adviseurs in ruimtelijke ontwikkeling

Omgevingsplan | Toelichting

Landelijk gebied

Gemeente Zutphen

Datum: 31 augustus 2026
Projectnummer: 160109.01
ID: NL.IMRO.0301.op0101Landelijkgeb-vs03



Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	**Inleiding**	**4**
1.1	Aanleiding	4
1.2	Ligging plangebied	4
1.3	Geldende bestemmingsplannen en verordeningen	5
1.4	Bestemmingsplan met verbrede reikwijdte	5
1.5	Leeswijzer	6
Hoofdstuk 2	**Onze visie op het landelijk gebied**	**7**
Hoofdstuk 3	**Wet- en regelgeving**	**11**
Hoofdstuk 4	**Milieueffectrapportage**	**13**
4.1	Onderzochte scenario's	13
4.2	Betekenis voor het omgevingsplan	18
Hoofdstuk 5	**Haalbaarheid / uitvoerbaarheid**	**20**
5.1	Bodem	20
5.2	Luchtkwaliteit	20
5.3	Geluid	21
5.4	Geur	21
5.5	Externe veiligheid	22
5.6	Licht	23
5.7	Trilling	23
5.8	Bedrijven en milieuzonering	24
5.9	Water	24
5.10	Natuur	24
5.11	Economische uitvoerbaarheid	25
5.12	Maatschappelijke uitvoerbaarheid	25
5.13	Handhaving	25
Hoofdstuk 6	**Juridische regeling**	**27**
6.1	Inleiding	27
6.2	Eén perceel: één regel?	30
6.3	De regels in de praktijk	32
6.3.1	Mag ik mijn agrarisch bedrijf uitbreiden?	32
6.3.2	Mag ik omschakelen van agrarisch bedrijf of een neventak starten?	33
6.3.3	Wat mag ik extra aan bebouwing realiseren bij mijn woning?	33
6.3.4	Mag ik een bedrijfsactiviteit starten en wat mag ik daarvoor bouwen?	35
6.3.5	Mijn perceel ligt in de Groene Ontwikkelingszone, welke mogelijkheden heb ik dan?	35
6.3.6	Welke energiemaatregelen kan ik toepassen:	36
6.4	Hoe gaat het proces in het stadhuis?	38
Hoofdstuk 7	**Nieuwe ontwikkelingen**	**39**
Hoofdstuk 8	**Procedure**	**41**
8.1	Enquête	41
8.2	Milieueffectrapportage	41
8.3	Participatie	41
8.4	Voorontwerp	43
8.5	Ontwerp	43
8.6	Vastgesteld	43
8.7	Beroepen	43
8.8	Herstelbesluit 1	45
8.9	Herstelbesluit 2	46

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht geldende bestemmingsplannen en verordeningen

Bijlage 2 Beleidskader

Bijlage 3 PlanMER

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het Zutphense landelijk gebied heeft een sterke, eigen identiteit. De ligging aan de IJssel en de Berkel en het eeuwenlange gebruik van de gronden door boeren hebben die identiteit gevormd en bepaald. Al decennialang is dit eeuwenoude landschap rond de stad aan het veranderen. De gronden in het landelijk gebied worden al lang niet meer alleen voor voedselproductie gebruikt. Niet alleen agrariërs; ook ondernemers, bewoners, recreanten en andere gebruikers drukken nu hun stempel op het gebied.

Als reactie hierop zijn in de loop der tijd ook de regels die gelden in het landelijk gebied veranderd. Van een afwezigheid van regels tot halverwege de vorige eeuw naar de Wet op de Ruimtelijke Ordening (1962) en de Wet ruimtelijke ordening (2006). De komst van steeds meer verschillende gebruikers, met elk hun eigen belangen, heeft geleid tot steeds meer regelingen en plannen. Om te voorkomen dat het landelijk gebied haar identiteit zou verliezen, hebben al die plannen en regelingen zich steeds gericht op wat er in het gebied niet mag, vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening.

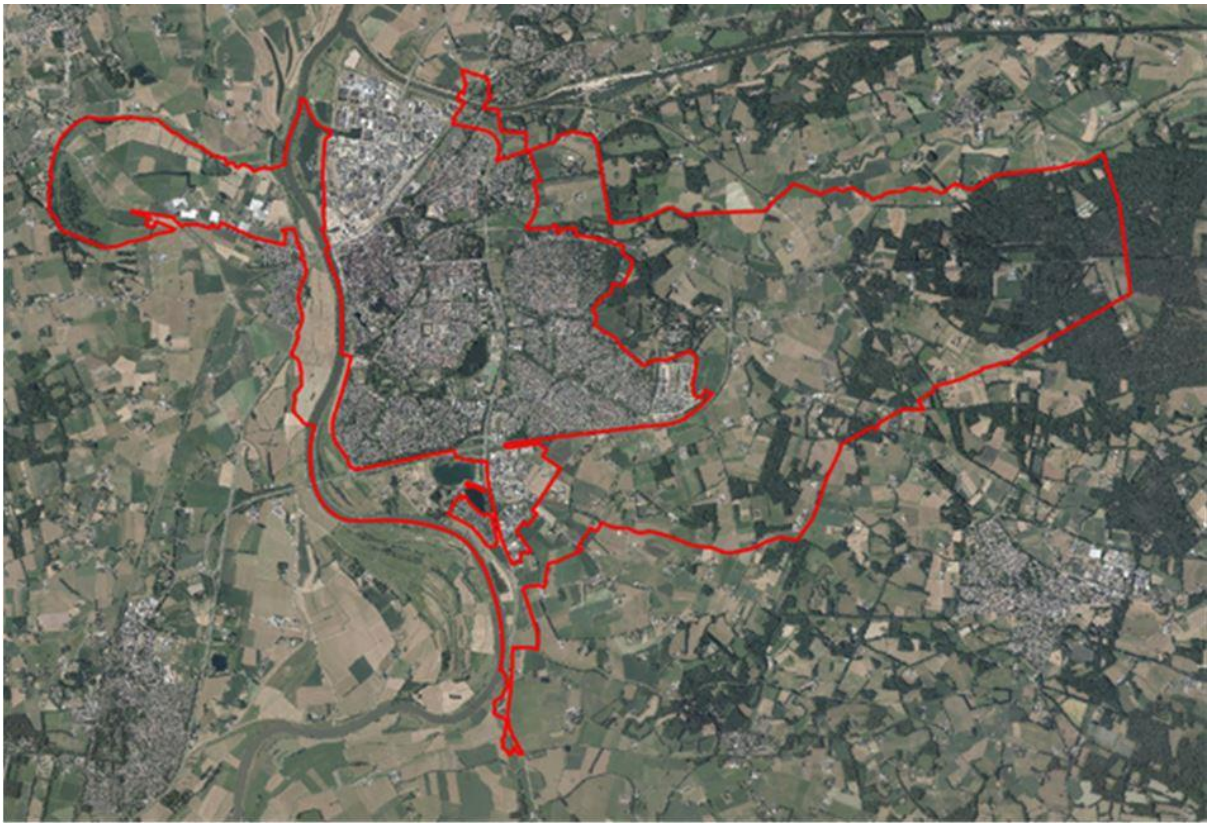
In de huidige tijd spelen nieuwe ideeën mee: we willen af van de wildgroei aan regels, verordeningen, plannen, vergunningen en loketten. We willen aan de slag met wat er in ons landelijk gebied wel mag en daar komen we het liefst met één druk op de knop achter. We willen duurzaam bezig zijn: gezond, milieuvriendelijk, klimaatneutraal. We willen flexibel zijn en maatwerk leveren. We willen dat het herkenbare Zutphense landschap nog mooier wordt dan het al is en we willen iedereen inspireren om hieraan bij te dragen. Kortom: we zijn ambitieus en enthousiast over ons landelijk gebied en we willen ervoor zorgen dat u dat ook bent.

Als logisch gevolg van de ontwikkelingen in het landelijk gebied, de huidige ideeën over onze leefomgeving en de veranderingen in regelgeving presenteren wij in deze toelichting met gepaste trots ons Omgevingsplan Landelijk gebied. Wat goed was is gebleven, wat overbodig was is geschrapt en wat nieuw geregeld kon en moest worden is geregeld. Met dit omgevingsplan hebben wij als gemeente één instrument in handen waarmee we samen met u als agrariër, bewoner, recreant of andere initiatiefnemer aan de slag kunnen met de toekomst van ons gezamenlijk landelijk gebied.

De basis voor dit plan is de (omgevings)visie Landelijk gebied, vastgesteld in 2015. Daarnaast is het van belang te weten dat er intussen ook een Visie voor Noordrand De Hoven is vastgesteld. Een visie met een gebiedsontwikkeling. Deze gebiedsontwikkeling vraagt om een eigen proces om te komen tot de gewenste eindbeelden. Dat is dan ook de reden dat de ontwikkelruimte uit die Visie niet nu al is opgenomen in dit voorliggend plan. Ook is het goed te beseffen dat voor het stedelijk gebied ook een omgevingsvisie wordt opgesteld waarin de duidelijke wisselwerking tussen stedelijk en landelijk gebied in de gaten wordt gehouden. Beide visies moeten immers in de toekomst de gemeentelijke Omgevingsvisie vormen.

1.2 Ligging plangebied

Het plangebied van dit omgevingsplan is het landelijk gebied van de gemeente Zutphen.



De exacte weergave van het plangebied is te vinden via deze link.

1.3 Geldende bestemmingsplannen en verordeningen

Dit omgevingsplan vervangt voor de percelen die in het plangebied liggen meerdere plannen, besluiten en verordeningen, zoals het bestemmingsplan Buitengebied Zuid en West (2013), bestemmingsplan Buitengebied Oost (2007), de Parkeernota (2012), de Bomenverordening, (delen van) de APV en de Erfgoedverordening. Een compleet overzicht van de plannen, besluiten en verordeningen die met dit omgevingsplan worden vervangen vindt u in Bijlage 1.

1.4 Bestemmingsplan met verbrede reikwijdte

Dit plan is een zogenaamd "bestemmingsplan met verbrede reikwijdte". Het plan loopt vooruit op de nieuwe Omgevingswet, die naar verwachting in 2021 zal worden ingevoerd. Onder die nieuwe wet zullen bestemmingsplannen worden vervangen door omgevingsplannen. Deze omgevingsplannen maken meer en andere dingen mogelijk dan de huidige bestemmingsplannen.

Op dit moment kan een gemeente, als gevolg van de Crisis- en herstelwet, een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte opstellen, waarin alvast ervaring kan worden opgedaan met de mogelijkheden die de Omgevingswet in de toekomst zal bieden. Het is bijvoorbeeld mogelijk om ruimte te bieden aan initiatieven van burgers en bedrijven door haalbaarheidsonderzoeken en kostenverhaal te verplaatsen naar het moment dat een initiatief zich aandient. Daarnaast beperkt het plan zich niet meer tot de ruimtelijke ordening, maar worden ook andere aspecten van de fysieke leefomgeving meegenomen, zoals gezondheid en duurzaamheid. Ook wat betreft procedures maken we gebruik van meer mogelijkheden dan het 'oude' bestemmingsplan bood: voor allerlei kleinschalige ontwikkelingen die het gebruik betreffen hoeven geen vergunningen meer te worden aangevraagd, maar kunnen initiatiefnemers op basis van dit omgevingsplan een melding bij ons indienen. Ten slotte worden in een omgevingsplan alle regels over de fysieke leefomgeving bij elkaar gevoegd, waardoor initiatiefnemers hun ontwikkeling niet langer aan meerdere beleidsstukken, nota's, verordeningen en plannen hoeven te toetsen en de gemeente met één integrale reactie op een initiatief kan komen.

1.5 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk (2) leggen we onze visie op de toekomst van het landelijk gebied van Zutphen aan u voor en geven we aan hoe we die visie hebben vertaald in de regels van dit omgevingsplan. In hoofdstuk 3 verwijzen we u door naar het beleid en de wetgeving die aan dit omgevingsplan ten grondslag liggen. Hoofdstuk 4 zal een toelichting op het milieueffectrapport (MER) bevatten. In hoofdstuk 5 onderbouwen we de haalbaarheid van dit omgevingsplan. Voor aspecten als bodem, luchtkwaliteit, geluid, geur, externe veiligheid, water, natuur etc. wordt aangegeven waarom het verantwoord is om dit plan vast te stellen en hoe deze aspecten in de regels geborgd zijn. Ook gaan we in op de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid van het plan. In hoofdstuk 6 volgt de concrete toelichting op dit plan: we leggen uit hoe het omgevingsplan juridisch in elkaar zit en welke onderdelen van belang zijn. We gaan uitgebreid in op de verschillen tussen dit omgevingsplan en de bestemmingsplannen die we traditioneel kennen. We maken aan de hand van voorbeelden duidelijk hoe u voor uw eigen perceel kunt zien wat uw mogelijkheden en beperkingen zijn. Ten slotte gaan we in op de mogelijkheden die het omgevingsplan biedt voor de initiatieven die het meest bij de gemeente worden ingediend, zoals de uitbreiding van agrarische bedrijven, de bouw van een extra bijgebouw bij een woning, het starten van bedrijfsactiviteiten of het nemen van energiemaatregelen. In hoofdstuk 7 worden vervolgens enkele nieuwe, concrete ontwikkelingen besproken die mogelijk worden gemaakt in dit plan. Hoofdstuk 8 is gewijd aan de procedure die dit plan heeft doorlopen: van de uitgevoerde enquête tot de m.e.r. die is doorlopen, de burgerparticipatie die plaatsvindt en het voorontwerp- en ontwerpplan dat aan u zal worden voorgelegd. Dit hoofdstuk zal in elke nieuwe fase verder worden aangevuld.

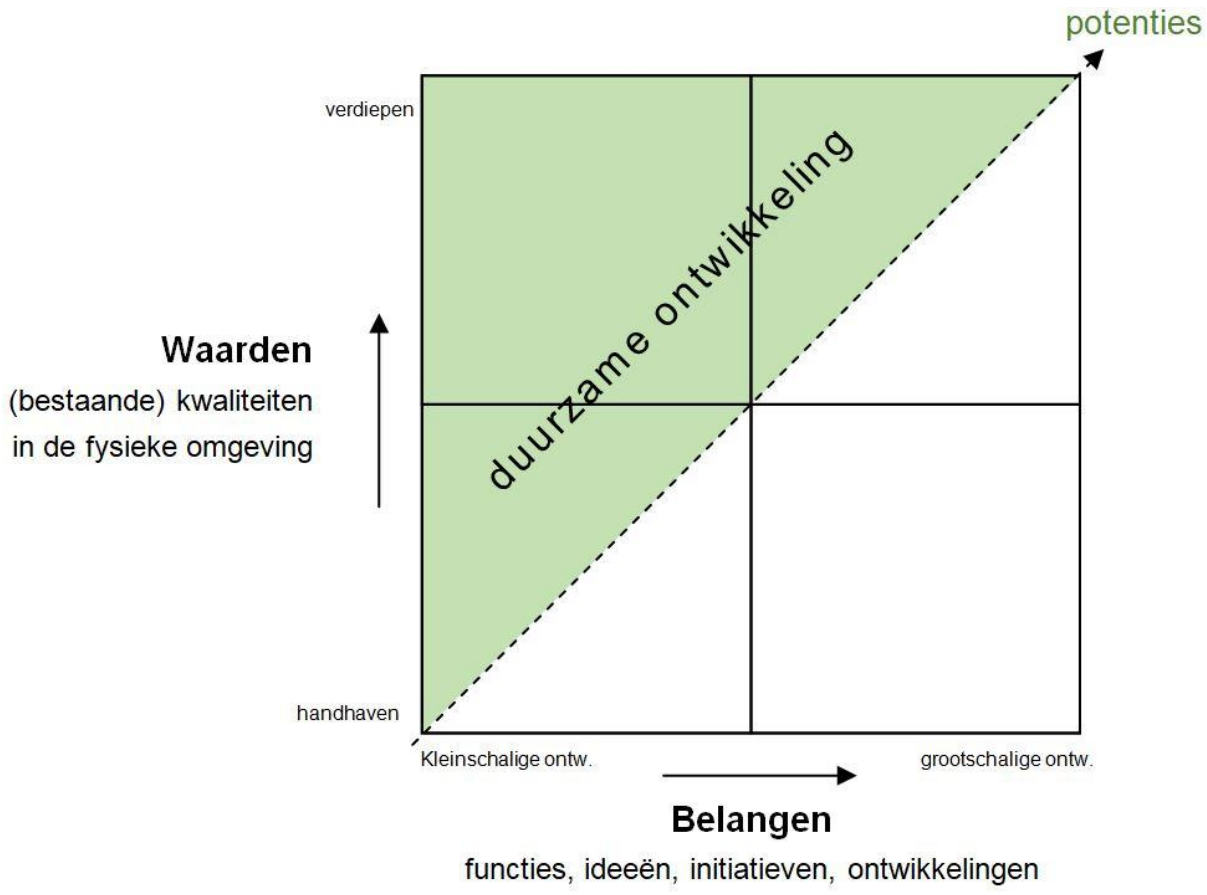
Wij willen u met deze toelichting meenemen in onze visie op de toekomst van het landelijk gebied en we willen zo duidelijk mogelijk maken hoe we die visie in regels hebben vertaald en wat die regels concreet voor u betekenen. Daarom hebben we, waar dat mogelijk is, ballast uit de toelichting gehaald en geplaatst in bijlagen (bijvoorbeeld de beleidsbijlage). Door te klikken op de directe links in de tekst brengen we u zo snel mogelijk vanuit deze toelichting naar de bijlage of de juridische regeling waarnaar u op zoek bent.

Hoofdstuk 2 Onze visie op het landelijk gebied

Rondom de stad Zutphen ligt een prachtig en waardevol landelijk gebied. Dit gebied willen we beschermen en waar mogelijk nog mooier maken. We willen tegelijkertijd mogelijkheden bieden aan inwoners, bedrijven en andere gebruikers met goede initiatieven en ideeën.

In de Visie Landelijk Gebied (2015), vastgesteld door de gemeenteraad op 30 november 2015, hebben wij aangegeven welke verschillende waarden, kwaliteiten en kenmerken wij in ons landelijk gebied herkennen. Denk bijvoorbeeld aan het landschap, kenmerkende oude gebouwen, archeologische vondsten, natuur, bos, water, enz. Te midden van al die waardevolle onderdelen van het landelijk gebied vinden we de gebruikers: de (agrarische) bedrijven, de recreanten, de bewoners. Allemaal hebben ze hun eigen belangen.

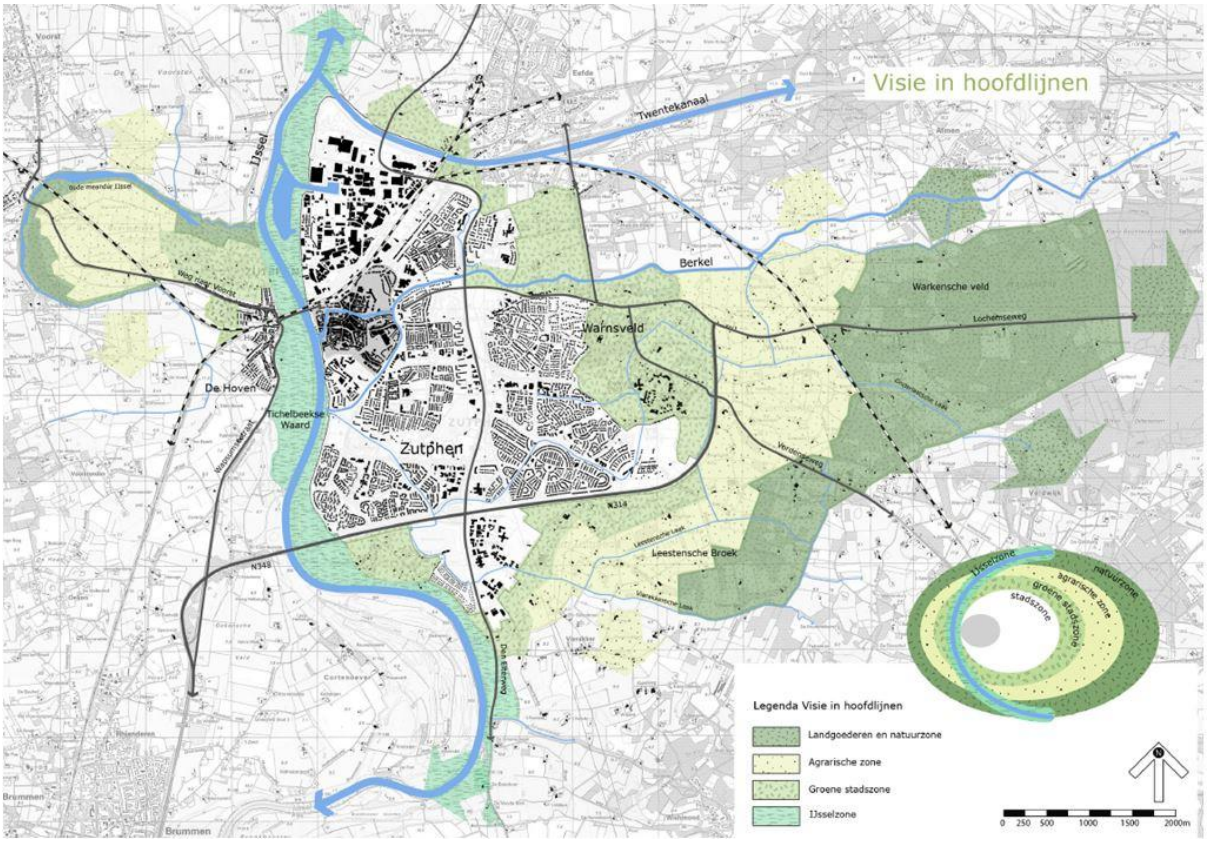
We willen komen tot een situatie waarin aan de ene kant de **waarden** van ons landelijk gebied worden verdiept en versterkt, maar minimaal blijven gehandhaafd en aan de andere kant ruimte en flexibiliteit is voor de **belangen** van de gebruikers van het gebied: om initiatieven te bedenken en uit te voeren. In die optimale situatie spreken we van duurzame ontwikkeling.



