regels inzake ruimte-voor ruimte kavels

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- ruimtekavel. Deze regels zijn gesteld in verband met het beleid om 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.

Artikel 11.4 Kwaliteitsverbetering in bebouwingsconcentraties

Op grond van de provinciale beleidsnota Buitengebied in ontwikkeling (per 1 juni 2010 ingetrokken) was het mogelijk om nieuwe woningen in bebouwingsconcentraties in het landelijk gebied te ontwikkelen. Bij de voorbereiding van de Verordening ruimte zijn alle beleidsregels heroverwogen. In het voorstel voor een nieuwe regeling willen wij recht doen aan de praktijk waarin gemeenten de mogelijkheden van de beleidsnota Buitengebied in ontwikkeling benutten om revitaliseringsdoelen te bereiken. Daarnaast willen wij de provinciale doelen met betrekking tot de ontwikkeling van ruimte-

voor-ruimte kavels, en de daarmee gepaard gaande ruimtelijke kwaliteitsverbetering van het landelijk gebied, verder ondersteunen.

Op grond van de nieuwe regeling kan de gemeente in de bebouwingsconcentraties binnen de zoekgebieden voor verstedelijking, met inbegrip van de gebieden integratie stad-land, uit het eigen programma nieuwe woningen ontwikkelen, op daartoe geschikte locaties, om daarmee middelen te genereren voor een kwaliteitsverbetering in het buitengebied zoals geregeld in art. 2.1. De gemeente dient in de toelichting bij het bestemmingsplan uiteraard te verantwoorden op welke wijze toepassing is gegeven aan deze kwaliteitsverbetering, maar ook dat het bestemmingsplan zorg draagt voor een goede landschappelijk inpassing en dat er geen sprake is van een aanzet voor een stedelijke ontwikkeling. Met deze laatste clausule wordt beoogd te voorkomen dat een ruimte-voor-ruimtelocatie het karakter krijgt van een stedelijke ontwikkeling zoals geregeld in hoofdstuk 3. Voorts is uitdrukkelijk bepaald dat de regeling dat gebruik gemaakt dient te worden van een bestaande locatie, zoals geregeld in artikel 2.1, tweede lid, onder a, niet van toepassing is. Tenslotte is in algemene termen bepaald dat de toepassing van de regeling geen inbreuk maakt op de ruimte-voor-ruimte-regeling zoals in artikel 11.3 geregeld. Praktisch gesproken kan dit inhouden dat er beperkingen zijn aan de mogelijkheden voor nieuwbouw op basis van onderhavige regeling. Om van provinciaal niveau ongewenste planvorming te voorkomen achten wij het gewenst dat de gemeente tijdig overleg voert over de gewenste afstemming tussen de toepassing van de ruimte-voor-ruimte-regeling en onderhavige regeling.

Onderhavige regeling heeft uitsluitend betrekking op de nieuwbouw van woningen. De nieuwbouw van zelfstandige bedrijfsgebouwen achten wij ongewenst. Wel kan binnen de reguliere marges van de woonbestemming gebruik gemaakt worden van de mogelijkheid van aan huis verbonden beroep of bedrijf.

Artikel 14.4, derde lid, van deze verordening regelt een overgangsregeling in die zin dat een bestemmingsplan dat strekt tot toepassing van de verruimde regeling tot 1 juni 2011 vastgesteld kan worden. Een langere termijn zoals in de inspraak naar voren werd gebracht zou tot ongewenste concurrentie met de toepassing van de ruimte-voor-ruimte-regeling leiden.

Artikel 11.5 Regels voor landgoederen

De regeling is in hoofdlijnen ontleend aan de (per 1 juni 2010 ingetrokken) notitie Rood voor groen, Nieuwe landgoederen in Brabant. De voorgestelde regeling bevat slechts op onderdelen enkele harde normen, en is overigens sterk kwalitatief van aard. De voorheen geldende beleidsnota was naar ons oordeel te sterk normatief ingevuld. De nieuwe regeling geeft de gemeente veel meer beleidsvrijheid om in concrete gevallen maatwerk te plegen. Indien zich een voornemen aandient voor een nieuw landgoed in het agrarisch gebied, kan de gemeente zelf alle belangen afwegen binnen de door de Verordening ruimte gestelde kaders. In de genoemde beleidsnota was een minimale omvang van een landgoed 10 ha. Omdat – zoals in de inspraak terecht is opgemerkt – een minimale omvang van 5 ha het gevaar in zich bergt dat er allerlei kleine initiatieven ontwikkeld kunnen worden die onvoldoende robuust zijn, wordt voorgesteld om te blijven uitgaan van een minimale omvang van 10 ha.