De kansen liggen daar waar mogelijkheden op het gebied van waarden en belangen elkaar versterken; dit is de ruimte die wordt gezocht. Waar deze mogelijkheden met elkaar botsen ontstaan ongewenste effecten. Daartegen willen we het landelijk gebied en zijn gebruikers juist beschermen.

Waarden

Samen met burgers en diverse deskundigen hebben we in 2015 in de Visie Landelijk Gebied de waarden van ons landelijk gebied geanalyseerd en vastgelegd. Hierbij zijn de natuurwaarden, de waterhuishouding en het huidige gebruik van het gebied meegenomen, maar natuurlijk ook het landschap. Dit heeft de volgende indeling van het gebied opgeleverd:



We onderscheiden vier zones in het landelijk gebied:

- De groene stadszone
- De agrarische zone
- De landgoederen en natuurzone
- Dragers en verbindingen

Elke zone heeft zijn eigen waarden, kwaliteiten en kenmerken. En elke zone kent eigen mogelijkheden en kansen voor de ontwikkeling van het landelijk gebied in de toekomst.

De groene stadszone zien we als een mozaïek van landgoederen, stads- en moestuinen, (natuur)speel- en recreatieplekken, afwisselende agrarische activiteiten, bed en breakfast, theetuinen, etc. Het landschap is groen, lommerrijk en afwisselend en is uitermate geschikt om in te recreëren.

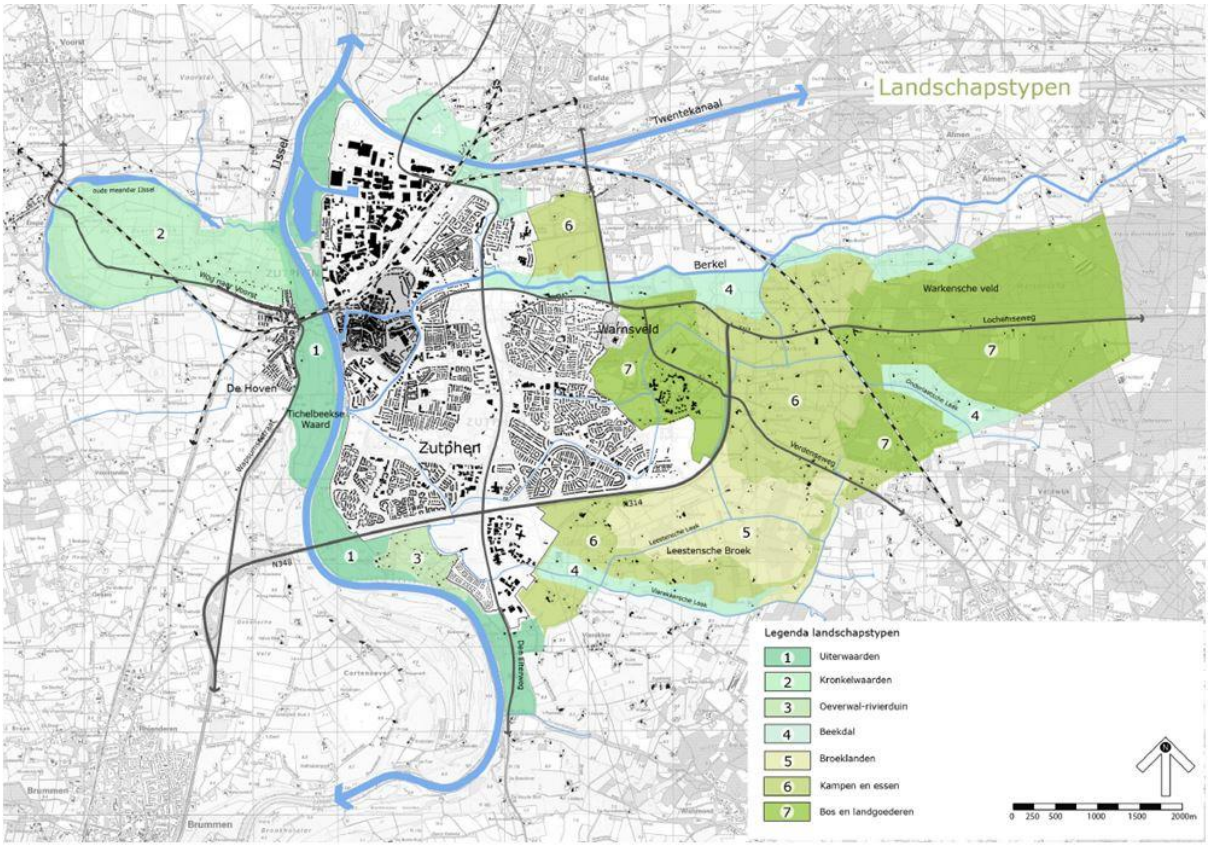
De agrarische zone staat vooral ten dienste van de agrariërs. Hier is ruimte voor goed functionerende en economisch rendabele bedrijven; zowel agrarisch als niet-agrarisch (bijvoorbeeld in de vrijetijdseconomie).

De landgoederen- en natuurzone kenmerkt zich door aaneengesloten bos- en natuurgebieden, rivieren en beken. Het behouden en ontwikkelen van de natuurdoelen staan hier voorop. De landgoederen vormen daarnaast een aantrekkelijk recreatiegebied.

De drie zones die hierboven zijn beschreven worden onderling verbonden door verschillende dragers in het landschap: de wegen, rivieren en beken. De IJssel, Berkel, Onderlaatsche Laak en de Vierakkersche Laak verbinden de stad met het landelijk gebied en zijn belangrijke verbindingen op het gebied van natuur (flora en fauna) en recreatie.

In het landelijk gebied van Zutphen zijn vandaag de dag de volgende landschapstypen te onderscheiden met ieder hun specifieke cultuurhistorische kenmerken:

- Uiterwaarden, kronkelwaarden en komgronden van de IJssel;
- Rivierduin van de IJssel;
- Kampen- en essenlandschap;
- Broeklanden;
- Beekdalen;
- Bos en landgoederen.



Voor elk landschapstype is een specifiek gebiedsDNA beschreven. Een uitgebreide toelichting per landschapstype vindt u terug in de Visie Landelijk gebied (2015).

Belangen

Het waardevolle karakter van ons landelijk gebied krijgt vooral betekenis wanneer mensen er verblijven en het gebied gebruiken. Bewoners, bedrijven, recreanten; iedereen kan functies en ontwikkelingen voordragen die in het gebied een plek zouden kunnen vinden.

Bewoners hebben bijvoorbeeld belang bij een passend woningaanbod, een goede bereikbaarheid, een gezonde en mooie leefomgeving. Agrarische bedrijven hebben belang bij mogelijkheden om zich te kunnen ontwikkelen, bijvoorbeeld door te groeien of een neventak te beginnen. Recreanten hebben weer belang bij passende mogelijkheden voor toerisme en (verblijfs)recreatie.

Al deze gebruikers kunnen met hun ideeën en initiatieven het landelijk gebied aantrekkelijker, sterker en mooier maken. Met het omgevingsplan willen wij hen optimaal faciliteren en tegelijkertijd bewaken dat er geen conflicten ontstaan met de waarden en kwaliteiten die er al zijn.

Van visie naar regeling

Als we de waarden en belangen tegen elkaar afzetten is te zien waar de ruimte voor kansen (duurzame ontwikkeling) ontstaat

en waar bescherming nodig is.

We willen met dit omgevingsplan met name op zoek naar mogelijkheden om ruimte te bieden aan belangen die bijdragen aan duurzame ontwikkeling. Een duurzame ontwikkeling wil zeggen dat een ontwikkeling die voorziet in de behoefte van de huidige generatie, zonder dat daarmee de behoeften van toekomstige generaties, zowel hier als in andere delen van de wereld, in gevaar worden gebracht.

Om ruimte te bieden aan belangen die bijdragen aan duurzame ontwikkelingen willen we wanneer ontwikkelingen een negatieve invloed hebben op bestaande waarden of belangen deze extra beschermen.

Het doel is om ontwikkelingen mogelijk te maken waarbij geen afbreuk aan waarden wordt gedaan, maar juist potenties worden benut. Dit betekent bijvoorbeeld dat de volgende zaken geregeld zijn in het Omgevingsplan Landelijk Gebied, die voorheen niet of anders geregeld werden.

- De sturing op vaste bouwvlakmaten voor agrarische bedrijven komt te vervallen. Hierdoor kunnen we flexibeler omgaan met wensen en initiatieven van bedrijven. Dit alles mag niet leiden tot afbreuk aan de bestaande waarden. Daarom stellen we wel regels in de zin van 'bouw aansluitend aan bestaande bebouwing' en 'passend binnen het landschap'.
- Vanuit dezelfde gedachte wordt de inhoudsmaat van woningen verruimd. Daarmee krijgen bewoners de ruimte om hun woongenot te vergroten.
- Landschappelijke waarden worden voor het hele plangebied eenduidiger beschermd door elk hun eigen dubbelbestemming. Belangen en ontwikkelingen mogen geen afbreuk doen aan deze waarden.
- De APV wordt in een afgeslankte vorm opgenomen in het omgevingsplan. Een afgeslankte vorm houdt in dat de regelingen over menselijke gedragingen niet worden opgenomen. De basis van waarden en belangen wordt hier op orde gemaakt.
- Het omgevingsplan is een integraal document, waar alle beleidsvelden bij elkaar komen. Hierdoor zijn randvoorwaarden voor ontwikkelingen op voorhand en integraal (vanuit alle beleidsterreinen) duidelijk. Elke initiatiefnemer krijgt zo de mogelijkheid om een plan te creëren dat optimaal past bij zijn/haar eigen wensen en de belangen en waarden die er spelen.

Naast de inhoudelijke veranderingen die dit omgevingsplan brengt ten opzichte van het voorgaande bestemmingsplan, verandert ook de manier waarop burgers en gemeente met de ruimte omgaan. Als gemeente willen wij toetsen en handhaven waar dat noodzakelijk is, maar veel liever willen we burgers en bedrijven enthousiast maken en uitnodigen om met het landelijk gebied aan de slag te gaan. Daarom hebben we een regeling opgesteld die flexibiliteit biedt en willen we in een vroeg stadium met u als initiatiefnemer in gesprek komen om samen te komen tot een mooie, duurzame en optimale ontwikkeling van ons landelijk gebied.

Hoofdstuk 3 Wet- en regelgeving

Aan dit omgevingsplan is veel beleid, wet- en regelgeving voorafgegaan. Een overzicht van het relevante beleid en relevante wet- en regelgeving vindt u in Bijlage 2.

In deze bijlage hebben we al het beleid geïnventariseerd en samengevat. Bijlage 2 is daarmee een waardevol achtergronddocument, dat inzicht geeft in de herkomst van de regels in dit omgevingsplan.











Hoofdstuk 4 Milieueffectrapportage

Wij moeten het milieu een volwaardige plaats geven in ons beleid en onze regels voor het landelijk gebied. Daarom is voor dit omgevingsplan een milieueffectrapport (plan-MER) opgesteld. De wettelijke grondslag voor het opstellen van een milieueffectrapport ligt in de Wet milieubeheer.

4.1 Onderzochte scenario's

In het MER wordt ingegaan op de vraag welke gevolgen de regelingen in het omgevingsplan heeft voor het milieu.

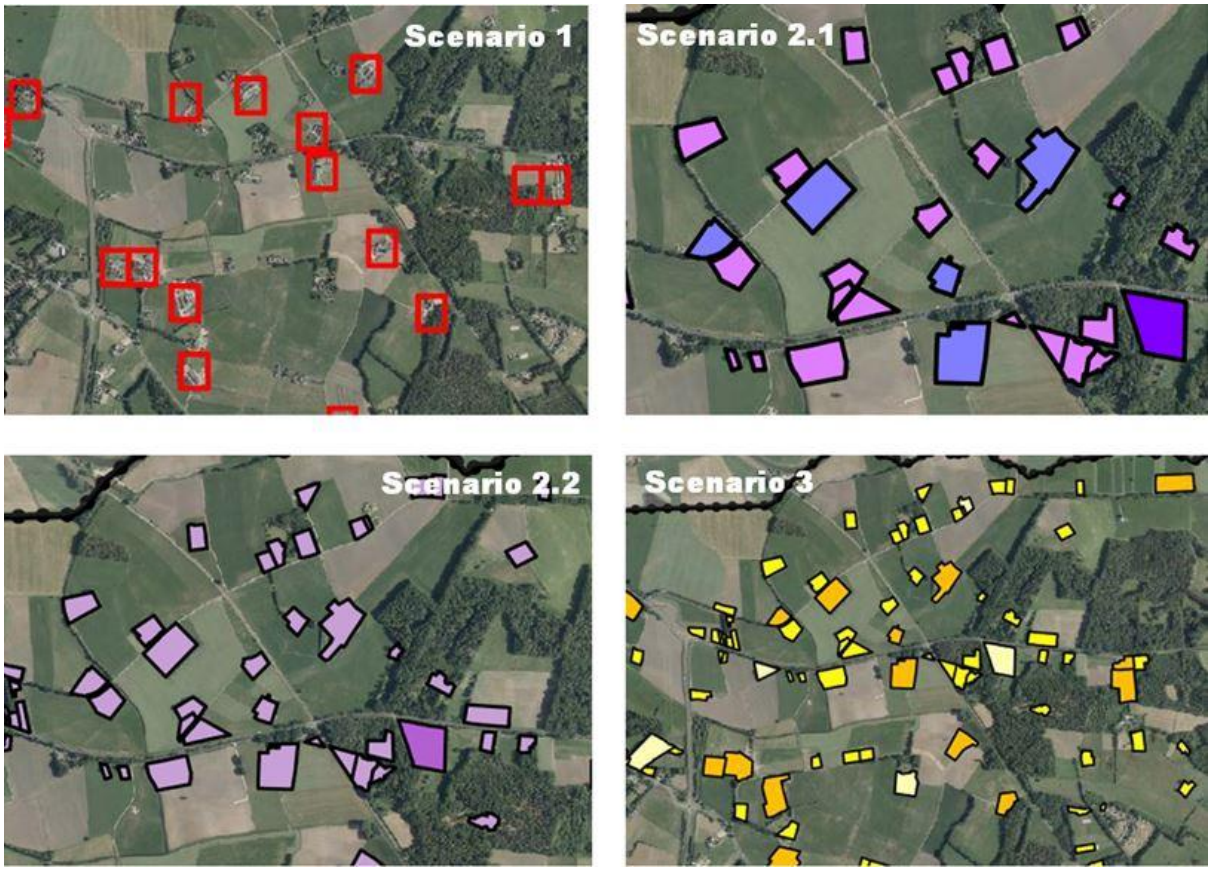
Aan de hand van 5 scenario's is gekeken wat voor effect ontwikkelingen hebben op het landelijk gebied.

Scenario 1:	Doorgroei van veehouderijen.
Scenario 2.1:	Bij de bestaande functies vindt een maximale ontwikkeling plaats van bedrijfsgebouwen.
Scenario 2.2:	Alle huidige functies in het landelijk gebied schakelen om naar bedrijven.
Scenario 3:	Alle huidige functies in het landelijk gebied schakelen om naar wonen.
Scenario 4:	Er wordt maximaal ruimte geboden aan voorzieningen van hernieuwbare energie: Windturbines en zonnepanelen.

Samenvatting

De thema's van de scenario's zijn enerzijds ingegeven door de functies die overwegend voorkomen in het landelijk gebied, onder meer de veehouderij, het wonen en de overige niet-agrarische bedrijvigheid. Een laatste scenario is ingegeven door de ambitie van de gemeente ten aanzien van duurzaamheid.

De scenario's worden hierna kort verbeeld en toegelicht.



Schematische verbeelding van de scenario's (van scenario 4 bestaat deze niet)

- *Scenario 1:* Doorgroei veehouderijen. Alle veehouderijen groeien door (tot max. 2 ha). De niet-grondgebonden veehouderijen worden ingevuld met de 'meest negatieve' diersoort en de bestaande niet-grondgebonden veehouderijtakken binnen het ammoniakbuffergebied kunnen doorgroeien binnen de huidige ammoniakemissie.
- *Scenario 2.1*: Bij de bestaande functies vindt een maximale ontwikkeling plaats van bedrijfsgebouwen (c.q. aan de woning verbonden) activiteiten.
- *Scenario 2.2*: Alle huidige functies in het landelijke gebied schakelen om naar bedrijven (meest ongunstige bedrijfstype).
- *Scenario 3*: Alle huidige functies in het landelijke gebied schakelen om naar wonen.
- *Scenario 4*: Er wordt maximaal ruimte geboden voor voorzieningen van hernieuwbare energie: windturbines en zonnepanelen.

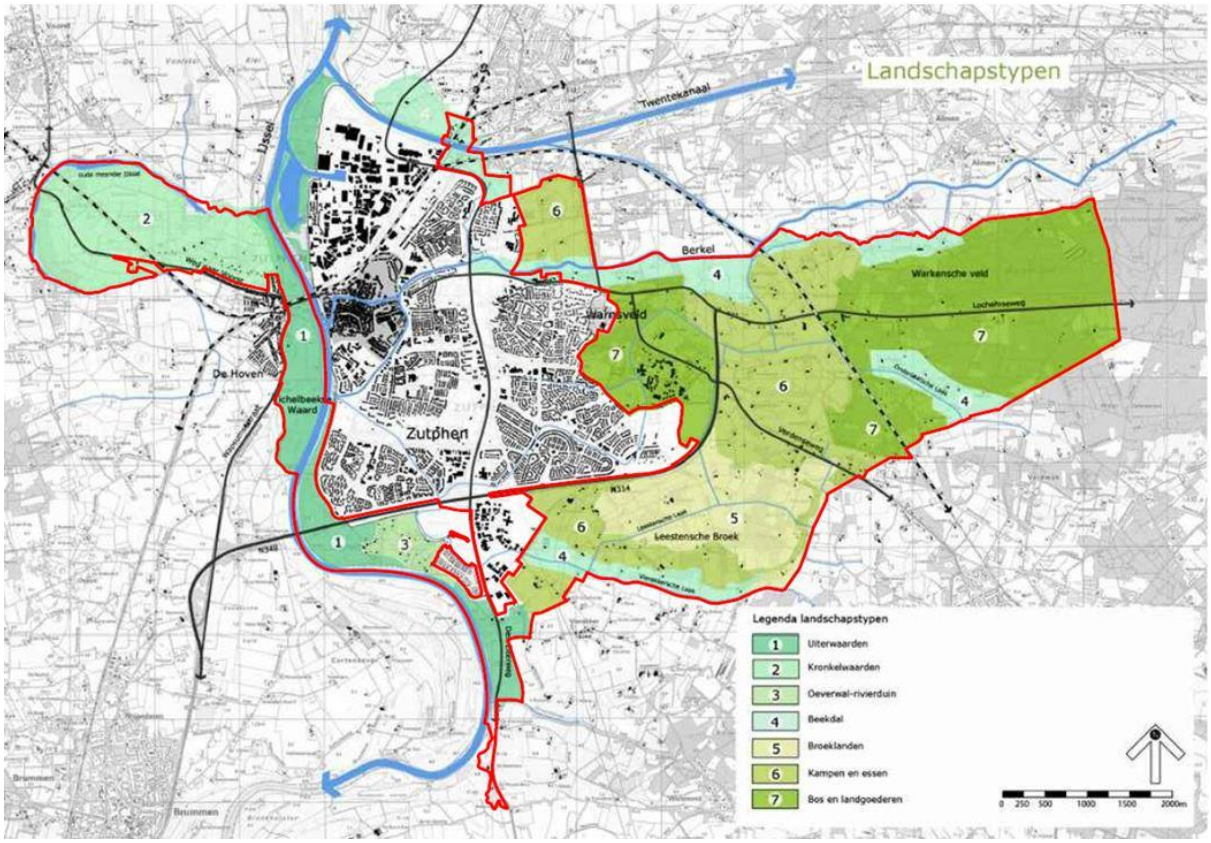
Beoordeling milieueffecten

Algemeen

Er zijn in het MER in totaal 6 milieuaspecten beoordeeld op steeds ca 1 tot 4 toetsingscriteria, namelijk externe veiligheid, gezondheid, landschap & cultuurhistorie, natuur, verkeersveiligheid en water. De milieueffecten zijn kwalitatief (beschrijvend) beoordeeld en daar waar relevant is de effectbepaling kwantitatief (cijfermatig). De beoordeling heeft plaatsgevonden aan de hand van een vijfpuntsschaal.

- -	Grote verslechtering
-	Aanmerkelijke verslechtering
0	Geen noemenswaardige verbetering of verslechtering
+	Aanmerkelijke verbetering
+ +	Grote verbetering

De effecten zijn zoveel mogelijk beoordeeld per landschapstype; dit is gedaan voor landschap & cultuurhistorie, natuur en water. Voor de overige milieuaspecten (externe veiligheid, gezondheid, verkeersveiligheid) waren de milieueffecten niet onderscheidend per landschapstype. Navolgende afbeeldingen geeft de landschapstypen weer binnen het plangebied.



Landschapstypes die de basis vormen voor de effectbeoordeling

Effecten op externe veiligheid

Allereerst is gekeken naar het toevoegen van risicovolle bronnen. Bij scenario 1 zullen risicobronnen (zoals propaantanks of biogasinstallaties) voorkomen en als de agrarische bedrijven dus sterk groeien. Ook bij scenario 2.1 en 2.2 kunnen meer risicobronnen ontstaan als gevolg van de ontwikkeling van bedrijven. Om die reden scoren deze scenario's licht negatief '-'. Bij scenario 3 worden geen nieuwe risicovolle bronnen ontwikkeld, hier is een neutraal milieueffect ('0'). Bij scenario 4 zorgen de windturbines voor externe veiligheidsrisico; daarom scoort dit scenario zeer negatief, dus score '- -'.

Ten tweede is gekeken naar het groepsrisico en dan met name de toename van het aantal aanwezige personen. Bij scenario 1 en 4 neemt het aantal personen niet wezenlijk toe; het effect is neutraal ('0'). Bij scenario 2.1, 2.2 en 3 neemt het aantal personen wel toe, daarom scoort dit aspect zeer negatief (score '- -').

Effecten gezondheid

Het milieuaspect gezondheid valt uiteen in de aspecten geluid, geur, luchtkwaliteit en infectieziektes.

Wat betreft *geluid* is in alle gevallen minimaal sprake van een negatief milieuaspect (score '-'), aangezien de scenario's leiden tot meer geluid; bijvoorbeeld omdat de functies op zichzelf geluid met zich meebrengen, of omdat het verkeer dat deze functies oproepen, geluid met zich meebrengen. Bij scenario 2.2 en scenario 4 is zelfs sprake van een zeer negatief milieueffect (score '- -'), bij scenario 2.2 komt dat omdat de maximaal ontwikkelde bedrijven veel geluid en verkeer met zich meebrengen; bij scenario 4 hebben de windturbines als die zich maximaal ontwikkelen, een sterk negatief milieueffect op het gebied van geluid.

Wat betreft *geur* is uitsluitend bij scenario 1 sprake van een sterk negatief milieueffect ('- -'), natuurlijk omdat er sprake is van de maximale doorgroei van (niet-grondgebonden) agrarische bedrijven. Alle andere scenario's scoren ten minste neutraal ('0') of zelfs sterk positief ('++'). Dit laatste geldt voor scenario 2.2 en 3 waarin alle agrarische bedrijven worden omgevormd tot dan wel bedrijven dan wel woningen.

Wat betreft *luchtkwaliteit* is sprake van een neutrale score ('0') omdat geen van de scenario's leiden tot een betekenisvol negatief milieueffect. Scenario 4 scoort zelfs positief aangezien is te beargumenteren dat de maximale ontwikkeling van voorzieningen voor hernieuwbare energie tot een vermindering van uitstoot van conventionele energiebronnen.

Wat betreft *infectieziektes* is uitsluitend een negatief effect bij scenario 1, omdat in dit scenario meer woningequivalenten binnen de theoretische zone van 250 m van (niet-grondgebonden) agrarische bedrijvigheid komen te liggen. Alle andere scenario's scoren ten minste neutraal ('0') of zelfs sterk positief ('++'). Dit laatste geldt voor scenario 2.2 en 3 waarin alle agrarische bedrijven worden omgevormd tot dan wel bedrijven dan wel woningen.

Landschap en cultuurhistorie

Dit aspect valt uiteen in vier toetsingscriteria, namelijk de effecten op fysieke landschapskwaliteiten, beleefbaarheid, inhoudelijke kwaliteiten en cultuurhistorische elementen. Verder heeft de toetsing plaatsgevonden voor elk van de zeven landschapstypen.

Wat betreft de effecten op de *fysieke landschapskwaliteiten* kan in algemene zin gesteld worden dat scenario 1, 2.1 en 4 over het algemeen slechter scoren dan scenario 2.2 en 3. Dit komt omdat bij de laatstgenoemde scenario's door de volledige functie-omschakeling naar bedrijven of wonen sprake is van veel kansen voor landschapsversterking. Wel scoort scenario 2.2 over het geheel slechter dan scenario 3. De scenario's 1, 2.1 en 4 scoren het slechtste omdat deze tot veel verstoring van de fysieke landschapskwaliteiten leiden.

Wat betreft de effecten op de *beleefbaarheid* is heel globaal gezien eenzelfde verdeling aan te brengen en ook om dezelfde reden: de scenario's 2.2 en 3 leiden tot de kleinste verstoring van het landschap en door de omvorming van alle agrarische bedrijven naar een andere functie (die alleen in dit scenario zitten) ontstaan er veel mogelijkheden om de beleefbaarheid van het landschap te versterken.

Wat betreft de effecten op de *inhoudelijke kwaliteiten* is eveneens eenzelfde soort verdeling aan te brengen.

Het laatste aspect vormen de effecten op de cultuurhistorische elementen. Sterk negatief scoort hierbinnen scenario 1 voor de beekdalen; dit is ook meteen de enige sterk negatieve score. Voor het overige is ook bij dit aspect dezelfde verdeling waarneembaar als hiervoor gesteld.

Overigens geldt dat voornoemde verdeling het minst duidelijk is bij de kampen en essen, kronkelwaarden en de oeverwallen/rivierduinen.

Verder geldt dat de effecten op de uiterwaarden over het algemeen als neutraal scoren.

Natuur

Dit aspect valt uiteen in drie toetsingscriteria, namelijk de effecten op Natura 2000, de GNN/GO en de beschermde soorten. Verder heeft de toetsing plaatsgevonden voor elk van de zeven landschapstypen.

Wat betreft de effecten voor alle drie de toetsingscriteria geldt in algemene zin dat de scenario's 1 en 2.1 verreweg het slechtste scoren met negatieve ('-') of sterk negatieve scores ('- -'). Dit komt omdat de (niet-grondgebonden) agrarische bedrijven het meest bepalend blijken te zijn voor de effecten op de natuur; dus de scenario's waarin deze maximaal uitbreiden (scenario 1) of gehandhaafd blijven (scenario 2.1) scoren het slechtste. De scenario's waarin de agrarische bedrijven omgevormd worden naar bedrijven of wonen (resp. scenario 2.2 en 3) scoren om dezelfde reden het beste.

De effecten van scenario 4 scoren over het algemeen neutraal tot licht negatief. Wel worden voor de landschapstypen oeverwal/rivierduin, uiterwaarden wel negatieve effecten verwachten, met name gezien de diersoorten die in deze landschapstypes te verwachten zijn.

Verkeersveiligheid

Dit milieueffect valt uiteen in de toetsingscriteria 'omvang van het verkeer' en 'omvang van de verkeersmix'.

Wat betreft de *omvang van het verkeer* kan worden gesteld dat de scenario's 2.1, 2.2 en 3 hierop negatief scoren (score '-' of '- -'). Al de functies die in deze scenario's maximaal kunnen ontwikkelen (resp. bedrijfsactiviteiten bij de bestaande functies, bedrijven en woningen) leiden namelijk tot een hoge verkeersaantrekking. Het scenario 1 scoort neutraal (score '0') omdat de maximale ontwikkeling van de agrarische bedrijven naar verwachting niet leidt tot een betekenisvolle toename van het verkeer. Ook bij scenario 4 zal geen sprake zijn van de toename van verkeer.

Wat betreft de omvang van de verkeersmix zijn de milieueffecten van scenario 1 het sterkst negatief (score '- -'); in dit scenario zal immers sprake zijn van veel zwaar verkeer (landbouwmachines en vrachtverkeer) dat zich moet mengen met het andere verkeer (auto's, fietsers en wandelaars). De scenario's 2.1 en 2.2 scoren negatief omdat in beide gevallen sprake is van de ontwikkeling van bedrijven en het hieraan verbonden zwaardere verkeer (vrachtwagens). Scenario 3 scoort positief (score '+') omdat hiermee juist sprake zal zijn van de afname van zwaar verkeer en meer verkeer door auto's en fietsen die beter met elkaar mixen. Scenario 4 scoort ten slotte neutraal omdat dit scenario niet leidt tot wezenlijke wijzigingen in de verkeerssamenstelling en verkeersintensiteiten.

Water

Bij dit milieuaspect is gekeken naar de toetsingscriteria effecten op de waterkwaliteit en effecten op de waterkwantiteit. Ook zijn de effecten bekeken per landschapstype, waarbij wel een indeling gemaakt is in vier categorieën: ten eerste de beekdalen, ten tweede de bos- en landgoederen, ten derde de broeklanden, kampen en essen en kronkelwaarden en ten vierde de oeverwallen en uiterwaarden.

Wat betreft de *effecten op de waterkwaliteit* scoort scenario 1 het slechtste, aangezien de agrarische bedrijfsactiviteiten potentieel het meest negatief zijn voor de waterkwaliteit. Dit geldt in alle landschapstypen, behalve de oeverwallen en uiterwaarden, waar weinig agrarische bedrijven gelegen zijn. De overige scenario's scoren meestal neutraal of op zijn hoogst licht negatief of positief. Scenario 2.1 komt hier relatief het slechtste uit, omdat in dit scenario de agrarische bedrijven gehandhaafd blijven. Scenario 3 komt hier het beste uit naar voren, omdat er dan sprake is van een vermindering van activiteiten

Wat betreft de *effecten op de waterkwantiteit* scoort eveneens scenario 1 het slechtste, aangezien dit leidt tot de meeste verstening en dus tot de meeste afvoer van afstromend hemelwater. Dit geldt evenwel niet voor de oeverwallen en uiterwaarden waarin weinig agrarische bedrijven liggen. Voor het overige zijn de effecten overwegend neutraal, of op zijn hoogst beperkt negatief of positief. Ook bij dit toetsingscriterium scoort 2.1 relatief weer slechter dan scenario 3. Scenario 3 scoort overwegend positief omdat hiermee naar alle waarschijnlijkheid de verstening vermindert en er dus minder afstromend water hoeft te worden afgevoerd.

Effecten op doelgebruik en functies

Effecten op doelgebruik

In de MER is eveneens beoordeeld in welke mate de scenario's bijdragen aan de doelen die de gemeente voor het landelijke gebied geformuleerd heeft. Deze staan in de Visie Landelijk gebied als volgt beschreven:

- Economisch sterk: Ruimte voor initiatief
- Breed scala: Ontwikkeling breed scala aan functies
- Eigen identiteit: behoud agrarische en natuurlijke karakter
- Leefbaarheid: goede fysieke leefomgeving, weinig hinder

Wat betreft '*Economisch sterk'* scoren het geheel genomen alle scenario's positief omdat in alle gevallen sprake is van functies die bijdragen aan een sterke plattelandseconomie. Uitsluitend scenario 3 scoort slecht, omdat het wonen op zich geen economische drager is en er door het scenario veel bedrijvigheid verdwijnt.

Wat betreft '*Breed scala*' scoren scenario 2.1 en scenario 2.2 goed, omdat er hierin zich een breed scala aan types bedrijven kan ontwikkelen. Scenario 1 en scenario 3 scoren slecht aangezien sprake is van een eenzijdige ontwikkeling van één functie (agrarische functie of wonen). Scenario 4 scoort positief omdat de duurzame energiebronnen zich bij elke functie in het landelijk gebied kunnen ontwikkelen.

Wat betreft '*Eigen identiteit*' scoren alle scenario's slecht aangezien deze ervoor zorgen dat het karakter van het landelijk gebied wijzigt.

Wat betreft '*Leefbaarheid*' is sprake van neutrale tot licht positieve milieueffecten. Scenario 2.1 scoort in die zin het beste aangezien hier de bedrijfsactiviteiten zullen zorgen voor extra dynamiek bij de bestaande functies. Ook scenario 4 scoort positief omdat de duurzame energiemaatregelen tot een meer gezonde omgeving en dynamiek.

Wat ten slotte een belangrijke conclusie is dat geen enkel scenario uitsluitend positief bijdraagt aan alle doelstellingen.

Effecten op functies

Ook zijn de effecten van de scenario's op de functies in de fysieke leefomgeving getoetst, namelijk specifiek de recreatieve functies en de agrarische gronden.

Wat betreft de effecten op de '*Recreatieve waarden*' geldt dat scenario 1 het meest negatieve scoort; de maximale ontwikkeling van agrarische bedrijven zal negatief doorwerken of de beleefbaarheid en aantrekkelijkheid van het landschap. Ook scenario 3 scoort negatief aangezien de omvorming van alle functies naar wonen weinig ruimte overlaat voor recreatieve functies. Ook scenario 4 scoort slecht aangezien zonnevelden en windturbines de aantrekkelijkheid van het landschap negatief kunnen beïnvloeden.

Wat betreft de effecten op de 'agrarische gronden' kan worden gesteld dat bij scenario 1 sprake is van een zeer positief effect: alle agrarische gronden zullen dan intensief gebruikt worden. Dit is ook te verwachten bij scenario 4, waarin veel zonnevelden worden ontwikkeld op de agrarische gronden. Bij scenario 2.1 is er een neutraal effect, omdat de bedrijfsmatige functies weinig effect hebben op het grondgebruik. Scenario 2.2 en 3 scoren negatief; bij deze scenario's worden de agrarische bedrijven omgevormd en is te verwachten dat de agrarische gronden veel minder gebruikt worden.

Botsproeven

De vier scenario's in het MER betreffen een maximale invulling van één van de ontwikkelingsrichtingen betreft en hebben hiermee een theoretisch karakter. Om een beter inzicht te krijgen in de praktische uitwerking van de botsproeven is besloten deze onderling ten opzichte van elkaar te laten botsen. Hiermee is in beeld gebracht waar ruimteclaims conflicteren en wordt inzicht verkregen in de cumulatieve effecten van verschillende ontwikkelingen.

In totaal zijn er tien botsproeven uitgevoerd, waarbij steeds is gekeken naar ten eerste conflicterende ruimtelijke claims en ten tweede cumulatieve effecten. Uit de botsproeven is naar voren gekomen dat veel scenario's ten opzichte van elkaar botsen. Bij elke botsproef is aangegeven als conclusie welke maatregelen kunnen worden gekomen om deze botsingen te vermijden of te verzachten.

Conclusie

De slotconclusie is hiermee dat de milieubeoordeling in dit MER heeft laten zien dat een toekomstige ontwikkeling in de richting van geen van de vijf geschetste scenario's wenselijk is. Al deze scenario's (die natuurlijk een theoretisch karakter hebben) zouden leiden tot negatieve en onwenselijke milieueffecten op het landelijk gebied. Het MER is hiermee een belangrijke aanleiding om op zoek te gaan naar een goede mix van functies in het landelijk gebied. Dit is voor het goede functioneren van het landelijk gebied noodzakelijk. Er moet dus een evenwicht gevonden worden tussen het enerzijds ruimte bieden aan de ontwikkeling van functies en anderzijds het beschermen van de bestaande waarden (landschap, natuur, cultuurhistorie, etc.). In bepaalde gebieden moeten andere doelen prevaleren dan andere. Monitoren van de ontwikkelingen in het gebied.

4.2 Betekenis voor het omgevingsplan

In het omgevingsplan zijn bepalingen opgenomen om de ontwikkelingen te sturen.

Agrarische bedrijven

De agrarische bedrijven mogen uitbreiden onder voorwaarden dat dit passend is. De mogelijkheden zijn verbonden aan het gebieds-DNA van het landschap, mitigerende maatregelen, etc. Dit sluit aan op het Gelderse Plussenbeleid. Ook worden beperkingen gesteld wat betreft de maximale stikstofemissie.

Nevenactiviteiten

Deze mogen worden vergroot tot 350 m^2 in bestaande bebouwing onder de voorwaarde dat de behoefte wordt aangetoond in een bedrijfsplan. Ook zijn de regels verbonden aan het gebieds-DNA van het landschap, hetgeen onder meer betekent dat een erfinrichtingsplan is vereist.

Herbouw is niet toegestaan.

Woningen

Bij omvorming naar woningen zijn de bepalingen inzake 'Ruimte-voor-Ruimte' van kracht.

Niet agrarische bedrijven

In het omgevingsplan wordt opgenomen dat bedrijven vanaf een bepaald bedrijfsoppervlak moeten worden gevestigd op een bedrijventerrein en niet mogen worden gevestigd op een locatie in het landelijk gebied.

Niet elk bedrijf is toegestaan in het landelijk gebied; de staat van bedrijven is ingeperkt.

Landschap en cultuurhistorie

Door de verankering van het gebieds-DNA van het landschap (waarbij ook cultuurhistorie een rol speelt) ontstaat een relatie tussen alles wat er aan ontwikkelingen mogelijk is en de kenmerken van het betreffende landschap.

Milieuaspecten en omgevingsaspecten

- Er is een verplichting tot hydrologisch neutraal en energieneutraal bouwen opgenomen.
- Er zijn bepalingen opgenomen inzake gezondheid.

- Cultuurhistorische waarden worden beschermd middels een specifieke regeling.
- Er is een verbod op de toename van stikstof, tenzij met vergunning/melding er mogelijkheden bestaan.
- Er worden mogelijkheden geboden voor duurzaamheidsmaatregelen bij bijvoorbeeld woningen en bedrijven.

Botsproeven

Vanuit de botsproeven zijn de volgende bepalingen opgenomen:

- Binnen de looptijd van het plan mogen niet zowel het agrarische bouwvlak maximaal vergroot als daarna de maximale mogelijkheden worden benut voor bedrijfsmatige activiteiten.
- In de regeling van het omgevingsplan wordt een sloopverplichting worden opgenomen van overtollige agrarische bedrijven, om te voorkomen dat eerst agrarische bedrijven worden uitgebreid en daarna worden omgezet.

Hoofdstuk 5 Haalbaarheid / uitvoerbaarheid

Met dit omgevingsplan willen we samen met u als eigenaar, bewoner, ondernemer, recreant of initiatiefnemer werken aan een sterk en duurzaam landelijk gebied. We bieden ontwikkelingsmogelijkheden waar dat kan en vragen daar tegelijkertijd een investering in de waarden en kwaliteiten van het landelijk gebied voor terug.

Vooruitlopend op de mogelijkheden die de Omgevingswet ons straks gaat bieden stellen we een plan vast dat meer onderwerpen en mogelijkheden omvat dan de bestemmingsplannen van voorheen. Wij bepalen niet waar, wanneer en hoe van deze mogelijkheden gebruik wordt gemaakt: dat hangt van u af. Wel leggen wij kaders vast, ten aanzien van allerlei onderwerpen. Het landschap, de natuur en de gezondheid van uw woonomgeving moeten voldoende worden beschermd.