Bij de ontwikkeling van nieuwe landgoederen wordt de ruimtelijke kwaliteit gegarandeerd doordat er minimaal 2,5 hectare nieuwe natuur per woning dient te worden gerealiseerd en er ook voor het overige wordt voldaan aan de diverse kwaliteitsregels voor het oprichten van nieuwe landgoederen zoals opgenomen in het eerste lid onder a – d. In het kader van de inspraak is gevraagd naar verduidelijking van de voorwaarde ‘dat de beoogde wooneenheden slechts gerealiseerd kunnen worden met een karakteristieke verschijningsvorm van allure’. In essentie wordt hiermee bedoeld dat de woonbebouwing van een nieuw landgoed een geheel eigen verschijningsvorm heeft dat afwijkt van een reguliere woonbebouwing, ook al zou dit een groot landhuis betreffen. Wij laten aan de gemeenten en initiatienemer over hieraan invulling te geven, overigens in de context van de andere voorwaarden zoals een duurzame verrijking van de bestaande cultuurhistorische, landschappelijke,

ecologische en waterhuishoudkundige waarden en kenmerken van het betrokken gebied, inpassing - voor zover van toepassing - in de groenblauwe mantel en de diverse waardenkaarten.

Wat betreft nieuwe natuur dient er sprake te zijn van aanleg van nieuw bos- of natuurgebied. Nieuwe natuur moet aansluiten op de landschappelijke en ecologische karakteristieken en kwaliteiten ter plekke en een bijdrage leveren aan de te ontwikkelen groenstructuur. Naast bos kunnen ook andere vormen van natuur (bijv. (schraal)grasland, heide, water) onderdeel uitmaken van de nieuwe natuur. De gemeente dient inrichtingsvoorstellen te beoordelen aan de hand van beoogde natuurbeheertypen in relatie tot de bestaande omgevingskwaliteiten. Er is geen eenduidige definitie van 'nieuwe natuur' te geven. Van belang is dat er substantiële natuurwaarden worden toegevoegd, wat per situatie wordt beoordeeld op basis van de a-biotiek (bodem en water), de landschappelijke omstandigheden en de wijze waarop inrichting en beheer plaatsvindt. Hierbij kan de provinciale systematiek van de natuurbeheertypen worden gehanteerd. Substantiële natuurwaarden worden toegevoegd wanneer er nieuw bos- of natuurgebied gerealiseerd wordt met een bepaalde kwantiteit (omvang en oppervlakte) en kwaliteit (kenmerken en aard). Voorts is de openbare toegankelijkheid van de voorzieningen voor extensieve recreatie op het nieuwe landgoed een wezenlijk kenmerk.

Wat betreft de uitbreiding van bestaande landgoederen wordt bepaald dat voorgaande regels van overeenkomstige toepassing zijn. Ingeval een bestaand landgoed aangemerkt is als een complex van cultuurhistorische belang, gelden de regels voor deze complexen. Bij een eventuele uitbreiding of aanpassing van zo'n historisch landgoed is er een ontheffingsprocedure en de daarbij gegeven regels. Voorts bevat de regeling de mogelijkheid om onder de aangegeven voorwaarden ook een andere functie dan wonen in de bebouwing toe te laten.

Tenslotte zij opgemerkt dat met de toepassing van de regeling voor nieuwe landgoederen reeds wordt bijgedragen aan het vereiste van een investering in het landschap. Artikel 2.2 is dan ook niet van toepassing verklaard, evenmin als de regeling dat gebruik gemaakt dient te worden van een bestaande locatie, zoals geregeld in artikel 2.1, tweede lid, onder a.

Artikel 11.6 Regels voor niet-agrarische ruimtelijke ontwikkelingen

Eerste lid: voorwaarden inzake VAB-vestiging

Niet-agrarische ruimtelijke ontwikkelingen kunnen in de groenblauwe mantel en agrarisch gebied vestigen en uitbreiden mits er bij vestiging sprake is van hergebruik van een bestaande locatie als bedoeld in artikel 2.1, een zogenaamde VAB-vestiging. Belangrijke voorwaarden zijn dat deze bedrijven behoren tot de milieucategorie 1 of 2, waarbij de bouwblokgrootte ten hoogste 5.000 m² is. Dit laatste sluit dan aan op de regeling bestaande en nieuw te vestigen bedrijven in kernen in landelijk gebied (art. 3.8). Verder dient de eventuele vestiging of uitbreiding niet te leiden tot een voorziening met een tot een al dan niet zelfstandige kantoorvoorziening met een baliefunctie of tot een, al dan niet zelfstandige, detailhandelsvoorziening met een verkoopvloeroppervlakte van meer dan 200 m².