In de 'oude' bestemmingsplannen werd in het hoofdstuk over haalbaarheid precies onderzocht en toegelicht of het bestemmingsplan haalbaar en uitvoerbaar was ten aanzien van diverse milieuthema's. Met dit omgevingsplan is een dergelijk dichtgetimmerd haalbaarheidsonderzoek niet mogelijk en niet nodig. De Crisis- en herstelwet biedt hiervoor dan ook de mogelijkheid. Veel aspecten kunnen pas onderzocht worden op het moment dat een concreet initiatief aan dit omgevingsplan getoetst wordt. Daarnaast is voor dit omgevingsplan een uitgebreid milieueffectrapport opgesteld, waarin meerdere scenario's zijn onderzocht voor diverse milieuthema's.

In dit hoofdstuk wordt daarom voor elk aspect een korte toelichting gegeven op de wetgeving en het beleid en wordt de vertaling daarvan in de regels van dit omgevingsplan uitgelegd. Daarnaast speelt gezondheid een zeer belangrijke rol binnen de fysieke leefomgeving en daarmee ook in het omgevingsplan. Gezondheid dient bij elk aspect meegenomen te worden in de beoordeling of een ontwikkeling dan wel niet gewenst is.

5.1 Bodem

Wij willen dat u woont, werkt en recreëert in een zo gezond mogelijk landelijk gebied. Een belangrijk onderdeel van een gezonde omgeving is de grond waarop we staan en waarop en van waaruit we leven en werken.

Op 12 juli 2021 heeft de raad het bodembeleidsplan vastgesteld. In deze nota is voor heel Zutphen de bestaande bodemkwaliteit van de boven- en de ondergrond bepaald, op basis van uitgevoerde bodemonderzoeken. Voor het grootste deel van het landelijk gebied geldt dat de ondergrond de kwaliteit "schoon" (AW2000) heeft. Op enkele plekken is sprake van bodemverontreiniging, waarbij de provincie bevoegd gezag is. Gelet op de aard van die verontreiniging en de functie van deze locaties is er geen directe reden tot het nemen van saneringsmaatregelen. In de beleidsbijlage leest u meer over het beleid ten aanzien van bodem.

Regeling in dit plan

De wetgeving en het beleid ten aanzien van het aspect bodem werken door in dit omgevingsplan. In artikel 75 is vastgelegd dat voor nieuwe ontwikkelingen de kwaliteit van de bodem voldoende moet zijn bewezen.

Dit betekent dat in principe bij elke nieuwe ruimtelijke ontwikkeling moet worden onderzocht of de bodem en het grondwater geschikt zijn voor de nieuwe functie. Dit kan bij de bouw of uitbreiding van een woning of bedrijfspand zijn, maar ook bij het veranderen van functie van een perceel. Op het moment dat een initiatiefnemer een ontwikkeling aan ons voorlegt, zal het aspect bodem moeten worden onderzocht aan de wet- en regelgeving die op dat moment geldt. Als de bodemkwaliteit voldoende blijkt te zijn voor de nieuwe functie, is aan dit aspect voldaan. Als de bodemkwaliteit na onderzoek van onvoldoende niveau blijkt te zijn, zullen maatregelen moeten worden genomen voordat de ontwikkeling door kan gaan.

5.2 Luchtkwaliteit

Het kunnen inademen van schone lucht is gezond voor mensen, dieren en de plantenwereld. Er gelden Europese richtlijnen voor luchtkwaliteit, die in Nederland zijn verankerd in de Wet Milieubeheer. In deze wet zijn grenswaarden vastgelegd voor allerlei stoffen die in de lucht kunnen voorkomen. Als van een bepaalde stof meer deeltjes in de lucht voorkomen dan deze grenswaarde, kan dat schadelijk zijn voor de gezondheid.

In Nederland worden alleen in uitzonderingssituaties grenswaarden overschreden. Voor stikstofdioxide (NO_2) en fijn stof (PM_{10}) liggen de concentratieniveaus het dichtst bij de grenswaarden. In het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) werken het Rijk en diversie regio's samen aan een schonere lucht, waarbij ruimte wordt geboden aan noodzakelijke ruimtelijke ontwikkelingen. In de beleidsbijlage leest u meer over het beleid ten aanzien van luchtkwaliteit.

Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen die aan dit omgevingsplan worden getoetst, spelen wat betreft luchtkwaliteit twee belangrijke afwegingen:

1. wat is de invloed van deze ontwikkeling op de luchtkwaliteit in de omgeving?
2. is de luchtkwaliteit op de locatie van deze ontwikkeling goed genoeg voor de ontwikkeling die er gaat plaatsvinden?

Ad 1.

Als een ontwikkeling kan zorgen voor een toename van een bepaalde verontreinigende stof in de lucht, moet worden onderzocht hoe groot deze toename is. Ontwikkelingen die zorgen voor een toename van minder dan 3% van de grenswaarde van een stof dragen 'niet in betekenende mate' (NIBM) bij aan de luchtverontreiniging en hoeven niet verder te worden onderzocht. Projecten die de NIBM-grens overschrijden moeten worden aangemeld bij het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit. Het aanmelden geldt alleen voor projecten van overheidsinstanties. Voor plannen en nieuwe ontwikkelingen bij bedrijven en particulieren geldt dit dus niet. Hierop wordt verder ingegaan in de beleidsbijlage en het milieueffectrapport.

Ad 2

Wij willen wonen, werken en recreëren in een zo gezond mogelijke omgeving. Daarom wegen we bij elke ontwikkeling af of de luchtkwaliteit op de locatie van die ontwikkeling voldoende is voor de functie die gepland is. Hierbij worden plekken waar we lang verblijven, zoals woningen, en plekken waar kinderen en kwetsbare mensen verblijven, zoals scholen, sportterreinen, kinderdagverblijven, bejaarden- en zorgtehuizen extra beschermd. Zij mogen bijvoorbeeld niet te dicht bij wegen worden gerealiseerd waar hoge concentraties luchtvervuilende stoffen zijn gemeten.

Regeling in dit plan

De invloed van de mogelijkheden in dit omgevingsplan op de luchtkwaliteit wordt in algemene zin ingegaan in het milieueffectrapport.

5.3 Geluid

Bij een gezonde fysieke leefomgeving speelt ook het geluidsniveau een belangrijke rol. Geluidsoverlast kan bij mens en dier leiden tot hinder en in het uiterste geval zelfs tot gezondheidsschade.

In Nederland kennen we de Wet geluidhinder (Wgh), die zich richt op geluid dat wordt veroorzaakt door (spoor- en weg) verkeer en door bedrijven (industrie). In deze wet is vastgelegd wat het geluidsniveau op de gevel van een woning bij voorkeur zou moeten zijn (voorkeurswaarde) en welke hogere geluidsbelasting eventueel per geval zou kunnen worden toegestaan (ontheffingswaarde). Deze waardes variëren per geluidsbron (weg- of spoorverkeer) en per gebied (stedelijk of buitenstedelijk gebied). De Wet geluidhinder regelt ook dat rond industrieterreinen met grote lawaaimakers een geluidszone moet zijn vastgesteld. Binnen die geluidszone mogen bijvoorbeeld geen nieuwe woningen worden gebouwd. Buiten de geluidszone mag de gezamenlijke geluidbelasting vanaf het industrieterrein niet te hoog zijn. Met deze zonering wordt zekerheid geboden aan zowel lawaaimakers als aan woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen. Een uitgebreide toelichting op de werking van de Wet geluidhinder vindt u in de bijlage.

Regeling in dit plan

De wetgeving en het beleid ten aanzien van het aspect geluid werken door in dit omgevingsplan. In artikel 77 is vastgelegd hoe met nieuwe geluidsgevoelige en geluidsproducerende functies wordt omgegaan. Nieuwe geluidsgevoelige functies (bijvoorbeeld woningen) worden alleen toegestaan als het geluidsniveau op die plek aanvaardbaar is. Nieuwe geluidsproducerende functies moeten met hun geluidsbelasting passen binnen het heersende niveau ter plaatse. Ook voor bestaande functies waar initiatiefnemers iets willen veranderen of uitbreiden is vastgelegd dat deze ontwikkeling wat betreft geluid aanvaardbaar moet zijn.

Op de invloed van de mogelijkheden in dit omgevingsplan op de geluidssituatie in het landelijk gebied wordt in algemene zin verder ingegaan in het milieueffectrapport.

5.4 Geur

Naast de bodem- en luchtkwaliteit en het geluidsniveau is ook geurhinder een belangrijk aspect van gezondheid als onderdeel van de fysieke leefomgeving in het landelijk gebied.

De Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) regelt in Nederland de toegestane geurbelasting van veehouderijen op bijvoorbeeld woningen en andere plekken waar mensen relatief lang verblijven (geurgevoelige objecten). Net als bij de aspecten geluid en lucht richt de wet zich op de veroorzakers en op degenen die beschermd moeten worden. Zo is vastgelegd wat de geuremissiefactor is van een intensieve veehouderij (bijvoorbeeld kippen- of varkenshouderij) op geurgevoelige objecten. Dit is geregeld in de regeling geurhinder en veehouderij. Daarnaast is in de Wet geurhinder en veehouderij vastgelegd dat een nieuw geurgevoelig object (zoals een woning) niet binnen 25 meter van een stal van een veehouderij mag worden gebouwd. Een uitgebreide toelichting op de werking van de Wet geurhinder en veehouderij vindt u in de bijlage.

Regeling in dit plan

De wetgeving en het beleid en de uitkomsten van het milieueffectrapport ten aanzien van het aspect geur werken door in dit omgevingsplan.

5.5 Externe veiligheid

Gevaar is een van de aspecten van de fysieke leefomgeving. Bij het aspect externe veiligheid kijken we naar de risico's van gevaarlijke stoffen in het landelijk gebied. Die risico's kunnen ontstaan bij de productie, de opslag, het transport en het gebruik van zulke stoffen. De wet- en regelgeving die hierop van toepassing is (het Besluit externe veiligheid inrichtingen en de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen) wordt toegelicht in de beleidsbijlage.

In het kort richt externe veiligheid zich op risicovolle activiteiten. Hierbij gebruiken we de termen 'plaatsgebonden risico' en 'groepsrisico'. Het plaatsgebonden risico wordt weergegeven als de kans dat een onbeschermd persoon op een bepaalde plek overlijdt als gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Als op een bepaalde plek een verhoogd plaatsgebonden risico geldt wordt dit aangegeven met een contour rondom deze plek. U kunt deze informatie voor uw eigen omgeving terugvinden op de risicokaart, die door de provincie wordt bijgehouden.

Het groepsrisico is de kans per jaar dat een groep personen van een bepaalde grootte (bijvoorbeeld 10, 100 of 1000 personen) tegelijk slachtoffer worden van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het groepsrisico is daarmee een maat voor de maatschappelijke ontwrichting die ontstaat door een ongeval met gevaarlijke stoffen.

Regeling in dit plan

Met dit omgevingsplan leggen wij vast welke bestaande plaatsgebonden risico-inrichtingen er zijn en met welke risicocontour daarbij rekening gehouden moet worden. Dit is bijvoorbeeld het geval bij LPG-tankstations en de aanwezige gasleidingen.

In dit plan stellen wij ook een oriëntatiewaarde van het groepsrisico vast, waarbij we uitgaan van het aantal omwonenden en de maximale mogelijkheden voor bedrijfsactiviteiten met gevaarlijke stoffen binnen dit plan. Overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico wordt in principe niet toegestaan. Wanneer bij een nieuwe ontwikkeling sprake is van een toename met meer dan 25 personen dient de invloed hiervan op de oriëntatie waarde van het groepsrisico worden onderzocht.

Een toename van het groepsrisico moet altijd worden verantwoord. Dit is vastgelegd in artikel 76 van de regels.

5.6 Licht

Omwonenden kunnen last hebben van licht. Vaak komt de overlast door schijnwerpers tegen inbraak, lichtmasten bij rijbakken, openstallen of verlichte sportvelden.

Het activiteitenbesluit regelt lichthinder en de bescherming van het donkere landschap grotendeels met de zorgplicht. Alleen voor assimilatiebelichting bij glastuinbouw en verlichting bij sportterreinen zijn regels vastgelegd.

De Wet milieubeheer beschermt de duisternis en het donkere landschap.

Met de zorgplicht wordt bedoeld dat lichthinder zoveel mogelijk voorkomen moet worden of dusdanig verminderd moet worden tot een aanvaardbare situatie. Dit kan door middel van maatwerk per situatie. Goed overleg tussen de gebruiker van de installatie en de gehinderden leidt vaak tot het oplossen van een knelpunt. De zorgplicht beoogd een evenwicht tussen natuur, mens en techniek.

Regeling in het plan

Kunstlicht wordt door de samenleving steeds meer als bron van hinder ervaren. Om hiermee rekening te houden worden in principe lichtmasten bij paarden bakken niet toegestaan. Voor een aantal functies zijn uitzonderingen gemaakt in de regels. De uitzonderingen zijn vastgelegd in de regels in Artikel 5 Bedrijf, Artikel 6 Gemengd, Artikel 13 Maatschappelijk, Artikel 14 Maatschappelijk - Begraafplaats, Artikel 18 Recreatie - Bedrijf 1, Artikel 21 Recreatie - Verblijfsrecreatie, Artikel 23 Sport en Artikel 24 Sport - Manege.

5.7 Trilling

Voor het beoordelen van trillinghinder wordt de "Meet- en beoordelingsrichtlijn trillingen van de Stichting Bouwresearch, deel B, Hinder voor personen in gebouwen" toegepast.

De SBR-richtlijn deel B wordt vrijwel altijd als toetsingscriterium voor trillinghinder gehanteerd. De richtlijn kent een tweetal toetsingsgrootheden, namelijk V_{max} en V_{per}. V_{max} betreft het maximaal optredende trillingsniveau, terwijl V_{per} een periodiek gemiddelde betreft. Bij spoorwegen wordt met V_{max} de maatgevende trein getoetst, met V_{per} hoe vaak treinen langskomen.

Binnen het toetsingskader wordt onderscheid gemaakt tussen een bestaande situatie, een nieuwe situatie of een gewijzigde situatie. De richtlijn maakt gebruik van streef- en grenswaarden.

Over het algemeen is voor een mens een V_{max} groter dan 0,1 voelbaar. Bij nieuwbouwwoningen bedraagt de streefwaarde van de richtlijn A1 (0,1 voor woningen). Liggen de V_{max} niveaus hoger maar onder de streefwaarde A2 (van 0,2 voor woningen) én V_{per} ligt onder de streefwaarde A3 (van 0,05 voor woningen) dan wordt ook voldaan aan de streefwaarden in de richtlijn. (Genoemde streefwaarden gelden voor continue trillingen in woningen en gezondheidszorg. Voor onderwijs, kantoor en bijeenkomst en voor kritische werkruimte gelden andere streefwaarden).

Het Activiteitenbesluit verwijst naar de SBR-richtlijn deel B en ook de beleidsregel trillinghinder spoor (staatscourant 18 april 2012) en de Handreiking Nieuwbouw en spoortrillingen van mei 2019. Laatstgenoemde Handreiking stelt dat binnen een afstand van 100 meter tot het spoor bij nieuwbouw rekening moet worden gehouden met spoortrillingen en het voorkomen van hinder hierdoor. Wanneer klachten, bodemopbouw en/of treinbeeld aanleiding geven, moet een zone van 250 meter worden aangehouden. De SBR-richtlijn deel B is ook toegepast bij de woningbouw in de nabijheid van het spoor in plan Noorderhaven Zutphen.

Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) zoals dat gaat gelden onder de Omgevingswet kent een instructieregel dat de gemeente in het omgevingsplan vastlegt wat de maximale immissie voor trillingen is die door activiteiten op gevoelige gebouwen respectievelijk gevoelige ruimten daarbinnen mag worden veroorzaakt. Deze verplichting geldt niet voor spoorwegen maar trillingsnormen kunnen ook voor spoorwegen worden opgenomen. De streefwaarden van de SBR-richtlijn deel B worden standaardwaarden in het Bkl. Onderscheid wordt gemaakt in standaardwaarden voor continue en herhaald voorkomende trillingen door een activiteit in trillingsgevoelige ruimten. (Voor onderwijs, kantoor en bijeenkomst en voor kritische werkruimte gelden dezelfde standaardwaarden).

Gemeenten kunnen ervoor kiezen om zelf aanvullende ambities te stellen ten aanzien van het voorkomen van trillingshinder. Naast de hiervoor benoemde aandachtzones kunnen gemeenten met bijvoorbeeld grote bouwprogramma's in de directe nabijheid van het spoor nader onderzoeken welke stedenbouwkundige en welke gebouwontwerprichtlijnen toepasbaar zijn om in specifieke gebieden trillingshinder te voorkomen. Extra gemeentelijke ambities kunnen worden vastgelegd in een specifieke lokale beleidslijn, maar ook als aanvulling op bestaande gemeentelijke verordeningen of beleidsregels.

In de Nota Bouw-/slooplawaai en Trillingen van de gemeente Zutphen wordt voor onder andere spoorwegwerkzaamheden een beleidsuitspraak gedaan waarin voor trillingen veroorzaakt door onderhoudswerkzaamheden in de nachtperiode wordt verwezen naar de SBR-richtlijn deel B.

5.8 Bedrijven en milieuzonering

Om te voorkomen dat bedrijven of functies een gevaar vormen voor woningen of andere functies in de nabije omgeving, heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een indeling van bedrijven opgesteld, die bestaat uit zes categorieën: 1 t/m 6. Hoe hoger de categorie, des te intensiever is de belasting van het bedrijf of de functie op het milieu en zijn omgeving. Deze milieuzonering zorgt ervoor dat nieuwe bedrijven op een verantwoorde afstand tot andere functies worden gerealiseerd en dat nieuwe woningen op een verantwoorde afstand van bedrijven worden gebouwd. Hoe hoger de categorie; des te groter de afstand tot andere functies moet zijn. Bij de indeling in milieucategorieën worden 4 aspecten meegewogen: geluid, geur, stof en gevaar (brand- en explosiegevaar).

Regeling in dit plan

De indeling van de VNG is een handreiking, die wij voor dit omgevingsplan naar de situatie van het landelijk gebied van Zutphen hebben vertaald. Concreet betekent dit dat wij binnen de bedrijfsbestemming bij recht alleen de bestaande bedrijven toestaan. In de gemengde bestemming zijn alleen bedrijven die vallen binnen de milieucategorieën 1 en 2 toegestaan. Bij nieuwe ontwikkelingen wordt dit aspect getoetst, omdat we willen weten wat voor soort bedrijvigheid welk effect heeft op de omgeving. Denk hierbij bijvoorbeeld aan geluidstoename en verkeersaantrekkendewerking.

5.9 Water

Op het gebied van water spelen veel afwegingen een rol. We hebben water nodig voor onze huishoudens en de agrarische productie, we gebruiken het voor recreatie en transport en we moeten ons ertegen beschermen. Er is op rijks-, provinciaal, waterschaps- en gemeentelijk niveau dan ook veel wetgeving en beleid ten aanzien van het aspect water. Hiervoor verwijzen we naar de beleidsbijlage.

Op de invloed van de mogelijkheden in dit omgevingsplan op de waterkwaliteit en waterkwantiteit in het landelijk gebied wordt in algemene zin verder ingegaan in het milieueffectrapport.

Regeling in dit plan

De belangrijke wateren en de functies die bij deze wateren horen (zoals waterberging, dijken en waterkeringen) hebben hun eigen bestemming gekregen in het plan, in hoofdstuk 4 (functies - infrastructuur) en hoofdstuk 13 (gebiedskwaliteit - water). Binnen deze bestemmingen worden de natuurwaarden beschermd.

Wanneer iemand een initiatief bij ons indient dat moet worden getoetst aan dit omgevingsplan, wordt het plan onder andere getoetst aan het aspect water. Voor ontwikkelingen waarbij gebouwd wordt betekent dit dat de initiatiefnemer moet aantonen dat de nieuwe watersituatie niet slechter is dan de oude. Dit is opgenomen in artikel 65.5: "hydrologisch neutraal bouwen".

Een ruimtelijk plan is in principe waterneutraal, dus veroorzaakt geen wijziging van waterpeilen of aan-/afvoer van water. Een toename in het verharde oppervlak resulteert in een versnelde afvoer van hemelwater. Door versnelde afvoer van hemelwater wordt het watersysteem zwaarder belast en het waterbezwaar op benedenstroomse gebieden afgewenteld. Ook is er geen aanvulling van het grondwater. Om versnelde afvoer tegen te gaan hanteert het waterschap bij ruimtelijke plannen de trits vasthouden-bergen-afvoeren. Dit betekent dat hemelwater zoveel mogelijk wordt vastgehouden op de plek waar het valt. Hiervandaan kan het infiltreren in de bodem of vertraagd worden afgevoerd naar het watersysteem. In ruimtelijke plannen met een toename van verharding zijn infiltratie- of waterbergende voorzieningen nodig om het plan waterneutraal te maken. Uitgangspunten voor het ontwerp van infiltratie- en waterbergingsvoorzieningen zijn:

- *In landelijk gebied is een regenbui T=10+10% maatgevend. De hoeveelheid neerslag die valt in deze bui moet in het plangebied worden geborgen, waarna dit kan infiltreren of vertraagd wordt afgevoerd.*
- *Het aantal mm neerslag x oppervlak toename verharding = aantal m3 berging. De benodigde compensatie d.m.v. waterberging neemt dus evenredig toe met een toename in het verhard oppervlak*

5.10 Natuur

Het begrip 'natuur' omvat veel aspecten van de fysieke leefomgeving. Vanuit de wetgeving wordt voor dit aspect vooral gekeken naar gebiedsbescherming en soortenbescherming. Een uitgebreide toelichting op de Wet natuurbescherming vindt u in de beleidsbijlage.

Op de invloed van de mogelijkheden in dit omgevingsplan op de gebieds- en soortenbescherming en op flora en fauna in het algemeen wordt uitgebreid ingegaan in het milieueffectrapport.

Regeling in dit plan

De aanwezige natuur en de gebieden die voor natuurontwikkeling of -bescherming zijn aangewezen, hebben wij in dit omgevingsplan eigen bestemmingen gegeven in hoofdstuk 6 (functies - natuur) en hoofdstuk 12 (gebiedskwaliteit - natuur). Binnen deze bestemmingen worden de natuurwaarden beschermd.

Wanneer u een initiatief bij ons indient toetsen wij dit initiatief onder andere op het aspect natuur. Wij kijken of er negatieve effecten kunnen ontstaan op mogelijk aanwezige beschermde soorten. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer beschermde planten, holen of broedplaatsen worden verwijderd voor de bouw van een nieuw bijgebouw, of wanneer de vliegroutes van vleermuizen worden aangetast door nieuwe lichtmasten of kap van bomen. In zo'n geval moet bij de provincie een ontheffing worden aangevraagd en kunnen verzachtende of compenserende maatregelen worden verplicht.

5.11 Economische uitvoerbaarheid

Met dit omgevingsplan richten wij ons in algemene zin op het beheer van de bestaande ruimtelijke situatie van het landelijk gebied van Zutphen. Er worden met dit plan bij recht geen grootschalige ontwikkelingen toegestaan waarvan de economische uitvoerbaarheid ter discussie zou kunnen staan.

Grootschalige ontwikkelingen kunnen, als deze passen binnen het beleid, met een eigen procedure worden geregeld. Daarbij wordt beoordeeld of een exploitatieplan moet worden vastgesteld.

Het omgevingsplan biedt de mogelijkheid voor nieuwe ontwikkelingen waarvoor al eerder een anterieure overeenkomst is gesloten. Bij deze ontwikkelingen is het kostenverhaal afgedekt.

We bieden met dit plan veel mogelijkheden voor particuliere initiatieven. Concreet bestaan er bij het realiseren van deze initiatieven geen kosten voor de gemeente. Voor het beoordelen en bestuurlijk mogelijk maken van de initiatieven worden onze kosten (leges) doorberekend aan initiatiefnemers. Eventuele planschade wordt doorberekend aan initiatiefnemers door het sluiten van een overeenkomst, de zogenaamde planschadeovereenkomst.

Aangezien aan het vaststellen van dit omgevingsplan geen risico's verbonden zijn met het oog op economische uitvoerbaarheid, is het niet nodig om een exploitatieplan op te stellen.

5.12 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Om te komen tot de vaststelling van dit omgevingsplan wordt een nauwkeurige procedure gevolgd, waarbij burgers, bedrijven en overheidsinstanties zich over het voorgenomen plan kunnen buigen. Voor deze procedure verwijzen we naar hoofdstuk 8.

Met dit omgevingsplan richten we ons op een gezonde, duurzame leefomgeving. Hierbij horen niet alleen fysieke aspecten, maar spelen ook de onderlinge relaties van de gebruikers een belangrijke rol. Wanneer we rekening houden met elkaar en de belangen van anderen betrekken bij onze eigen initiatieven, komen we tot een zo duurzaam mogelijke situatie.

Om te stimuleren dat bij initiatieven rekening wordt gehouden met de belangen van anderen hebben wij in de regeling vastgelegd dat we ontwikkelingen zullen toetsen op hun effecten op het straat- en bebouwingsbeeld, de verkeersveiligheid, de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden en de sociale veiligheid.

5.13 Handhaving

Een omgevingsplan is voor de gemeente een belangrijk instrument om haar beleid in de fysieke leefomgeving vorm te geven. Door middel van een combinatie van het toewijzen van functies/ bestemmingen én het uitsluiten van bepaalde activiteiten en functies kan sturing plaatsvinden van gewenste en ongewenste ontwikkelingen. Een belangrijk aspect hierbij is de handhaving en het toezicht op de naleving van het omgevingsplan. Deze handhaving is van cruciaal belang om de in het plan opgenomen ruimtelijke kwaliteiten ook op langere termijn daadwerkelijk te kunnen vasthouden/ beschermen.

Daarnaast is de handhaving van belang uit een oogpunt van rechtszekerheid: alle bewoners en gebruikers dienen door de gemeente op eenzelfde wijze daadwerkelijk aan het plan te worden gehouden. En dit geldt ook andersom: bewoners en gebruikers mogen ook de gemeente aan het plan houden. In dit omgevingsplan is daarom allereerst gestreefd naar een zo grootmogelijke eenduidigheid in planregels en in een overzichtelijke vorm. Hoe groter de eenduidigheid (en daarmee de toegankelijkheid en leesbaarheid), hoe groter in de praktijk de mogelijkheden om toe te zien op de naleving van het plan. Hoe minder knellend de regels zijn, hoe kleiner de kans dat het met de regels wat minder nauw wordt genomen. In de praktijk worden op de lange duur immers ook alleen die regels gerespecteerd waarvan door de betrokkenen de noodzaak en de redelijkheid wordt ingezien. In voorliggend plan zijn op sommige locaties of bij sommige thema's wel stringentere regels gesteld. Deze zijn nodig om maartwerk te kunnen leveren die passend zijn op de specifieke plek of bij het onderwerp. Ook dit leidt tot duidelijkheid in wat de mogelijkheden zijn en waar bescherming van kwaliteiten nodig is.

Om in de toekomst adequaat handhavend te kunnen optreden zijn duidelijke regelingen voor duidelijke doelen noodzakelijk. De uitgangspunten van het plan moeten op een heldere en goed traceerbare wijze zijn vertaald in de juridische opzet van het plan. Van elk voorschrift moet het oorspronkelijke doel traceerbaar zijn. Door de in dit plan gemaakte keuze voor een systematische planopzet, kan op eenvoudige wijze de vertaling van toelichting naar 'gemeentelijk beleid voor de fysieke leefomgeving' en regels worden gevolgd. Het doel van de opgenomen regelingen is steeds duidelijk.

Handhaving binnen het kader van het omgevingsplan

Na het van kracht worden van het plan moet toegezien worden op handhaving van de regels in het plan. Op grond van het huidige integrale handhavingsbeleid geldt dat in ieder geval onderstaande regelingen van belang zijn om op te handhaven. Dit heeft immers te maken met de kwaliteit van het gebied en de veiligheid en gezondheid van bewoners en/of gebruikers:

- gebruiksregels voor gronden en opstallen: opgetreden moet worden tegen strijdig gebruik van gronden en opstallen, zoals omschreven in de algemene en specifieke gebruiksvoorschriften voor gronden en opstallen;
- de bouwregels: opgetreden moet worden tegen illegale bouwwerken, dat wil zeggen bouwwerken die zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning worden gebouwd en afwijken van de bouwregels;
- omgevingsvergunningen: opgetreden moet worden tegen werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden, die omgevingsvergunningplichtig zijn maar zonder omgevingsvergunning worden uitgevoerd (zoals kappen van groen, roeren van gronden ten koste van archeologie en cultuurhistorie);
- naleven van kwaliteitsverplichtingen die bij omgevingsvergunningen worden voorgeschreven/ zijn overeengekomen (denk aan landschappelijke inpassen, uitvoeren van verplichtingen ten behoeve van flora en fauna en waterhuishouding);
- naleven van de regels aangaande monumenten en archeologie (erfgoed) om de kwaliteiten in het gebied bovengronds en ondergronds te waarborgen;
- naleven van milieuregels om te voorkomen dat de veiligheid, leefbaarheid en gezondheid van een locatie, de bewoners en gebruikers verslechterd;
- naleven van de APV onderwerpen die toezien op de veiligheid van en in de openbare ruimte.

De wijze waarop handhavend wordt opgetreden is vastgelegd in het handhavingsbeleid en/of de uitwerking daarvan van de gemeente Zutphen. Bij het nemen van handhavingsbesluiten wordt getoetst aan het beleid in het omgevingsplan evenals de uitgangspunten in het handhavingsbeleid.

Daarnaast is het van belang dat de regelingen uit het plan bekend zijn bij de bewoners en gebruikers van het landelijk gebied. Ruime publicitaire aandacht in het kader van het opstellen en vaststellen van beleid in het plan én een actieve opstelling bij vragen en opmerkingen van bewoners en gebruikers dragen daaraan bij.

Actieve handhaving zorgt ervoor dat vanuit de huidige situatie (0-meting) de ontwikkelingen in het gebied goed kunnen worden gemonitord. Conform de huidige werkwijze wordt er jaarlijks gerapporteerd aan de gemeenteraad over de resultaten van uitgevoerde controles.

Hoofdstuk 6 Juridische regeling

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de juridische regeling besproken. We leggen uit hoe de regeling is opgebouwd en welke onderdelen nieuw zijn ten opzichte van de 'oude' bestemmingsplannen. Vervolgens maken we de regeling concreet aan de hand van een aantal voorbeeldpercelen. Ook gaan we in op de betekenis van dit plan voor de vragen die veel bij ons worden gesteld. We gaan in op de vraag of een agrariër zijn bedrijf mag uitbreiden, mag omschakelen en/of een neventak mag starten. We geven ook aan welke bouw- en gebruiksmogelijkheden u hebt bij een woning in het landelijk gebied en welke andere activiteiten u kunt starten. Daarnaast geven we een beeld van de mogelijkheden die er zijn binnen de Groene Ontwikkelingszone en welke mogelijkheden dit omgevingsplan biedt om energiemaatregelen te nemen bij uw woning of bedrijf.

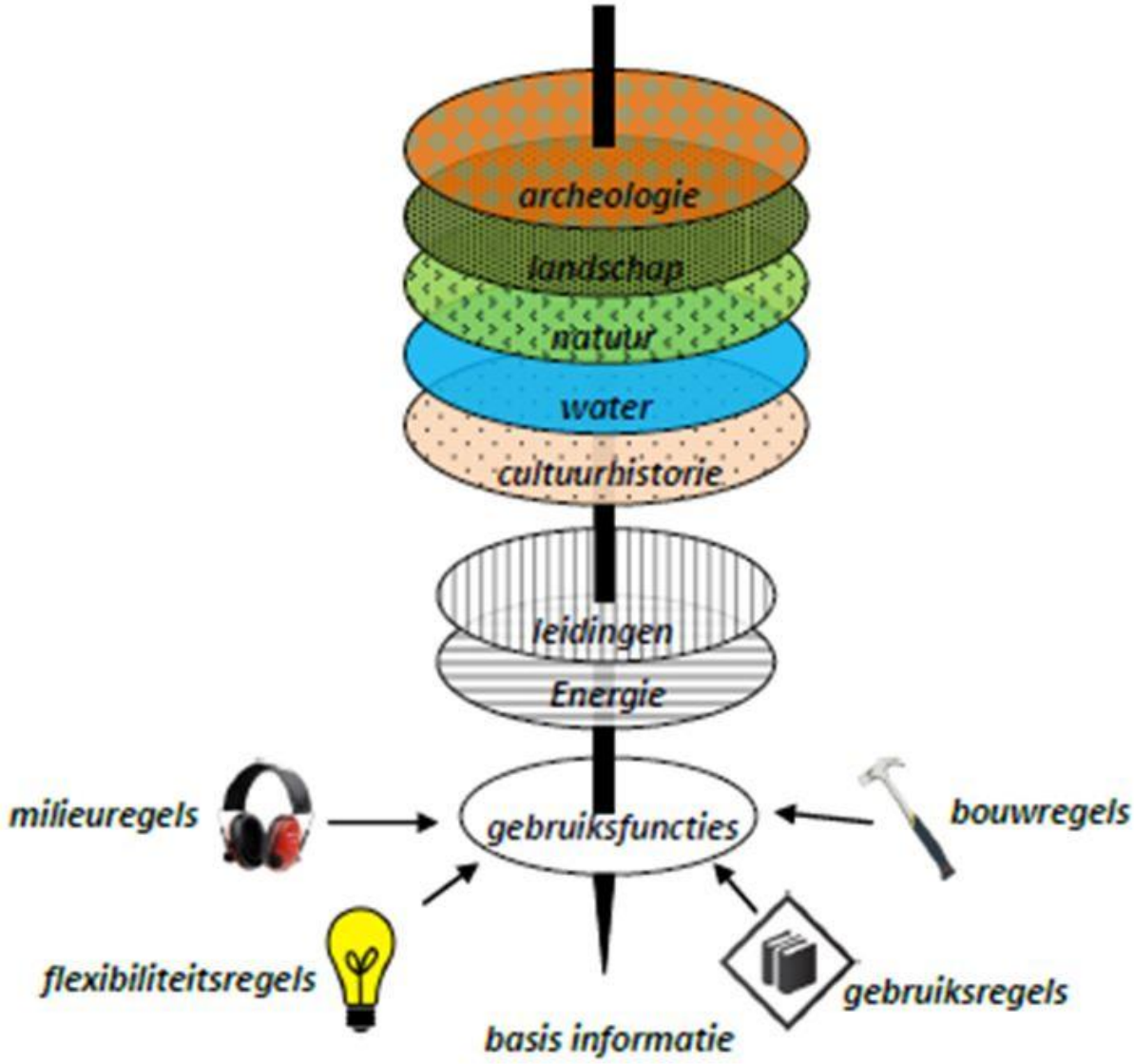
Wat is nieuw?

De regeling van dit omgevingsplan lijkt op het eerste gezicht op de regelingen uit bestemmingsplannen die hiervoor werden opgesteld. Voor een deel is die gelijkenis er ook, immers: wat goed was, is gebleven. Toch zijn er verschillen. Om zo flexibel mogelijk om te kunnen gaan met initiatieven van de gebruikers van het landelijk gebied zijn zo min mogelijk limitatieve opsommingen gegeven van de functies die zijn toegestaan en is vooral toegewerkt naar een regeling waarin wordt aangegeven binnen welke randvoorwaarden of in combinatie met welke aanvullende maatregelen initiatieven zijn toegestaan. Daarnaast bevat de regeling verschillende onderdelen die tot nu toe niet in een bestemmingsplan geregeld konden worden, zoals:

- experimenteerruimte voor private initiatieven die duurzaamheid bevorderen;
- doorwerking van het Gelders Plussenbeleid (ontwikkelruimte op basis van investeringen in milieu);
- Doorwerking van diverse gemeentelijke verordeningen;
- Het afwegen van aspecten die niet direct ruimtelijk relevant zijn, zoals duurzaamheid en volksgezondheid.

Hoe werkt het plan?

Dit omgevingsplan bestaat uit een verbeelding, regels en deze toelichting. De verbeelding en de regels zijn samen het juridisch bindende deel van het plan en kunnen niet los van elkaar worden gezien. Op de verbeelding hebben alle gronden binnen het plangebied een functiebestemming gekregen die het bestaande gebruik weerspiegelt. Daarnaast zijn diverse gebiedsbestemmingen opgenomen die de waarden en kwaliteiten van het gebied weergeven en beschermen. Ook zijn er aanduidingen opgenomen. Uit de regels blijkt welke betekenis die aanduidingen precies hebben. Voor de leesbaarheid van de verbeelding zijn ook diverse verklaringen opgenomen, zoals topografische gegevens en de gemeentegrens. Naast bestemmingen, aanduidingen en verklaringen komen op de verbeelding zogenaamde zones voor. Binnen deze gebiedsaanduidingen gelden aanvullende regels, bijvoorbeeld een zone ter bescherming van een molenbiotoop of ter bescherming van archeologische waarden.



De regels van het plan zijn ondergebracht in meerdere hoofdstukken. Hoofdstuk 1 bevat inleidende regels met daarin de definities van begrippen die in het plan worden gebruikt, en een uitleg van hoe bepaalde maten worden gemeten. Hoofdstuk 2 t/m 8 bevat de regels in verband met de **gebruiksfuncties** die voorkomen in het landelijk gebied; bijvoorbeeld agrarisch, wonen, bedrijven, recreatie, etc. Per functiebestemming worden de inhoudelijke regels hier uitgeschreven. In de hoofdstukken 9 t/m 13 worden de regels weergegeven die gelden met betrekking tot de verschillende **gebiedskwaliteiten** (waarden) op het gebied van **archeologie, cultuurhistorie, landschap, natuur en water**. Hier wordt in feite aangegeven welke voorwaarden er gelden bij het toepassen van ontwikkelingsmogelijkheden uit de functiebestemmingen. Na deze hoofdstukken volgen overige regels ten aanzien van het uitvoeren van **energiemaatregelen** en ten aanzien van de bescherming van de diverse **leidingen** die zich onder het plangebied bevinden. In de hoofdstukken met algemene regels worden vervolgens algemene regels opgenomen die op alle gebruiksfuncties van toepassing zijn: bouwregels, flexibiliteitsregels, gebruiksregels en milieuregels. Ook de voorwaarden voor het krijgen van een vergunning voor het uitvoeren van werken en werkzaamheden zijn hier opgenomen. Tot slot volgt het overgangsrecht dat van toepassing is.

Naast de regels in de artikelen gelden ook beleidsregels, zoals opgenomen in Bijlage 2 van het omgevingsplan. Deze beleidsregels kunnen mettertijd ook veranderen. Het college van burgemeester en wethouders kunnen deze beleidsregels opstellen.

In het omgevingsplan worden open normen (vage regels) opgenomen, die vervolgens worden uitgelegd in een (wetsinterpreterende) beleidsregel.

Functiebestemmingen

Met de functiebestemmingen zijn alle gebruiksfuncties in het landelijk gebied vastgelegd, zoals de woningen, (agrarische) bedrijven, sportterreinen, recreatiegebieden etc.

Elk artikel over functiebestemmingen is op dezelfde manier ingericht, waarbij niet alle onderdelen in elke bestemming voorkomen :

1. Bij recht - Gebruiken
   het gebruik dat voor deze bestemming is toegestaan;
2. Specifieke gebruiksregels
   gebruik dat nadrukkelijk niet, of alleen onder voorwaarden is toegestaan;
3. Bij recht - Bouwen
   bebouwing die voor deze bestemming mag worden opgericht;
4. Flexibiliteit - Melden
   bouw- of gebruiksmogelijkheden waarvoor een melding verplicht is;
5. Flexibiliteit - Afwijken
   bouw- of gebruiksmogelijkheden waarvoor een omgevingsvergunning verplicht is;
6. Flexibiliteit - Wijzigen
   bouw- of gebruiksmogelijkheden waarvoor een wijziging van het omgevingsplan verplicht is.

Naast de regels onder de artikelen zijn in bijlage 10, 20 en 22 beleidsregels opgenomen. Deze beleidsregels zijn ook van toepassing op sommige functiebestemmingen. Hiernaar wordt in de betreffende artikelen verwezen.