Tenslotte zijn er nog voorwaarden die betrekking hebben op de inrichting van het bestemmingsvlak. Wij verwachten van gemeenten dat zij bij de voorbereiding van desbetreffend bestemmingsplan deze voorwaarden concretiseren en bijvoorbeeld een bij de omgeving passende regeling ontwerpen opnemen, waaronder maximale maatvoeringen en bouwhoogten.

Tweede lid: verantwoording

Indien de beoogde ontwikkeling plaatsvindt in de groenblauwe mantel, dient de ontwikkeling gepaard te gaan met een positieve bijdrage aan de bescherming en ontwikkeling van de onderkende ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken. Voor wat betreft de agrarische gebieden dient de beoogde ontwikkeling bij te dragen aan de ontwikkeling van een gemengde plattelandseconomie zoals bedoeld in art. 8.2. De toelichting bij het bestemmingsvlak dient een en ander te verantwoorden.

Derde lid: uitbreiding

De vestiging van niet-agrarische bedrijven in de milieucategorie 1 en 2 en met een omvang groter dan 5000 m² of niet-agrarische bedrijven in de milieucategorie 3 of hoger is uitgesloten. Wel kunnen dergelijke bedrijven een redelijke uitbreidingsmogelijkheid krijgen indien dit in de toelichting verantwoord wordt. Wat in een concrete situatie redelijke uitbreiding is is een aard van maatwerk. De verantwoording ziet allereerst op een verantwoording die vergelijkbaar is als bij uitbreiding van bedrijven in kernen buiten het stedelijk concentratiegebied, zoals geregeld in art. 3.8, vierde lid. Hierbij wordt inzicht gevraagd in de ruimtelijk-economische noodzaak van de uitbreiding en de (on)mogelijkheid tot verplaatsing naar een bedrijventerrein of elders binnen bestaand stedelijk gebied. Daarnaast is er een verantwoording vereist, hetzij in verband met de bijdrage aan de versterking van de groenblauwe mantel, hetzij in verband met de bijdrage aan de gemengde plattelandseconomie.

Artikel 11.7 Afwijkende regels voor agrarisch-technisch hulpbedrijven en agrarisch verwante bedrijven

Dit artikel bevat regels voor agrarisch-technisch hulpbedrijven en agrarisch verwante bedrijven voor zover het gaat om regels welke van artikel 11.6. In de begripsomschrijvingen is nader aangegeven om welke soort bedrijven het hier gaat. De regeling richt zich ook op bedrijven welke zich richten op het opwekken van duurzame energie door middel van biomassavergisting.

Biomassa is een verzamelterm voor allerlei stoffen. In de Europese richtlijn duurzame elektriciteit (2001/77/EG) wordt biomassa als volgt omschreven: de biologisch afbreekbare fractie van producten, afvalstoffen en residuen van de landbouw (inclusief plantaardige en dierlijke stoffen), de bosbouw en aanverwante bedrijfstakken, alsmede de afbreekbare fractie van industrieel en huishoudelijk afval. Een groot scala aan producten en reststromen valt onder deze definitie, zoals dierlijke mest, slachtafval, hout, papier, frituurolie en GFT.

Het vergisten van biomassa wordt al lange tijd toegepast. Tijdens de vergisting van biomassa wordt door verschillende bacteriën de organische stof omgezet in biogas (methaan en koolstofdioxide) in een anaërobe (zuurstofloze) omgeving. Door het vergisten van biomassa wordt organische stof afgebroken en omgezet in biogas. Dit gas kan als brandstof worden gebruikt voor een warmtekrachtkoppeling, waarbij elektriciteit en warmte geproduceerd wordt. Het biogas kan ook gereinigd worden tot aardgaskwaliteit en aan het aardgasnetwerk worden toegevoegd. Bij het vergisten wordt onderscheid gemaakt tussen natte en droge vergisting. Beide methodes zijn biologisch gezien gelijk, maar technisch gezien verschillen ze sterk van elkaar.

Bron: www.dwa.nl

Vestiging en uitbreiding door middel van hergebruik van voormalige agrarische bouwblokken voor dergelijke bedrijven is onder aangegeven voorwaarden mogelijk in de agrarische gebieden. De maximale bouwblok grootte is 1,5 ha. Onder aangegeven voorwaarden is een redelijke uitbreiding van een bestaand bedrijf mogelijk boven deze 1,5 ha.

Artikel 11.8 Afwijkende regels voor horecabedrijven en maatschappelijke voorzieningen

Dit artikel bevat regels voor horecabedrijven en maatschappelijke voorzieningen voor zover het gaat om regels welke van artikel 11.6. Het begrip horeca is omschreven in de begripsbepalingen.

Daaronder wordt begrepen: - het bedrijfsmatig verstrekken van dranken of etenswaren voor gebruik ter plaatse; - het bedrijfsmatig bieden van hotel- of groepsaccommodatie; - het bedrijfsmatig bieden van vermaaks- of wellnessfaciliteiten of - het bedrijfsmatig bieden van congres- of vergaderfaciliteiten, één en ander al dan niet in combinatie met elkaar.