Gebiedsbestemmingen

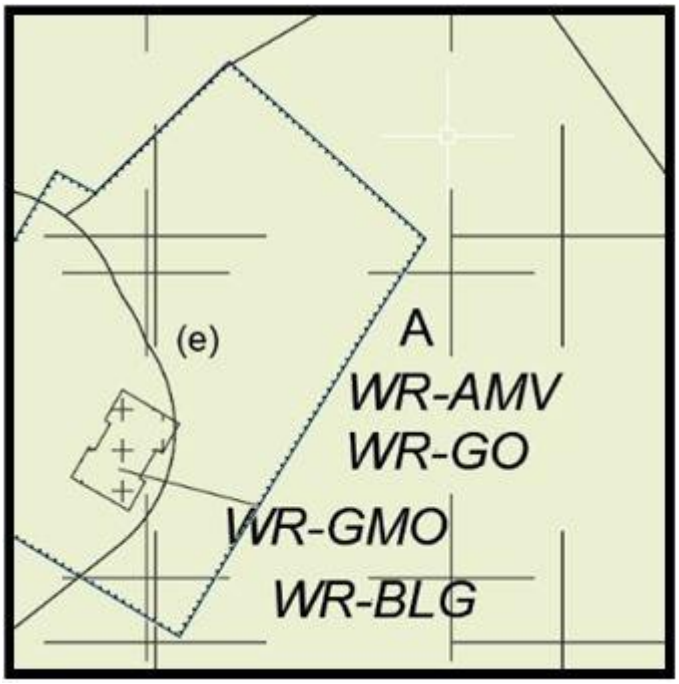
De gebiedsbestemmingen vormen de ondergrond van dit plan. Met deze bestemmingen beschermen wij de gebiedskwaliteiten van ons landelijk gebied, zoals de cultuurhistorie, archeologie, landschapskwaliteiten, natuurwaarden etc. De gebiedsbestemmingen bevatten voorwaarden voor de gebruiksmogelijkheden die in de functiebestemmingen worden geboden.

Elk artikel over gebiedskwaliteiten is op dezelfde manier ingericht, waarbij niet alle onderdelen in elke bestemming voorkomen:

1. Bij recht - Gebruiken
   het medegebruik dat vanwege deze gebiedskwaliteit is toegestaan;
2. Bij recht - Bouwen
   bebouwing die ten behoeve van deze gebiedskwaliteit mag worden opgericht;
3. Voorwaarde bouwen conform onderliggende bestemmingen
   voorwaarden ter bescherming van de gebiedskwaliteit, waaraan moet worden voldaan om te mogen bouwen ten behoeve van de functiebestemming;
4. Voorwaarde flexibiliteit
   voorwaarden ter bescherming van de gebiedskwaliteit, waaraan moet worden voldaan om gebruik te mogen maken van de flexibiliteitsbepalingen ten behoeve van de functiebestemming;
5. Overige bepalingen t.a.v. functiebestemmingen
   ter bescherming van de gebiedskwaliteiten kunnen allerlei voorwaarden worden opgelegd aan het gebruiken en bebouwen van de gronden ten gunste van de functiebestemmingen. Ter bescherming van de archeologische resten in de grond is bijvoorbeeld bepaald dat eerst archeologisch onderzoek moet worden uitgevoerd voordat u mag bouwen.

6.2 Eén perceel: één regel?

We vinden het van groot belang om te vermelden dat één bestemming nooit afzonderlijk kan worden beschouwd. Als u wilt weten welke mogelijkheden u op uw perceel heeft, moet u alle bestemmingen en aanduidingen die op de verbeelding aan uw perceel zijn toegekend meenemen. U vindt deze informatie door op de verbeelding te klikken op uw eigen perceel. Hieronder ziet u twee voorbeelden:



- Functiebestemming: Agrarisch
- Functieaanduiding: Erf
- Gebiedsbestemmingen:
  - Waarde - Archeologie middelhoge verwachtingswaarde
  - Waarde - Gemeentelijk monument
  - Waarde - Bos en landgoederen
  - Waarde - Groene Ontwikkelingszone

Op dit perceel mag u een grondgebonden veehouderijbedrijf of een ander agrarisch bedrijf (geen bomenteelt of glastuinbouw) voeren, eventueel met een grondgebonden en/of niet-grondgebonden veehouderijtak erbij. Het gaan houden van geiten is overigens niet toegestaan. U mag ook kleine nevenactiviteiten starten binnen de aanwezige gebouwen; daarvoor dient u eerst een melding in en indien de nevenactiviteit meer ruimtebeslag vraagt dan 350 m^2 is een omgevingsvergunning noodzakelijk. Wanneer u van functie wilt gaan veranderen houdt u rekening met milieuaspecten als geur en geluid en zorgt u ervoor dat uw ontwikkeling er niet toe leidt dat er meer stikstof neerdaalt op gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden.

Voor dit bedrijf mag bedrijfsbebouwing en een bedrijfswoning aanwezig zijn. Inwoning in de bedrijfswoning is toegestaan en daarnaast kunt u in de bedrijfswoning bijvoorbeeld een beroep aan huis starten. Hiervoor geldt een maximale oppervlaktemaat van 50 m^2. De bestaande bebouwing staat binnen de aanduiding 'erf'. Wanneer u wilt gaan bouwen, verbouwen, of uitbreiden, houdt u rekening met de regels die hiervoor op uw perceel gelden. Vanuit de functiebestemming is bepaald dat gebouwen moeten voldoen aan maximale maten, zoals een goothoogte van 6 meter en een bouwhoogte van 12 meter voor bedrijfsgebouwen en een goothoogte en bouwhoogte voor uw bedrijfswoning van maximaal 4,5 meter en 10 meter. De bebouwing voldoet aan de redelijke eisen van welstand en wordt, als die zichtbaar is vanaf de openbare weg, onderworpen aan een reguliere toetsing. Daarnaast zorgt u ervoor dat door het bouwen de watersituatie van uw perceel niet verslechtert (hydrologisch neutraal bouwen) en zorgt u voor voldoende parkeerruimte. Mocht het nodig zijn dat u uw uitweg verandert, dan zorgt u ervoor dat de verkeerssituatie veilig blijft en dat het uiterlijk en de aanwezige groenvoorzieningen niet geschaad worden.

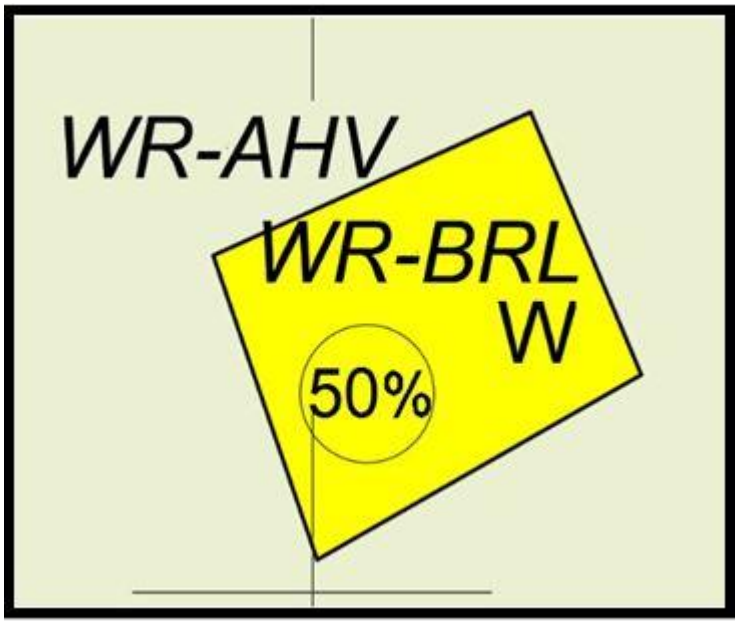
Naast de functiebestemming gelden er meerdere gebiedsbestemmingen op uw perceel. U bevindt zich in het landschapstype 'Bos en landgoederen'. Wanneer u wilt gaan bouwen dient u bij ons een erfinrichtingsplan in, waaruit blijkt dat de bebouwing

bijdraagt aan het gebiedsDNA (in dit geval: het erf inpassen in bos, boomsingels, houtwallen of bosstroken). Versterking van het landschap vragen wij als een omgevingsvergunning of wijzigingsplan nodig is.

Vanwege de middelhoge archeologische verwachtingswaarde mag u bijvoorbeeld niet zomaar ingrepen in de bodem doen (bouwen, afgraven, etc.) met een oppervlakte van meer dan 500 m^2: er moet eerst een archeologisch onderzoek worden uitgevoerd. Op uw perceel bevindt zich een gemeentelijk monument. Dit monument mag u niet zomaar afbreken of ontsieren. Er is eerst een oordeel nodig van de Commissie ruimtelijke kwaliteit en cultuurhistorie.

Uw perceel ligt bovendien in de Groene Ontwikkelingszone. Wanneer u iets kleinschaligs wilt ontwikkelen op uw perceel (zoals een extra bijgebouw of een nevenactiviteit), zorgt u ervoor dat de kernkwaliteiten van het gebied rondom uw perceel worden versterkt.

Naast de functie- en gebiedsbestemmingen gelden er algemene regels. Er zijn bijvoorbeeld algemene regels om duurzaamheid te stimuleren; zonnepanelen mogen vergunningsvrij op het dak worden geplaatst en kleine windturbines op het dak zijn toegestaan. Ook zijn er algemene regels om de belangen en waardes in uw omgeving te beschermen: bij initiatieven waarvoor een afwijking van het omgevingsplan nodig is, wordt altijd een algemene belangenafweging gemaakt. U mag met zulke initiatieven geen onevenredige aantasting veroorzaken van de veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, van functies in de omgeving, of van de belangen van bewoners en gebruikers van omliggende gronden.



- Functiebestemming: Wonen
- Gebiedsbestemmingen:
  - Waarde - Archeologie hoge verwachtingswaarde
  - Waarde - Broeklanden
- aanduiding: maximum bebouwingspercentage 50%

Op dit perceel mag u wonen in de aanwezige woning. Hierbij mag ook sprake zijn van inwoning. In totaal mag 50% van uw perceel bebouwd zijn. U mag binnen de bestaande bebouwing op een oppervlakte van 50 m^2 een bedrijf aan huis hebben, zolang dit valt onder de definities van een aan huis verbonden beroep dan wel een consumentverzorgende bedrijfsactiviteit. Vanwege de hoge archeologische verwachtingswaarde mag u niet zomaar ingrepen in de bodem doen (bouwen, afgraven, etc.) met een oppervlakte van meer dan 50 m^2: er moet eerst een archeologisch onderzoek worden uitgevoerd. Op uw perceel bevindt zich een waardevolle boom, die wij willen beschermen. Deze boom mag niet zonder vergunning geveld worden. Uw perceel bevindt zich in het landschapstype 'Broeklanden'. Voordat u gaat bouwen dient u bij ons een erfinrichtingsplan in, waaruit blijkt dat de bebouwing bijdraagt aan het gebiedsDNA (in dit geval: bebouwing parallel aan of loodrecht op de weg, voorgevel woning zichtbaar vanaf de weg, bomenrij langs erf als windscherm).

Beschikt u over een elektrische auto? Dan mag u daarvoor een oplaadpaal plaatsen, ook aan de openbare weg. Dit laatste kunt u vinden in artikel 93 van de regels behorende bij voorliggend omgevingsplan.

Wonen in het landelijk gebied betekent dat u uw omgeving deelt met agrariërs en enkele andere bedrijven. In het omgevingsplan hebben wij diverse milieuregels opgenomen, die er samen voor zorgen dat u zich in een zo gezond, veilig en prettig mogelijke leefomgeving bevindt. U bent bijvoorbeeld beschermd tegen een onevenredige overlast door lawaai, geur en

stof vanaf deze bedrijven.

6.3 De regels in de praktijk

In deze paragraaf maken we die werking van de regels nog eens extra duidelijk aan de hand van praktijkvoorbeelden. We behandelen de zes meest gestelde vragen voor ontwikkelingsmogelijkheden die bij ons binnenkomen.

De antwoorden die hieronder worden gegeven zijn niet op een specifieke situatie van toepassing, ze moeten meer algemeen worden gezien. Per perceel verschillen immers de onderliggende gebiedsbestemmingen, die sterk medebepalend zijn voor de mogelijkheden die u heeft.

6.3.1 Mag ik mijn agrarisch bedrijf uitbreiden?

Ja, dat mag. In delen van ons landelijk gebied zijn de agrarische bedrijven bepalend voor het landschap en de economische vitaliteit. Wij staan dan ook positief tegenover uitbreiding van agrarische bedrijven, mits deze uitbreiding voldoet aan enkele randvoorwaarden op het gebied van natuur en landschap.

Het uitbreiden van bebouwing

Wij willen agrarische ondernemingen niet op voorhand beperken in hun ontwikkelingsmogelijkheden en we gaan ervan uit dat de agrariër zelf het beste weet hoe hij of zij het erf zo functioneel en efficiënt mogelijk inricht. Daarom komen de bouwvlakken, waarbinnen voorheen alle bebouwing moest worden gebouwd, niet terug in dit omgevingsplan.

In het omgevingsplan hebben we een aanduiding 'erf' opgenomen ter plaatse van de huidige bebouwing van agrarische bedrijven. Als binnen die aanduiding geen reële mogelijkheden meer bestaan voor nieuwe bebouwing, mogen de erfgrenzen worden overschreden. Zoals omschreven in onze visie willen wij dat in combinatie met elke ontwikkeling een verbetering (of op zijn minst behoud) plaatsvindt van de aanwezige waarden (bijvoorbeeld landschappelijke waarden, of natuurwaarden). Daarom zijn er voorwaarden gekoppeld aan het overschrijden van de erfgrenzen.

Deze voorwaarden verschillen per type agrarisch bedrijf en per locatie.

1. (melk)rundveehouderijen hebben een grondgebruiksplan nodig dat aantoont dat de uitbreiding van de bebouwing nodig is;
2. een niet-grondgebonden veehouderij of veehouderijtak met de aanduiding 'plussenbeleid' mag eens in de vijf jaar 500 m^2 uitbreiden zonder extra maatregelen te nemen. Wordt er meer uitgebreid, dan moet ook worden geïnvesteerd in de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Hiervoor hebben we de Beleidsregel Plussenbeleid opgesteld.
3. een niet-grondgebonden veehouderij met de aanduiding 'ammoniakbuffergebied' mag met zijn uitbreiding geen toename van de emissie van ammoniak op die locatie veroorzaken.

Het uitbreiden van het aantal dieren

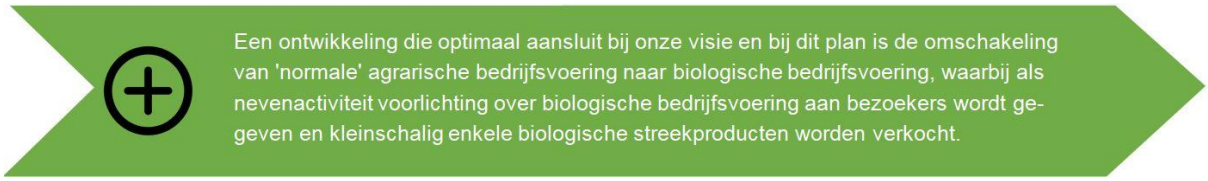
Het aantal dieren op een agrarisch bedrijf mag worden uitgebreid, maar alleen als dit niet in strijd is met de specifieke. Deze regels hebben te maken met de natuurwaarden in het landelijk gebied en de omgeving. In Natura 2000-gebieden bevinden zich soorten en habitats (leefgebieden) die gevoelig zijn voor stikstof en die daartegen worden beschermd. Ontwikkelingen op agrarische bedrijven mogen daarom niet leiden tot het neerslaan van stikstof op deze soorten en habitats. Voor elk agrarisch bedrijf in het landelijk gebied is de bestaande stikstofuitstoot bepaald. Dit overzicht is hier terug te vinden.

6.3.2 Mag ik omschakelen van agrarisch bedrijf of een neventak starten?

Ja, dat mag. Wij willen agrariërs zoveel mogelijk ruimte bieden om een gezond bedrijf te kunnen voeren, ook als dit betekent dat er helemaal of deels wordt omgeschakeld naar een andere agrarische bedrijfsvorm. Deze ruimte kunnen we bieden zolang het past bij ons streven om de waarden en kwaliteiten van het landelijk gebied te behouden en verbeteren.

Aan het omschakelen naar een andere vorm van agrarisch bedrijf of het starten van een neventak zijn dus voorwaarden gekoppeld, gericht op de natuurwaarden en het landschap in het landelijk gebied:

- omschakelen naar een (ander) niet-grondgebonden veehouderijbedrijf mag alleen ter plaatse van een bestaande niet-grondgebonden veehouderij;
- een niet-grondgebonden veehouderijtak mag overal worden gestart. In het Ammoniakbuffergebied mag alleen de uitstoot van ammoniak **niet** toenemen.
- bomenteelt en imkerij zijn alleen op de bestaande plekken toegestaan;
- glastuinbouw en nieuwe geitenhouderij zijn niet toegestaan;
- omschakeling en het starten van een neventak is alleen mogelijk als de stikstofuitstoot op beschermde soorten en habitats gelijk blijft of kleiner wordt.



6.3.3 Wat mag ik extra aan bebouwing realiseren bij mijn woning?

We willen dat iedere bewoner van het landelijk gebied zoveel mogelijk woongenot ervaart. Daarom hebben we de inhoudsmaat van woningen vergroot naar 750 m^3 bovengronds en is per woning 150 m^2 aan bijgebouwen toegestaan. Als er al meer dan 150 m^2 aan bijgebouwen aanwezig is, mag dit ook weer worden herbouwd (tot een maximum van 250 m^2).

We willen aan de ene kant zo flexibel mogelijk omgaan met wensen om de bebouwing bij een woning uit te breiden. Aan de andere kant streven we natuurlijk ook naar het verbeteren (en op zijn minst behouden) van de natuur- en landschapswaarden in het landelijk gebied.



Aan het uitbreiden van de bebouwing bij woningen zijn dus voorwaarden gekoppeld, zodat de uitbreiding leidt tot een landschappelijke verbetering. In hoofdstuk 11 van de regels is per landschapstype bepaald wat de landschappelijke waarden zijn. Wie zijn bebouwing wil uitbreiden moet aantonen dat die uitbreiding aansluit bij de landschappelijke waarden die op die locatie aanwezig zijn. Deze waarden zijn vastgelegd als 'gebiedsDNA' in de Visie Landelijk gebied Zutphen.

Beekdal

- gebouwen gekoppeld aan weg (parallel/haaks)
- vierkante of rechthoekige vorm erf
- afstand tussen erven
- groene erven, besloten door windsingels, hakhoutbosjes, hagen
- siertuin aan voorzijde erf

Bos en landgoederen

- kleine erven
- erven langs de bossen en in open plekken
- erven inpassen in bos boomsingels, houtwallen en bosstroken

Broeklanden

- grote kavel met rechthoekige vorm erf
- bebouwing parallel aan of loodrecht op de weg
- voorgevel woning zichtbaar vanaf de weg
- hagen, siertuin en/of moestuin aan voorzijde erf
- geen omkadering, maar stroken beplanting langs of op het erf
- bomenrij langs erf als windscherm.

Kampen en essen

- onregelmatige vorm erf: afzonderlijke bouwmassa's in een losse setting
- open inrichting achterzijde erf: relatie met achterliggende agrarische gronden
- achterzijde erf windsingels en hakhoutbosjes
- voorgevel zichtbaar vanaf de weg
- hagen, sier- en moestuin, boomgaard en/of solitaire bomen aan voorzijde erf

Kronkelwaarden

- erf is regelmatig van vorm
- grootschalige bebouwing in strak stramien, in lengterichting
- harde grens tussen erf en landschap: hoge dichte beplanting zijkant erf
- voorgevel zichtbaar vanaf de weg, hagen aan voorzijde erf
- beplanting aan windzijde voor beschutting

Oeverwal en rivierduin

- erf is onregelmatig van vorm: diversiteit in situering en bebouwingsrichting
- erf is besloten en omsloten, achterzijde en windzijde met hoge dichte beplanting
- grens tussen landschap en erf is diffuus
- voorgevel zichtbaar vanaf de weg, hagen aan voorzijde erf
- aanplant boomgaarden bij erf.

Uiterwaarden

- Voor de woningen in de uiterwaarden geldt tevens de bestemming 'Waterstaat - Waterstaatskundige functie'. Deze gronden zijn mede bestemd voor het opvangen van hoog water. Daarom mag hier alleen de bestaande bebouwing aanwezig zijn.

6.3.4 Mag ik een bedrijfsactiviteit starten en wat mag ik daarvoor bouwen?

Wij kunnen ons voorstellen dat bewoners van het landelijk gebied commerciële activiteiten willen ontplooien. Veel van deze activiteiten zijn kleinschalig en hebben geen impact op de omgeving. We hebben het dan over aan huis verbonden en consumentverzorgende bedrijfsactiviteiten die als eenmanszaak worden uitgeoefend. Een precieze definitie van deze begrippen staat in de regels. Deze activiteiten zijn zonder verdere voorwaarden toegestaan binnen maximaal 50 m^2 van de bestaande gebouwen bij een woning of bedrijfswoning.