Eerste en tweede lid: VAB-vestiging in agrarisch gebied

In agrarisch gebied kan een VAB-vestiging van een horecabedrijf of een maatschappelijke voorziening plaatsvinden tot een bestemmingsvlak van 1,5 hectare en mits dit niet leidt tot een grootschalige voorziening. Het tweede lid geeft aan welke aanvullende verantwoording vereist is.

Derde lid: uitbreiding van bestaande horecabedrijven en maatschappelijke voorzieningen

Dit artikellid bevat een afwijkende regeling ten aanzien van bestaande horecabedrijven en bestaande maatschappelijke voorzieningen, ook hier weer met begrenzings als een grootschalige voorziening. De hiervoor als bovengrens aangegeven een grootschalige ontwikkeling wordt gerelateerd aan een bezoekersaantal van meer dan 100.000 of een aantal overnachtingen van meer dan 100.000, al dan niet in combinatie met elkaar.

Artikel 11.9 Aanvullende en afwijkende regels voor recreatiewoningen

Eerste lid: aanvullende regels voor solitaire recreatiewoningen

Dit artikellid bepaalt uitdrukkelijk dat de ontwikkeling van nieuwe solitaire recreatiewoningen niet is toegestaan, behoudens op locaties waar ook een reguliere woonfunctie is toegelaten, en dat uitbreiding tot ten hoogst 10 % slechts eenmalig en onder voorwaarden mogelijk is.

Tweede en derde lid: afwijkende regels voor VAB-vestiging of uitbreiding van complex van recreatiewoningen

Deze artikelliden bevatten regels voor de VAB-vestiging of uitbreiding van een complex van recreatiewoningen voor zover het gaat om regels welke afwijken van artikel 11.6. Het tweede lid bevat daartoe bepalingen ten aanzien van de ontwikkeling (vestiging of uitbreiding) van complexen van recreatiewoningen. Daarbij is er een grens is gesteld op grond van aan het te verwachten bezoekersaantal als zijnde een grootschalige voorziening. Aldus vallen niet-grootschalige complexen van recreatiewoningen onder de werking van deze regeling. Andere vormen van bedrijfsmatige verblijfsrecreatie zoals hotel- of groepsaccommodatie en kampeerterreinen, met inbegrip van de daarbij behorende bedrijfswoningen, vallen onder de werking van artikel 11.6 of 11.8.

In de groenblauwe mantel en in de agrarische gebieden is een nieuwe ontwikkeling van complexmatige recreatiewoningen onder de aangegeven voorwaarden mogelijk. Uitdrukkelijk dient ook een bedrijfsmatige exploitatie van verblijfsrecreatie verzekerd te zijn. Onder bedrijfsmatige exploitatie verstaan wij in dit kader het via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon voeren van een zodanig beheer en exploitatie, dat in de recreatieverblijven daadwerkelijk recreatief gebruik plaatsvindt. De exploitant en gemeente zijn verantwoordelijk dat permanente bewoning op het complex wordt tegengegaan. Zowel in de agrarische gebieden als de groenblauwe mantel is uitbreiding onder voorwaarden mogelijk. In de groenblauwe mantel geldt als bovengrens een bestemmingsvlak van 1,5 hectare.

Vierde, vijfde en zesde lid: ontheffingsmogelijkheid ten behoeve van grootschalige voorziening

De ontwikkeling van een grootschalig complex van recreatiewoningen is gekoppeld aan een ontheffing. Daarbij geldt daarbij als criterium meer dan 100.000 overnachtingen per jaar. Dat komt bij een bezettingsgraad van 70-80 % (gehanteerd door grote, professionele verhuurorganisaties) en gemiddeld 5 tot 7 slaapplekken overeen met circa 75 recreatiewoningen.

Permanente bewoning van recreatiewoningen: regeling in het Besluit omgevingsrecht

Voorkomen moet worden dat recreatiewoningen permanent worden bewoond. Bestemmingsplannen dienen op dit punt duidelijke, handhaafbare bepalingen te bevatten. Omdat permanente bewoning van met name grotere en luxere recreatiewoningen veelvuldig voorkomt, is het nodig

stringente kaders te hanteren voor het gebruik van recreatiewoningen voor permanente bewoning. Inmiddels is op Rijksniveau bepaald onder welke voorwaarden permanente bewoning van recreatiewoningen mogelijk is: zie daartoe het Besluit omgevingsrecht, Stb. 2010, 143, bijlage II, art.4, lid 10. Na gemeentelijke afweging is dit mogelijk mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

- a. de recreatiewoning voldoet aan de bij of krachtens de Woningwet aan een bestaande woning gestelde eisen;
- b. de bewoning niet in strijd is met de bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder, de Wet ammoniak en veehouderij en de Wet geurhinder en veehouderij gestelde regels of de Reconstructiewet concentratiegebieden,
- c. de bewoner op 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik had en deze sedertdien onafgebroken bewoont, en
- d. de bewoner op 31 oktober 2003 meerderjarig was.