Ook voor bedrijfsactiviteiten die groter zijn dan de aan huis verbonden beroepen bieden we mogelijkheden in dit omgevingsplan. Voor bedrijfsactiviteiten die niet meer ruimte nodig hebben dan 100 m^2 van de bestaande bebouwing bestaat de mogelijkheid een melding te doen. De melding kan worden gedaan bij het landelijk omgevingsloket. Bij deze melding geeft de initiatiefnemer aan wat de bedrijfsactiviteit precies inhoudt, op basis van vragen die vanuit het digitale loket worden gesteld. Hierbij moet de initiatiefnemer ook duidelijk maken dat zorgvuldig overleg is gevoerd met de omgeving. Binnen zes weken ontvangt u een bewijs van ontvangst van het College van burgemeester en wethouders. Deze procedure is uitgeschreven in Bijlage 22 "beleidsregel procedure melding".

Bij agrarische bedrijven kunnen ook nevenactiviteiten met een oppervlakte van meer dan 350 m^2 worden gerealiseerd. In dat geval kan niet worden volstaan met een melding, maar moet een vergunning worden aangevraagd. Wij beoordelen in het kader van deze vergunning onder andere of de bedrijfsactiviteit de omgeving niet te veel belast door bijvoorbeeld geur- of geluidsoverlast, verkeershinder, risico's in verband met gevaarlijke stoffen, etc. Hiervoor hebben we milieuregels vastgesteld.

Als u een bedrijf(je) heeft in het landelijk gebied denkt u er wellicht ook over om op uw eigen perceel reclame-uitingen te plaatsen. Voorheen werd dit getoetst aan de Algemene Plaatselijke Verordening. In dit omgevingsplan zijn regels uit de APV overgenomen.

6.3.5 Mijn perceel ligt in de Groene Ontwikkelingszone, welke mogelijkheden heb ik dan?

In de Groene Ontwikkelingszone bestaan veelal dezelfde bouw- en gebruiksmogelijkheden als erbuiten, maar is er speciaal aandacht voor de bescherming van natuurwaarden en voor de mogelijkheden om de aanwezige en potentiële natuurwaarden te versterken. Een van de doelen van ons omgevingsplan is immers het verdiepen en verbreden van de aanwezige natuurwaarden in het landelijk gebied. De provincie Gelderland heeft vastgelegd waar de bestaande natuur (het Gelders Natuurnetwerk) zich bevindt en waar verbindingszones (Groene Ontwikkelingszone) gewenst zijn.

Bij kleinschalige ontwikkelingen (uitbreiding tot 30%) waarvoor een melding of vergunning, of zelfs een wijziging van het omgevingsplan nodig is, gelden altijd de volgende regels:

- de kernkwaliteiten die op de betreffende locatie gelden, moeten substantieel worden versterkt;
- deze versterking wordt planologisch geborgd.

Grootschalige ontwikkelingen die een grotere bijdrage aan de economische situatie van het landelijk gebied leveren kunnen gewenst zijn. In de Groene Ontwikkelingszone speelt echter niet alleen het economisch belang, maar ook het belang van de aanwezige en potentiële natuurwaarden. Een ontwikkeling mag niet leiden tot een aantasting van de kernkwaliteiten van het gebied. Als die aantasting niet te voorkomen is, moet er op andere manieren in de natuur worden geïnvesteerd: er moeten mitigerende maatregelen worden genomen om aantasting zoveel mogelijk te beperken en er moet een compensatieplan worden opgesteld.

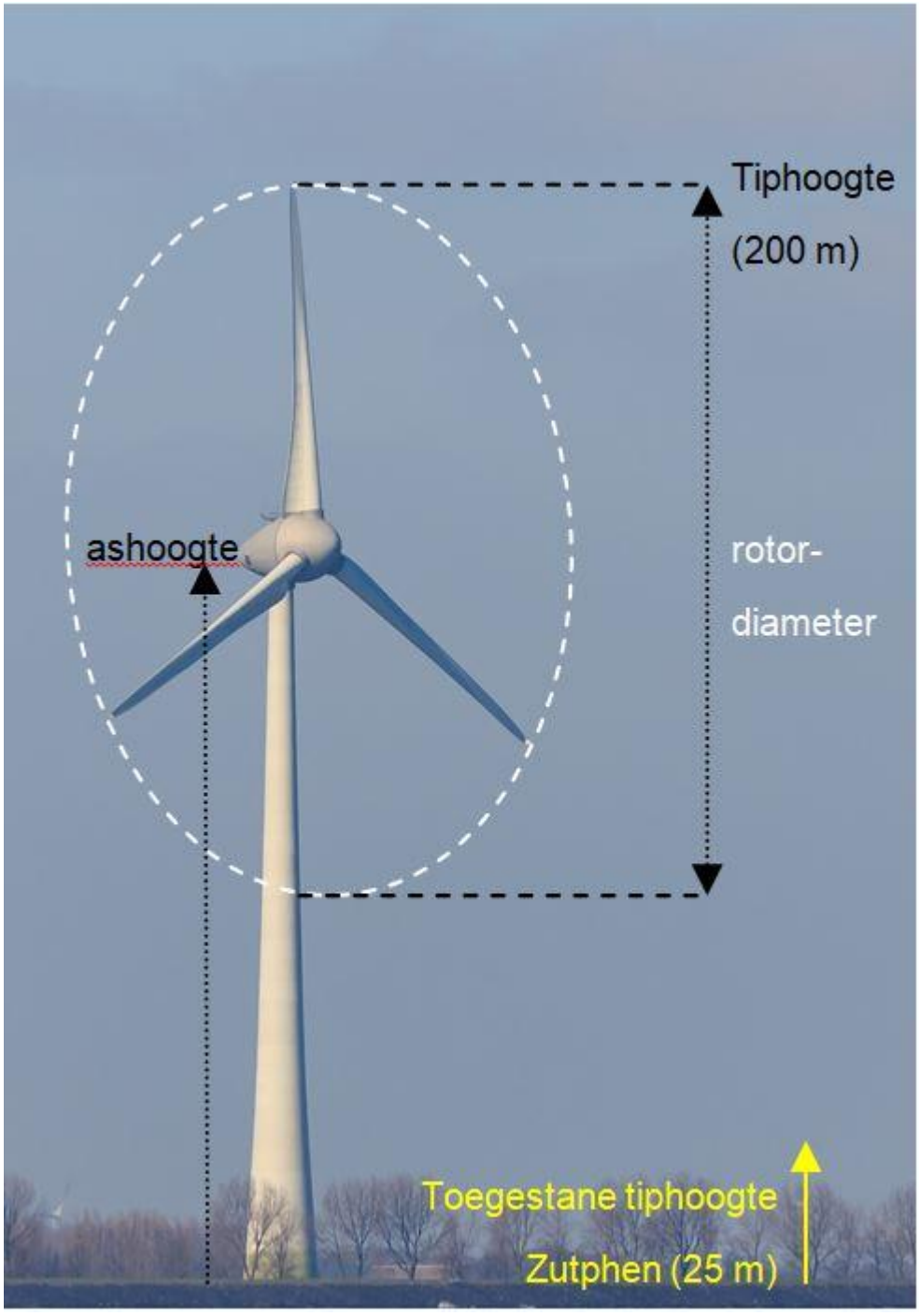
Compensatie voor aantasting wordt zo dicht mogelijk bij de ontwikkelingslocatie gerealiseerd, op gronden die nu nog geen natuurbestemming hebben en die in of naast de dubbelbestemming 'Waarde – GO' of 'Waarde – GNN' liggen. Hoe groot de compensatie moet zijn hangt af van de grootte van de aantasting en van de ontwikkeltijd van de natuur die als compensatie wordt gerealiseerd. Hoe langer het duurt voordat de natuur kan worden hersteld, des te omvangrijker zal de compensatie moeten zijn.

6.3.6 Welke energiemaatregelen kan ik toepassen:

Wij willen met dit omgevingsplan mogelijkheden bieden aan de bewoners en bedrijven in het landelijk gebied om energiemaatregelen te nemen. Tegelijkertijd willen we voorkomen dat hierdoor het landschap onevenredig wordt aangetast.

Op daken van gebouwen mogen zonder vergunning zonnepanelen worden geplaatst. Een vergunning is noodzakelijk als een gebouw een monument is, of in een beschermd stads- of dorpsgezicht ligt.

Windturbines tot een tiphoogte van 25 meter zijn gangbaar als middel om te voldoen in de eigen energiebehoefte. In veel bestemmingen in het landelijk gebied zijn daarom windturbines toegestaan met een tiphoogte van maximaal 25 m.



In het milieueffectrapport wordt onderzocht of het wenselijk is om zonnevelden (velden met zonnepanelen) toe te staan en welke andere energiemaatregelen passend kunnen zijn. Het omgevingsplan biedt naast windturbines ook de mogelijkheid voor een klein zonneveld tot maximaal 5 hectare. Voor het aanleggen van een zonneveld gelden voorwaarden, zoals bijvoorbeeld landschappelijke inpassing.

Op gebouwen zijn onder voorwaarden windturbines toegestaan, tot maximaal 1 meter hoger dan de maximale bouwhoogte die ter plaatse geldt.

6.4 Hoe gaat het proces in het stadhuis?

Op het moment dat er een verzoek komt voor een omgevingsvergunning wordt dit door het team van plantoetsers opgepakt. Zij toetsen het initiatief aan de integrale regels van het omgevingsplan. Als aan de voorwaarden wordt voldaan wordt de vergunning verleend.

Als niet aan de voorwaarden wordt voldaan, wordt met de aanvrager overleg gevoerd om te kijken waar de strijdigheid zit en wat voor oplossing mogelijk is. Deze oplossing kan liggen in het iets aanpassen van de aanvraag/ het initiatief óf kijken waar de mogelijkheden binnen (afwijken van) de regels liggen. Belangrijkste is dat dit met de aanvrager samen wordt gedaan.

Op het moment dat er een verzoek wordt ingediend om het plan te wijzigen (wijzigingsplan of herziening) wordt dit door het team RED opgepakt. Er is immers sprake van een beleidskeuze. Ook hier wordt gekeken naar de integrale regels van het omgevingsplan in combinatie met de Visie Landelijk gebied. Wat hierbij extra speelt is de algemene belangenafweging en de toetsing aan de milieuregels. Dit wordt met verschillende teams binnen het stadhuis samen besproken en beoordeeld. Het gaat immers om de goede ruimtelijke en economische ontwikkelingen in de context (gebiedswaarden) van het gebied. Over het algemeen kan gesteld worden dat de volgende disciplines nodig zijn voor het bespreken van een beleidsvraag in het landelijk gebied: landschap en natuur, cultuurhistorie en archeologie, ruimte, economie, duurzaamheid (energieneutraliteit), water, verkeer, omgevingsdienst. Meestal komt uit een dergelijk overleg input voor het aanscherpen van de aanvraag. In overleg met de initiatiefnemer wordt dit besproken. Belangrijk is namelijk dat in samenspraak de goede dingen gebeuren: een initiatiefnemer wil een ontwikkeling én de gemeente wil een versterking van de gebiedskwaliteiten en wil beleidsdoelen realiseren waaraan ook particuliere initiatieven bijdragen (energieneutraliteit, natuur inclusief bouwen, hydrologisch neutraal bouwen, ruimtelijke kwaliteit). Als uiteindelijk het initiatief definitievere vormen heeft kan beoordeeld worden hoe het plan het beste met de omgeving gedeeld kan worden en hoe het uiteindelijk gerealiseerd kan worden. Een initiatief kan met een omgevingsvergunning worden gerealiseerd, of met een wijzigingsplan, of buiten het omgevingsplan om geregeld worden.

Hoofdstuk 7 Nieuwe ontwikkelingen

Tijdens het opstellen van het omgevingsplan zijn verschillende constateringen gedaan die gaan over het beleid. Veel beleid ligt er en past bij elkaar en werkt naast elkaar. Er zijn geen tegenstrijdigheden gevonden. Wat wel opvalt is dat veel beleid op hoofdlijnen is. Het is niet heel concreet en het is niet heel duidelijk hoe je dat in planregels kan vatten. Vaak is meer detailinformatie nodig om een goede afweging te maken en een planregel vorm te geven. Als deze details duidelijk zijn, kunnen ook regels gemakkelijker worden losgelaten.

Hier ligt een duidelijke relatie met de wens om gebiedskwaliteiten minimaal te handhaven, mogelijk te versterken en liefst te verdiepen. Dit kan alleen als je heel goed weet in welk gebied welke kwaliteit een versterkingsslag of verdiepingsslag nodig heeft. En dus waar de kansen liggen.

Dit speelt bij de volgende onderwerpen/ eigen themalagen in het omgevingsplan:

- *Natuur*: in de gebiedskwaliteit natuur wordt nu alleen GNN en GO (op grond van het provinciaal beleid) geregeld. Hierin ligt een opgave om per gebied de natuurkwaliteiten en -opgaven inzichtelijk te maken. Als deze kennis inzichtelijk is, is het makkelijker een verantwoorde planregel te maken. Voor het onderwerp is nader onderzoek nodig om aan te kunnen geven in welke gebieden voor welke doelsoorten een inspanning nodig is die bij nieuwe ontwikkelingen een plek kan krijgen (natuur-inclusief bouwen). Bij dit onderwerp is de gemeente bezig met een plan voor biodiversiteit en een actualisatie van het bomenbeleid. Zodra dit voldoende is uitgewerkt naar planregels kan dit onderwerp worden geactualiseerd in voorliggend plan.
- *Cultuurhistorie*: Een gebiedskwaliteit die veel zegt over de ontstaansgeschiedenis van een gebied. Daar ligt direct een relatie met beleving van een gebied en de ruimtelijke kwaliteit. Vaak zijn het nog herkenbare structuren in het landschap, beplantingselementen, reliëf die iets zeggen over de ontstaansgeschiedenis en de waardering van een gebied. Door deze structuren inzichtelijk te maken is een beschermende regeling voor bijvoorbeeld landschapselementen ook beter te motiveren. Voor dit onderwerp is de cultuurhistorische waardenkaart opgesteld. Er moet nog een verdiepingsslag worden gemaakt om op die manier, de informatie met een beleidslijn te vertalen in het omgevingsplan.
- *Water*: voor water staat er de komende jaren ook een opgave te wachten. Denk aan klimaatadaptatie, waterveiligheid, droogte, natte voeten. Daarnaast wordt het verplicht om onder de Omgevingswet de legger van de Waterschappen op te nemen in omgevingsplannen. Daar verschuift een bevoegdheid van het Waterschap naar de gemeente. Ook voor water geldt: hoe beter de details en kennis van de gebieden in beeld is, hoe makkelijker regels kunnen worden gespecificeerd naar gebieden. Details inzichtelijk maken betekent duidelijkheid geven over welke maatregelen/ activiteiten waar zonder vergunning kunnen. De Waterschappen denken ook na over de nu verplichte watertoets (conform Besluit ruimtelijke ordening) en hoe dat vorm kan krijgen onder de omgevingsplannen.
- *Energietransitie*: De RES (Regionale Energie Strategie) is een strategie waarin de regio aangeeft hoeveel (het bod) en hoe (strategie) duurzame opwek wordt vormgegeven met maatschappelijke betrokkenheid. Dit is een lopend proces. Het accent ligt in de RES op strategievorming en het aangaan van een inspanningsverplichting tussen de verschillende partijen. De RES gaat over de langere termijn. De RES is nadrukkelijk geen plan of uitwerking op projectniveau. De RES heeft geen juridische status en heeft geen externe rechtsgevolgen. Ook is de RES niet te kwalificeren als beleid (in de zin van de Algemene wet bestuursrecht). Er ligt straks wel een ontwikkelagenda en een ruimtelijke verkenning voor zon en wind die lokaal vastgesteld wordt. De RES is een inspanningsverplichting. Bij de inspanningsverplichting spannen gemeenten zich in om het beoogde resultaat te halen. Dat is niet vrijblijvend. Er ligt een verplichting tot een (uiterste) inspanning (Urgendauitspraak) de RES te realiseren via in het omgevingsbeleid. De RES is daar een belangrijke bouwsteen voor. Die bouwsteen wordt lokaal integraal meegenomen en afgewogen met andere ruimtelijke opgaven.
  De RES is daarmee een sectorale strategie. Het geeft inzicht in hoe we kijken naar duurzame opwek in de Cleantech Regio. Het is wel van belang te beseffen dat daarover een integrale afweging met andere opgaven moet worden gemaakt. Behalve de energietransitie, komen namelijk ook andere opgaven op gang.
  De RES gaat over een strategie om op grote schaal hernieuwbare energie (zon en wind) op te wekken. In de RES worden zoekgebieden aangewezen die op lokaal niveau een verdiepingsslag nodig hebben. Zodra er duidelijkheid is over het lokale programma en de mogelijkheden kan dit met een eigenstandig (gebieds)proces vorm worden gegeven en op een later moment concreet worden geregeld via het instrumentarium van de Omgevingswet.
- Gasloos bouwen is recent verplicht geworden bij alle nieuwbouwplannen.

- *Apv in relatie tot de fysieke leefomgeving en handhaving*: onderwerpen die in de APV zijn opgenomen raken voor een groot deel de fysieke leefomgeving. Voor een heel aantal onderwerpen in de APV ligt de bevoegdheid bij het college van burgemeester en wethouder. Dit zijn dan ook onderwerpen voor in het omgevingsplan. Het is zo dat een heel aantal van deze onderwerpen ook gedragsregels zijn waarop de bevoegdheid tot handhaven is belegd bij de toezichthouders van het team Veiligheid. Voordeel van deze constructie is dat zij op basis van een feitenboekje overtredingen van de APV kunnen beboeten. Op het moment dat deze regelingen worden opgenomen in het omgevingsplan geldt het bestuursrechtelijke spoor van de handhaving welke niet een snel optreden kent zoals nu geregeld. Een aantal onderwerpen uit de APV zijn als proeve nu opgenomen in het omgevingsplan. Een groot deel van de onderwerpen niet. Met de invoering van de Omgevingswet wordt bezien hoe deze onderwerpen (met een landelijke handreiking) een plek krijgen in de omgevingsplannen. Om richting de inwerkingtreding van de Omgevingswet een overzichtelijke set regels te hebben (en dus duidelijkheid), is de APV gesplitst naar een APV deel en een Verordening voor de fysieke leefomgeving. De regels in dit plan zijn hierop aangepast.

Het is voor dit moment niet mogelijk om al deze bovenstaande onderwerpen uit te diepen en op orde te brengen binnen de tijdsplanning van het Omgevingsplan Landelijk Gebied. De onderwerpen zijn hier wel benoemd, en vragen nadere uitwerking. Op het moment dat ook deze onderwerpen onderzocht zijn, er beleid aan is gekoppeld en vertaald zijn naar planregels is het Omgevingsplan met alle themalagen gevuld.

Hoofdstuk 8 Procedure

8.1 Enquête

Als eerste stap in het verzamelen van de informatie voor het omgevingsplan Landelijk Gebied is in november 2016 aan elk adres in het plangebied een enquête gezonden. Doel van de enquêtes was om inzicht te krijgen in de huidige situatie per adres, waardering van de woon- en werkomgeving en het ophalen van toekomstwensen. Er zijn ca 400 enquêtes uitgegaan en er zijn 148 ingevulde enquêteformulieren terugontvangen. Deze input heeft veel inzicht gegeven in de werking van het gebied en de wensen voor de toekomst. Ook is duidelijk geworden hoe het gebied wordt gewaardeerd.

Naar aanleiding van het toezenden van de enquêtes en het terug ontvangen van de formulieren hebben ook diverse gesprekken in het gebied plaatsgevonden. Dit alles naar aanleiding van wensen, ideeën, vragen die spelen bij inwoners en ondernemers. Dit heeft geleid tot het goede gesprek in het gebied zelf en meer toegankelijkheid.

8.2 Milieueffectrapportage

De commissie voor de MER is in het voortraject betrokken bij het opstellen van het omgevingsplan. Aan de commissie is gevraagd om advies uit te brengen over de notitie reikwijdte en detailniveau. Het MER bij een omgevingsplan kan voorstellen doen voor kaders, waarbinnen ontwikkelingen mogelijk zijn die in principe op gespannen voet staan met de bescherming van milieu en leefomgeving. Het advies van de commissie richt zich voornamelijk op de onderzoeksmethodiek.

De MER moet voor het omgevingsplan de volgende punten inzichtelijk maken:

- in hoeverre de doelen en ambities uit de Visie Landelijk Gebied Zutphen worden behaald;
- in hoeverre bestaande knelpunten in de omgevingskwaliteit worden opgelost;
- waar het omgevingsplan kan leiden tot knelpunten in de omgevingskwaliteit;
- op welke aspecten monitoring nodig is.

Op 25 juli 2019 heeft de commissie voor de m.e.r. een toetsingsadvies uitgebracht over het opgestelde concept MER (milieueffectrapport) behorend bij het voorontwerp omgevingsplan Landelijk gebied. In het advies spreekt de commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER. Het advies heeft geleid tot het wijzigen van het MER. Het volledige advies is in de bijlage van het MER opgenomen.

Inmiddels is de MER opgesteld en kunnen bovenstaande punten beantwoord worden.

De milieubeoordeling in de MER heeft laten zien dat een toekomstige ontwikkeling in de richting van geen van de vijf geschetste scenario's wenselijk is. Al deze scenario's (die natuurlijk een theoretisch karakter hebben) zouden leiden tot negatieve en onwenselijke milieueffecten op het landelijk gebied. Het MER is hiermee een belangrijke aanleiding om op zoek te gaan naar een goede mix van functies in het landelijk gebied. Dit is voor het goede functioneren van het landelijk gebied noodzakelijk. Er moet dus een evenwicht gevonden worden tussen het enerzijds ruimte bieden aan de ontwikkeling van functies en anderzijds het beschermen van de bestaande waarden (landschap, natuur, cultuurhistorie, etc.). In bepaalde gebieden moeten andere doelen prevaleren dan andere. Monitoren van de ontwikkelingen in het gebied is hierbij nodig.

8.3 Participatie

Het opgestelde werkdocument (al het van toepassing zijnde beleid met daarbij de keuzes voor de planregels) is besproken met de (wettelijk verplichte) vooroverlegpartners/ samenwerkingspartners en met verschillende belangenbehartigers in het gebied.

De gesprekken met de vooroverlegpartners is één op één gedaan in het najaar van 2017. In de gesprekken is de pilot uitgelegd en zijn de belangen doorgesproken. Niet alleen is gesproken over de inhoud, maar ook over de samenwerking die onder de Omgevingswet alleen maar meer wordt. En denkt iedere partij na over welke rol hij krijgt onder de Omgevingswet. De eerste proeve was een mooie aanzet om met elkaar het gesprek te voeren.

In het gesprek met de *provincie* ging het met name om de onderwerpen: natuur, landschap, agrarische sector (plussenbeleid praktisch maken vanwege 4 bedrijven), gebiedsgerichte benadering en lokale keuzes kan haaks staan op regionale samenwerking.

In het gesprek met de *Waterschappen Rijn en IJssel en Vallei en Veluwe* ging het vooral over de wateropgave, klimaatadaptatie en hoe in de toekomst de watertoets een plek krijgt (gebiedsgericht, maatwerk).

In het gesprek met de *GGD* is geconstateerd dat gezondheid een rode draad is. Gezondheid zit niet alleen in milieuaspecten als geluid en lucht. Maar ook in bijvoorbeeld beleving, nabijheid van groen, natuur, mogelijkheid tot bewegen. Wat nu lastig is, is dat er voor gezondheid veel wensen en ideeën zijn, maar dat deze nog niet dusdanig zijn verankerd dat het regels in een omgevingsplan kunnen worden. Daarom is het voor nu van belang de GGD wel in de visievorming mee te nemen in het stedelijk gebied.

In het gesprek met *Natuurmonumenten* is met name gesproken over de gebiedskwaliteiten van natuur en landschap. Bij Natuurmonumenten, Gelders Landschap ligt veel lokale kennis. Per terrein is een beheersplan waarin de kwaliteit van het terrein is aangegeven. Als vraag is naar voren gekomen: kan de gemeente het omgevingsvergunningenstelsel voor het aanleggen en uitvoeren van werken loslaten in gebieden als daar beheersplannen onderliggen? Op die manier kunnen organisaties sneller werken. Als dit kan dan is regulier overleg wel noodzakelijk om met elkaar de vinger aan de pols te houden.

Aan de belangenverenigingen hebben we op 30 november 2017 uitgelegd dat de Omgevingswet er aan komt en wat dit inhoudt. Daarbij is uitgelegd wat het omgevingsplan inhoudt en wat de stand van zaken is. Ook is in die bijeenkomst gesproken over de wijze van betrekken van de belangenverenigingen en de interactie in het proces. Daarbij is uitgelegd dat onder de nieuwe Omgevingswet ieders rol anders wordt en we elkaar veel meer nodig hebben ten aanzien van ieders kennis en kunde. Bij de bijeenkomst waren: Vogelwerkgroep, Dorpsraad Warnsveld, Gelders Particulier Grondbezit, Wijkteam Noordveen, LTO, GGD, Bomenstichting, STUIT Belangenbehartiging. Ook waren uitgenodigd: Stichting Achterhoek Toerisme, RECRON en Staatsbosbeheer.

Met de gemeenteraad is op 9 oktober 2017 gesproken over de rol van de gemeenteraad en het college (en de ambtelijke organisatie). "Loslaten in vertrouwen" is een term die bij de Omgevingswet hoort. De raad moet dan ook keuzes maken. Waar wil de raad zeggenschap over hebben en houden en wat wordt overgedragen/ losgelaten aan college en samenleving? Waar zit dan de ruimte en wat beschermen we? Aan de hand van stellingen is hierover van gedachten gewisseld.

Ook is gesproken over de houding van de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie:

van	*Weren*	naar	*Stimuleren*
van	*Vinken*	naar	*Vonken*
van	*Sturen*	naar	*Dienen*
van	*Zorgen voor*	naar	*Zorgen dat*

Om dit voor elkaar te krijgen is vroegtijdig overleg noodzakelijk. Alle kennis en kunde komt vroeg op tafel wat de kwaliteit vergroot van de besluitvorming en het proces.

Op 11 juni 2019 is een inloopmoment georganiseerd. Alle adressen in het plangebied hebben huis-aan-huis bericht ontvangen. Andere belangstellenden zijn via digitale kanalen en het huis-aan-huisblad op de hoogte gesteld van dit moment. Op de middag en avond zijn in totaal 110 bezoekers geweest. Deze bezoekers hebben informatie opgehaald en gebracht.

8.4 Voorontwerp

Het college van burgemeester en wethouders heeft in zijn vergadering van 28 mei 2019 besloten om het omgevingsplan van 6 juni 2019 tot en met 17 juli 2019 ter inzage te leggen voor belangstellenden. Tijdens de termijn van terinzagelegging kon iedereen een reactie geven op het omgevingsplan. Na afloop van de termijn van terinzagelegging zijn de reacties bekeken en beoordeeld, die binnen de termijn zijn binnengekomen. Er zijn 8 vooroverlegreacties ontvangen van de vooroverlegpartners en 45 inspraakreacties ontvangen. Ook de commissie voor de m.e.r. heeft een advies gegeven op het concept planMER. Alle vooroverlegreacties en inspraakreacties zijn in een separate nota samengevat en beantwoord. Op het advies van de commissie voor de m.e.r. is een aparte notitie geschreven.

Op een aantal onderdelen hebben de reacties geleid tot het aanpassen van de plantoelichting, de planregels, de verbeelding en het planMER. Ook zijn op basis van vele gesprekken en het toepassen van het voorontwerp omgevingsplan op concrete situaties ambtshalve wijzigingen in het plan doorgevoerd, Deze staan vermeld in de separate nota van ambtshalve wijzigingen.

8.5 Ontwerp

Het college van burgemeester en wethouders heeft besloten om het omgevingsplan van 23 september 2021 tot en met 3 november 2021 ter inzage te leggen voor iedereen. Tijdens de termijn van terinzagelegging kon iedereen een zienswijze kenbaar maken op het omgevingsplan. Na afloop van de termijn van terinzagelegging zijn de reacties bekeken en beoordeeld, die binnen de termijn zijn binnengekomen. Er zijn 23 zienswijzen. Alle zienswijzen zijn in een separate nota samengevat en beantwoord.

Op een aantal onderdelen hebben de reacties geleid tot het aanpassen van de planregels en de verbeelding. Ook zijn op basis van het toepassen van het ontwerp omgevingsplan op concrete situaties ambtshalve wijzigingen in het plan doorgevoerd, Deze staan vermeld in de separate nota van ambtshalve wijzigingen. Het gewijzigde ontwerp omgevingsplan kan aan de gemeenteraad worden aangeboden ter vaststelling.

8.6 Vastgesteld

De gemeenteraad heeft op 4 juli 2022 het omgevingsplan Landelijk gebied vastgesteld. Tijdens de vaststelling is een amendement aangenomen welke onderdeel uitmaakt van het vaststellingsbesluit. De opgenomen wijzigingen uit het amendement zijn in het omgevingsplan doorgevoerd. Het vastgestelde Omgevingsplan Landelijk Gebied heeft met ingang van 25 augustus tot en met 7 oktober 2022 ter inzage gelegen met de mogelijkheid om beroep in te stellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de raad van State. Tegen het vaststellingsbesluit zijn drie beroepen ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak.

8.7 Beroepen

Ingestelde beroepen

Tegen het vaststellingsbesluit zijn drie beroepen ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak. De eerste twee beroepen richten zich specifiek op de regeling voor woonarken en woonschepen, zoals opgenomen in artikel 12 Water - Rivier van het Omgevingsplan Landelijk Gebied. Het derde beroep richt zich op de dubbelbestemming Waarde - Cultuurhistorie die is opgenomen op een aantal gebouwen van appellant aan de Vordenseweg. Met de drie appellanten is het gesprek aangegaan om meer duidelijkheid te krijgen over de aard en inhoud van het beroep. Hierna wordt ingegaan op de drie beroepen en de conclusie uit het gesprek.

<u>Beroep 1</u>

De indiener van het eerste beroep voert aan dat artikel 12 van de planregels ten onrechte niet voorziet in een vervangingsregeling en/of calamiteitenregeling. Dit brengt volgens appellant met zich dat zij in het geval dat haar bestaande woonark als gevolg van een calamiteit verloren gaat, een omgevingsvergunning voor het afwijken van het omgevingsplan zou moeten aanvragen om de verloren woonark te vervangen.

In het gesprek is uitgelegd dat het bestemmingsplan voorziet in een generieke calamiteitenregeling. Op basis hiervan mogen bouwwerken na het teniet gaan als gevolg van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd. De angst dat de woonark na een calamiteit niet kan worden vervangen is dus niet gegrond.

In het gesprek werd duidelijk dat het appellant niet alleen gaat over calamiteiten, maar ook over reguliere vervanging. Appellant heeft uitgelegd dat het voor kan komen dat een woonark of woonschip wegens omstandigheden moet worden vervangen. Bijvoorbeeld omdat de constructie gebreken heeft. Dit betreft geen calamiteit, maar vraagt wel om een nieuwe woonark of een nieuw woonschip. Omdat in artikel 12 uitsluitend de bestaande woonarken en woonschepen zijn toegestaan is dit niet mogelijk. Daarbij wees appellant er ook op dat als gevolg van de regeling uitsluitend over bestaande hoogte, lengte en breedte maten wordt gesproken. Hier kan niet van worden afgeweken.

Daarnaast heeft appellant aangegeven behoefte te hebben bergruimte op land. Het Omgevingsplan Landelijk Gebied voorziet hier niet in.

Beroep 2

De indiener van het tweede beroep voert aan dat het omgevingsplan geen recht doet aan het behoud van varend erfgoed in de Houthaven. Het omgevingsplan staat uitsluitend bestaande woonarken en bestaande woonschepen toe, terwijl de schepen in de Houthaven niet als zodanig te definiëren zijn. De Houthaven wordt als museumhaven, juist gebruikt voor het behoud, beheer en restauratie van historische bedrijfsvaartuigen.

In het gesprek werd duidelijk dat er een wezenlijk verschil bestaat tussen de Houthaven en de Marshaven. Dit vraagt om twee verschillende regelingen om ongewenste ontwikkelingen te voorkomen. Daarnaast heeft appellant uitgelegd dat er gemiddeld één keer per jaar een historisch bedrijfsvaartuig vertrekt en een nieuw historisch bedrijfsvaartuig aanmeert. De nieuwe regeling in artikel 12 laat uitsluitend de bestaande woonarken en woonschepen toe. Vervanging is dan ook niet mogelijk.

Beroep 3

De indiener van het derde beroep richt zich enkel tegen de dubbelbestemming 'Waarde - Cultuurhistorie'. Deze dubbelbestemming is op zes gebouwen van appellant aan de Vordenseweg gelegd. Op grond van artikel 36.1 van de planregels zijn de voor 'Waarde - Cultuurhistorie' aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemmingen, mede bestemd voor het behoud, herstel en versterking van de cultuurhistorische waarden van ensembles/erven alsmede de bouwwerken. In artikel 36.2 van de planregels is bepaald onder welke voorwaarden bouwwerken gedeeltelijk mogen worden vernieuwd en/of veranderd.

Appellant werkt aan een Masterplan ten behoeve van de herinrichting van haar terrein. Tijdens het gesprek is gebleken dat appellant bang is dat het Masterplan niet kan worden uitgevoerd als gevolg van de opgenomen dubbelbestemming. De gevoeligheid zit vooral bij de gebouwen Ruimzicht en de Witte Villa. appellant wil deze beide panden slopen. Tijdens het gesprek is uitgelegd dat, vanwege de cultuurhistorische waarde, de gemeente de voorkeur geeft aan behoud van beide panden. Uiteraard is het wel mogelijk om beide panden te renoveren en aan te passen aan de huidige eisen. Als gemeente denken wij hierover graag met appallant mee.

Naast het pand Ruimzicht en de Witte Villa is het hoofdgebouw op het terrein ook een belangrijk gebouw dat een plek krijgt in het Masterplan van Appellant. Voor dit pand is nadere uitwerking, zoals een eventuele serre een onderzoeksvraagstuk.

Afgesproken is dat gemeente en appellant in gesprek blijven over het Masterplan en de mogelijkheden voor renovatie en/of transformatie van de panden zonder de cultuurhistorische waarde te vernietigen.

Beoordeling van de beroepen

Op basis van de gesprekken met appellanten zijn de drie beroepen nogmaals beoordeeld.

Geconcludeerd wordt dat de eerste twee beroepen terechte gronden aanvoeren. Ook zijn een aantal gronden onterecht. Hieronder worden de verschillende gronden besproken.

Beroep 1 en 2

Vervanging woonschepen en woonarken

De bedoeling van de regeling voor woonarken en woonschepen in het Omgevingsplan was om het bestaande aantal niet te laten toenemen. De regeling is nu echter zodanig opgesteld dat het niet gaat om het bestaande aantal, maar om de bestaande woonarken en woonschepen.

Vervanging hiervan is daardoor niet mogelijk. Hierdoor is in principe sprake van een uitsterfregeling. Dit is niet de bedoeling van de regeling geweest. Dit is op te lossen door in artikel 12.1 niet te spreken over de bestaande woonarken en woonschepen, maar over het bestaande aantal woonarken en woonschepen.

Maatvoering

Als logisch gevolg van de regel dat uitsluitend bestaande woonarken en woonschepen zijn toegestaan, wordt in de bouwregels uitsluitend gesproken over de bestaande bouwhoogte, lengte en breedte. Op het moment dat vervanging mogelijk wordt, moet ook naar deze bepaling worden gekeken. Het doel van de regel is om geen grotere woonarken of woonschepen toe te staan. Kleinere zou geen probleem moeten zijn. Met de huidige regeling zijn ook kleinere woonschepen en woonarken niet toegestaan. Dit is op te lossen door in de bouwregels aan te geven dat nieuwe woonschepen en woonarken niet hoger, langer of breder mogen zijn dan de bestaande woonschepen en woonarken.

Beroep 1

Bijgebouwen

De gronden naast de woonark van appellant hebben de bestemming Agrarisch. Bijgebouwen zijn hier niet toegestaan. Dit sluit aan op de Visie Landelijk Gebied, waarin is opgenomen dat extra verstening van het buitengebied ongewenst is. In dat kader is het ongewenst om een regeling op te nemen voor bijgebouwen op agrarische gronden. Het past niet binnen de Visie Landelijk Gebied om de regeling hierop aan te passen.

Beroep 2

Historische bedrijfsvaartuigen

Het omgevingsplan is opgesteld als bestemmingsplan met verbrede reikwijdte vooruitlopend op de Omgevingswet. Binnen dat kader zijn de regels opgesteld, waarbij het doel was om zoveel mogelijk de regeldruk te beperken. Binnen deze gedachte is gekozen voor één regeling voor woonarken en woonschepen in onze gemeente. Daarbij is onvoldoende erkend dat beide havens een eigen karakter hebben. Hierdoor wordt geen recht gedaan aan de (gemeentelijke) doelstelling van de Houthaven als museumhaven. Dit is op te lossen door voor beide havens een aparte regeling op te nemen, waarbij de Houthaven wordt bestemd voor historische bedrijfsvaartuigen en de Marshaven voor woonarken en woonschepen.

Beroep 3

Cultuurhistorische waarde

De dubbelbestemming 'Waarde - Cultuurhistorie' is welbewust op de zes panden van appellant gelegd. Het cluster Erfgoed heeft onderzoek gedaan naar de historische waarden van de panden en hebben een waardenstelling opgesteld. Op basis hiervan wordt geconcludeerd dat de panden historisch waardevol zijn en behoudenswaardig. Met inachtneming dat de regeling het wel mogelijk maakt om panden te renoveren en transformeren, mits het karakter van het pand niet wordt aangetast, is er geen aanleiding om de dubbelbestemming van de zes panden te halen.

Daarbij wordt voor de volledigheid opgemerkt dat de gesprekken over het Masterplan van appellant en de gemeente worden voortgezet.

8.8 Herstelbesluit 1

Zoals uit de beoordeling blijkt, wordt in twee van de drie beroepen op enkele gebreken in het plan gewezen. De gemeenteraad heeft besloten om deze gebreken te repareren. De gemeenteraad verwacht dan ook dat bij een behandeling van het bestemmingsplan door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State deze twee beroepen (deels) gegrond worden verklaard.

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft gemeenten de mogelijkheid om, vooruitlopend op een behandeling door de Afdeling bestuursrechtspraak, eventuele gebreken te herstellen met een zogenaamd Herstelbesluit. Dit is geregeld in artikel 6:19 van de Awb. Hier zijn wel een aantal voorwaarden aan verbonden.

- Op het herstelbesluit is – op grond van het overgangsrecht van de Invoeringswet Omgevingswet – het oude recht van (zoals dat gold voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet) van toepassing.
- Na het nemen van het herstelbesluit zal het herstelbesluit aan de Afdeling moeten worden gezonden.
- De reeds ingediende beroepen hebben op grond van artikel 6:19 van de Awb van rechtswege ook betrekking op het herstelbesluit.

De gemeenteraad heeft de gebreken in de regels voor zover deze de beide havens betreffen (de vervangingsregeling en maatvoering) gerepareerd middels het herstelbesluit van 8 juli 2024. Daarnaast is hierbij aangegeven dat het bij de Museumhaven om historische (bedrijfs)vaartuigen gaat. Hiermee wordt recht gedaan aan het verschillende karakter van beide havens en wordt het bewoners mogelijk gemaakt om het woonark of woonschip te vervangen als dat nodig is.

De gemeenteraad is niet tegemoet gekomen aan de overige beroepsgronden.

8.9 Herstelbesluit 2

Naar aanleiding van het herstelbesluit van 8 juli 2024 zijn beroep en beroep 2 ingetrokken. Over beroep 3 heeft op 20 mei 2025 een zitting plaatsgevonden bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. In de tussenuitspraak van 3 september 2025 heeft de Afdeling enkele gebreken in het plan vastgesteld en de gemeente opgedragen deze te herstellen met een nieuw besluit.

In haar uitspraak constateert de Afdeling terecht dat de dubbelbestemming Waarde - Cultuurhistorie niet alleen op zes gebouwen op het terrein van GGNet ligt, maar ook op de omliggende gronden. Er is niet gemotiveerd, waarom hiervoor is gekozen. Dit is een terechte constatering. De desbetreffende dubbelbestemming is per abuis ook op het onbebouwde terrein gelegd. Dit was niet de bedoeling. Om dit te corrigeren is de begrenzing aangepast, zodat de dubbelbestemming Waarde - Cultuurhistorie uitsluitend op de zes gebouwen komt te liggen. Als onderlegger is hiervoor gebruik gemaakt van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Daarnaast wordt planregel 36.4.2 aangepast, zodat er duidelijke voorwaarden zijn verbonden aan het geheel of gedeeltelijk slopen van een pand met cultuurhistorisch waarden.