Artikel 11.10 Afwijkende regels voor dagrecreatie

Dit artikel bevat regels voor dagrecreatieve terreinen voor zover het gaat om regels welke afwijken van artikel 11.6. Wat onder een dagrecreatief terrein verstaan moet worden is omschreven in desbetreffende begripsbepaling. Als voorbeeld wordt onder een dagrecreatief terrein verstaan: dierentuin; safaripark; sprookjestuin; attractiepark; openluchtmuseum. Ook kunnen hieronder worden begrepen: een (omvangrijke) speeltuin; mini- en midgetgolfterrein; kinderboerderij of hertenkamp. Ook een golfbaan wordt begrepen onder een dagrecreatief terrein. In het algemeen behoort tot de golfbaan het gehele terrein: zogenoemde buitengebied, carry, rough, semi-rough, fairway, tee, green, driving-range. Verder kan de gemeente bij haar beoordeling het toekomstig ruimtebeslag van een baan met achttien holes betrekken, ook al gaat het initiatief uit van een baan van negen holes. Op deze wijze wordt eventuele toekomstige uitbreiding bij de beoordeling betrokken. Voor de ruimtelijke beoordeling van een dagrecreatief terrein dient het gehele complex beoordeeld te worden. De bedoeling van de regeling is dat bij de voorgenomen aanleg van een nieuwe dagrecreatief terrein mede gebruik wordt gemaakt van bestaande bebouwing. Daarin kunnen bijvoorbeeld de bijbehorende horeca- en kantoorvoorzieningen gevestigd worden. Uiteraard zijn deze zaken geen onderwerp van regeling van de Verordening ruimte indien deze gelegen zijn binnen bestaand stedelijk gebied, bijvoorbeeld als onderdeel van een stedelijk park of plantsoen.

Eerste en tweede lid: VAB-vestiging of uitbreiding van een dagrecreatief terrein

Het eerste lid bevat bepalingen ten aanzien van de ontwikkeling (vestiging of uitbreiding) van dagrecreatieve terreinen. Daarbij is er een grens gesteld op grond van aan het te verwachten bezoekersaantal (zie derde lid). Aldus vallen niet-grootschalige complexen van dagrecreatieve terreinen onder de werking van deze regeling.

In de groenblauwe mantel en in de agrarische gebieden is een nieuwe ontwikkeling van dagrecreatieve voorzieningen onder de aangegeven voorwaarden mogelijk.

Derde en vierde lid: ontheffingsmogelijkheid ten behoeve van grootschalige voorziening

De ontwikkeling van een grootschalig dagrecreatief terrein is gekoppeld aan een ontheffing. Daarbij geldt als criterium een bezoekersaantal van ten minste 100.000 bezoekers per jaar. Wij merken daarover op dat in het Besluit milieu-effectrapportage, bijlage onderdeel C, onder punt 10.1, wat betreft de aanleg van een of meer recreatieve toeristische voorzieningen eveneens een relatie gelegd wordt met het aantal bezoekers. Wij sluiten in onze regeling daar op aan. Wat betreft de handhaving merken wij nog op dat het gaat om vestiging of uitbreiding waarvoor een bestemmingsplanherziening nodig is, niet om een autonome ontwikkeling toegestaan binnen de grenzen van het geldend bestemmingsplan.

Artikel 11.11 Regels voor kleinschalige vrije-tijdsvoorzieningen buiten bestaand stedelijk gebied

Dit artikel regelt dat in de kernrandzone veldsporten of andere vrije tijdsvoorzieningen, zoals volkstuinen, scouting, ponyclubs en dergelijke, mits deze gepaard gaan met beperkte bebouwing en beperkte publiekaantrekkende werking onder voorwaarden mogelijk zijn. In verband daarmee zijn al dan niet verenigingsgebonden horeca-activiteiten (alcoholische drankverstrekking en fastservice e.d.) ongewenst. Voor de ontwikkeling van deze functies wordt het vereiste van ontwikkeling op een bestaande locatie losgelaten omdat er sprake moet zijn van beperkte bebouwing. Onder beperkte bebouwing verstaan wij in dit geval bebouwing met een bouwlaag, een beperkte oppervlakte en een beperkt investeringsniveau (bijv. houten bebouwing).

Artikel 11.12 Regels voor lawaaisporten buiten bestaand stedelijk gebied

De provincie streeft naar de opheffing van lawaaisportterreinen in het buitengebied. Een voornemen tot uitbreiding of vestiging van een lawaaisport (rallyport, motorsport, modelvliegtuigsport e.d.) dient beoordeeld te worden als zijnde een bedrijventerrein. Wij achten het onwenselijk om ruimere mogelijkheden in het kader van de Verordening ruimte op te nemen. Onder bijzondere omstandigheden kan een voorkomend geval voorgelegd worden aan de Staten om een specifieke afweging te maken. Deze specifieke afweging kan in gang gezet worden doordat een gemeente bij Provinciale Staten een verzoek indient om door middel van een herziening van de Verordening ruimte (aanpassing van het zoekgebied voor verstedelijking) dan wel door middel van een provinciaal inpassingsplan een eventueel initiatief voor de vestiging van een lawaaisport honoreert.

Artikel 11.13 Regels voor windturbines buiten bestaand stedelijk gebied

In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.9 (Regels voor windturbines in bestaand stedelijk gebied) is al algemene informatie gegeven over het provinciale beleid inzake windturbines. Wat betreft windturbines in het buitengebied vindt de provincie het belangrijk dat de ontwikkeling daarvan aansluit bij de aanwezige karakteristiek en landschappelijke kwaliteiten in Noord-Brabant. Daaruit volgt dat het bouwen van windturbines in de kleinschalige cultuurlandschappen van Brabant niet gewenst is en wordt uitgesloten. In de grootschalige landschappen zijn windturbines wel passend. Om het grootschalige karakter van deze landschappen te benadrukken en om versnippering van initiatieven tegen te gaan, kiest de provincie in deze gebieden voor clustering van windturbines. In het buitengebied liggen er met name kansen in de grootschalige Brabantse landschappen van het zeeleigebied. Hier vragen wij een geclusterde opstelling van minimaal acht windturbines in lijn- of clusteropstelling. Uitbreiding in het buitengebied van bestaande opstellingen naar opstellingen van minimaal 8 turbines, is eveneens mogelijk. Een dergelijk aantal is tot op heden een gebruikelijke en goed inpasbare maatvoering gebleken. De daadwerkelijke realisering kan geschieden door een of meer exploitanten, en ook gefaseerd.

In het eerste lid, onder c, is bepaald dat verzekerd moet zijn dat de windturbines na afloop van het daadwerkelijk gebruik gesloopt worden. Op welke wijze de gemeente deze zekerstelling van initiatiefnemer krijgt, wordt de verantwoordelijkheid van de gemeente overgelaten. Hierbij ligt aansluiting bij de systematiek die ook gehanteerd wordt bij natuurcompensatie in de rede. Gedacht kan worden aan een overeenkomst op grond waarvan verzekerd is dat na afloop van het daadwerkelijke gebruik de windmolen gesloopt wordt. In de overeenkomst kan een boeteclausule worden opgenomen die van toepassing is bij het niet, niet tijdig of onvolledig uitvoeren van de sanering. Overigens zijn ook andere wijzen van zekerstelling denkbaar. Langs welke weg de gemeente een en ander regelt, bepaalt de Verordening ruimte niet.

Artikel 14.4, vierde lid, van deze verordening bevat een overgangsregeling: onderhavige regeling is niet van toepassing voor bestemmingsplannen die voor 1 juli 2011 zijn vastgesteld. Daarmee wordt een horizon gesteld ten aanzien van pijplijngeschieden.

Artikel 11.14 Regels voor gemeentelijke wegen buiten bestaand stedelijk gebied

Dit artikel bevat enkele algemeen geformuleerde regels waaraan een bestemmingsplan dat voorziet in de aanleg of wijziging van een gemeentelijke weg buiten bestaand stedelijk gebied, moet voldoen. Deze regels zijn in hoofdzaak gericht op een goede onderbouwing van de ruimtelijke ontwikkeling.

Onderdelen van deze regels zijn ontleend aan (wijziging van) de Tracéwet.

12. Toelichting op hoofdstuk 12 Regionaal ruimtelijk overleg

Algemeen

1. Bij de vaststelling van de Structuurvisie ruimtelijke ordening is de opzet van het voorgenomen verstedelijkingsproces is aangepast. Daarin is het onderscheid in stedelijke en landelijke regio's vervangen door stedelijk concentratiegebied en kernen in het landelijk gebied. Tevens is het begrip 'regionaal planningsoverleg' vervangen door 'regionaal ruimtelijk overleg'.

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 Structuurvisie ruimtelijke ordening 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."

2. Een wettelijke basis van het regionaal ruimtelijk overleg is noodzakelijk om het belang van de regionale regierol van de provincie te versterken. In verband daarmee bevat de Verordening ruimte een regeling voor het regionaal ruimtelijk overleg. Hierin worden de taken van dit overleg op hoofdlijnen aangegeven en begrensd naar het belang van de regionale ruimtelijke samenhang. Voorts wordt de samenstelling van de regionale ruimtelijke overleggen vastgelegd waardoor de vrijblijvendheid van deelname daaraan wordt weggenomen.

3. Een belangrijke input voor het regionaal ruimtelijk overleg 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 RRO-gebied en uitgesplitst naar stedelijke concentratiegebieden en kernen in landelijk gebied. Een belangrijk punt is verder dat zo'n regionaal ruimtelijk overleg 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 RRO gemaakte afspraken voor wat betreft nieuwbouw van woningen en bedrijventerreinen en kantorenlocaties hun doorwerking krijgen in concrete bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen en een onderdeel dienen te vormen van de daarvan vergezeld gaande toelichting c.a. ruimtelijke onderbouwing.

4. De regeling inzake het regionaal ruimtelijk overleg 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).

Artikel 12.1 Instelling regionale ruimtelijke overleggen en aanwijzing gebieden

Het eerste lid geeft aan dat er voor het gehele grondgebied van de provincie vier regionale ruimtelijke overleggen 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 RRO-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 12.2 Doel regionaal ruimtelijk overleg

In dit artikel wordt in algemene zin het doel van de regionale ruimtelijke overleggen 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 ruimtelijk overleg.

Artikel 12.3 Samenstelling regionaal ruimtelijk overleg

Dit artikel regelt onder toepassing van de wettelijke regeling over gevorderde medewerking (zie hiervoor) de samenstelling van een regionaal ruimtelijk overleg. 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 RRO-gebied op uitnodiging deelnemen aan het regionaal ruimtelijk overleg.

In het derde lid is bepaald dat het aangewezen lid van Gedeputeerde Staten voorzitter is van de regionale ruimtelijke overleggen. Het vierde lid voorziet erin dat Gedeputeerde Staten in overleg met de deelnemende gemeenten en waterschappen voorzien in het secretariaat van ieder regionaal ruimtelijk overleg. 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 12.5 en de samenstelling van de jaarverslagen als bedoeld in artikel 12.6.

Artikel 12.4 Taken regionaal ruimtelijk overleg

Het artikel beschrijft in meer concrete termen de onderwerpen voor het regionaal ruimtelijk overleg, 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 12.7 en 12.8 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 12.5 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 omgevingsvergunningen. 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 12.6 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 ruimtelijke overleggen en over de inhoud van de gemaakte afspraken e.d.

Artikel 12.7 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 RRO-gebied opgesteld en uitgesplitst naar stedelijke concentratiegebied en kernen in landelijk gebied, 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 2.5 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 2.5 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 concrete 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 buiten stedelijk concentratiegebied, ten hoogste zoveel woningen mogen worden gebouwd als nodig is voor de natuurlijke bevolkingsgroei, ofwel de groei die optreedt als het saldo van alle verhuisc bewegingen 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 concentratiegebieden 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 concentratiegebieden. In verband met dit laatste kunnen aan gemeenten ten behoeve van hun kernen, voor zover gelegen in een landelijk gebied, 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 hoofdstuk 8 van de Verordening ruimte - te kunnen realiseren. In het kader van de RRO-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 12.8 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 RRO-gebied, onderverdeeld naar stedelijke concentratiegebied en kernen in landelijk gebied. 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 2.6 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 RRO-gebieden en het stedelijk concentratiegebied en kernen in landelijk gebied 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 2.6 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 het stedelijke concentratiegebied, op het bovenregionale bedrijventerrein Moerdijk en op het (toekomstige) Logistiek Park Moerdijk. Het stedelijk concentratiegebied heeft daarbij niet alleen de taak om de groei van hun eigen bedrijvigheid op te vangen. Het 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 kernen in landelijk gebied, zoals geregeld in artikel 2.8 van de Verordening ruimte. Om ruimte te bieden aan een dergelijke verplaatsing wordt daarmee rekening gehouden bij de opstelling van de prognose. Voor de regio's Land van Heusden en Altena, De Kempen en Land van Cuyk bestaat thans al specifiek beleid. Voor deze op enige afstand van het stedelijke concentratiegebied gelegen kernen in landelijk gebied 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 Structuurvisie Ruimtelijke Ordening is dit nader onderbouwd.

Toelichting op hoofdstuk 13 Algemene bepalingen inzake bevoegdheden van Gedeputeerde Staten

Artikel 13.1 Nadere regels

De wet maakt uitdrukkelijk het stellen van nadere regels mogelijk ("bij of krachtens de Verordening ruimte"). Aldus kan deze verordening bepalen voor welke onderwerpen Gedeputeerde Staten bevoegd zijn dan wel verplicht zijn om van deze bevoegdheid gebruik te maken. Dit artikel regelt de formele inspraak voor een ieder.

Artikel 13.2 Wijziging van de begrenzing van gebieden

Het eerste lid van dit artikel bevat een bepaling omtrent een mogelijke technische correctie van de grenzen van de bij of krachtens de Verordening ruimte aangewezen gebieden. Het tweede lid bevat de mogelijkheid om de begrenzing van de bij of krachtens deze verordening aangewezen gebieden aan te passen in verband met strijdigheid met de wet, een algemene maatregel van bestuur of anderszins een wettelijke maatregel. Bij dit laatste kan men denken aan een besluit van aanwijzing van een luchtvaartterrein.

Artikel 13.3 Aanvraag om ontheffing

Het eerste lid van het artikel geeft uitdrukkelijk aan dat slechts degene tot wie de Verordening ruimte zich richt – het gemeenteraadbestuur - 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 bepaalt om redenen van rechtszekerheid dat het verzoek om ontheffing gebeurt de gemeenteraad. Uiteraard is het mogelijk om een verzoek door burgemeester en wethouders te doen indien zij daartoe gedelegeerd zijn door 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 13.4 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 13.5 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 13.6 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 13.7 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.

Artikel 13.8 Verzoek om vergoeding van hogere kosten

Dit artikel bepaalt concreet welke gegevens burgemeester en wethouders dienen in te dienen bij een aanvraag om vergoeding van hogere kosten op grond van artikel 6.8 van de Wro. Aldaar 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:

- 1) de kosten behoren redelijkerwijze niet voor rekening van de gemeente te blijven,
- 2) de vergoeding is niet of niet voldoende anderszins verzekerd en
- 3) 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.

Artikel 13.9 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 13.10 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.

14. Toelichting op hoofdstuk 14 Slotbepalingen

Artikel 14.1 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 14.2 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 14.3 Inwerkingtreding

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de herziening van de Verordening ruimte Noord-Brabant . Deze is gekoppeld aan de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin de geïntegreerde versie van de Verordening ruimte Noord-Brabant is geplaatst.

Artikel 14.4 Overgangsbepalingen

Eerste lid

In dit lid wordt de werking van de Verordening ruimte zoals die is vastgesteld op 23 april 2010 bepaald. Formeel vervalt deze verordening op het moment waarop de nieuwe, geïntegreerde versie van de Verordening ruimte in werking is getreden.

Tweede lid

Om de gemeenten zich in de gelegenheid te stellen te voldoen aan het nieuwe vereiste van kwaliteitsverbetering van het landschap is de daadwerkelijke invoering gesteld op 1 juli 2011. Dit geldt overigens niet voor dat onderdeel dat vanaf 1 juni 2010 geldende rood-met-groen-koppeling betreft.

Derde lid

Op grond van de provinciale beleidsnota Buitengebied in ontwikkeling (per 1 juni 2010 ingetrokken) was het mogelijk om nieuwe woningen in bebouwingsconcentraties in het landelijk gebied te ontwikkelen. In de regeling zoals opgenomen in artikel 11.4 willen wij recht doen aan de praktijk waarin gemeenten de mogelijkheden van de beleidsnota Buitengebied in ontwikkeling benutten om revitaliseringsdoelen te bereiken. Dit derde lid regelt een overgangsregeling in die zin dat een bestemmingsplan dat strekt tot toepassing van de verruimde regeling tot 1 juli 2011 vastgesteld kan worden. Een langere termijn zoals in de inspraak naar voren werd gebracht zou tot ongewenste concurrentie met de toepassing van de ruimte-voor-ruimte-regeling leiden.

Vierde lid

Deze regeling strekt ertoe om uitgewerkte lopende initiatieven wat betreft windturbines doorgang te laten vinden.

Vijfde lid

Dit betreft een specifiek aspect van overgangsregeling en strekt ertoe om uitgewerkte lopende initiatieven door middel van een wijziging van het bestemmingsplan doorgang te laten vinden. Dit betreft onder meer de bouw van een tweede (agrarische) bedrijfswoning.

Zesde en zevende lid

In het algemeen geldt - tenzij uitdrukkelijk anders geregeld - de algemene wettelijke overgangsregeling van een jaar. Dit hoeft voor de gemeentelijke praktijk niet tot belemmeringen te leiden omdat de recent vastgestelde bestemmingsplannen buitengebied goeddeels overeenstemmen met de in de Verordening ruimte geregelde onderwerpen. Waar dit nog niet het geval is, is herziening noodzakelijk. Voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor een herziening van een bestemmingsplan noodzakelijk is, dient de Verordening ruimte als juridisch kader.

Artikel 14.5 Citeertitel

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