



Beleidsnota plattelandswoningen Elburg

Inhoudsopgave

0. Samenvatting

1. Aanleiding

2. Wet plattelandswoningen

3. Beleidskader

4. Beleidsregels

5. Planologische procedure

0. Samenvatting

Deze beleidsnota geeft aan op welke wijze medewerking kan worden verleend aan plattelandswoningen, waarbij agrarische bedrijfswoningen mogen worden bewoond door burgers. Sinds de inwerkingtreding van de Wet plattelandswoningen op 1 januari 2013 hebben de gemeenten de ruimte om plattelandswoningen aan te wijzen en hiervoor beleidsvoorwaarden op te stellen.

Van belang is dat de kwaliteit en de leefbaarheid van een vitaal platteland in Elburg wordt behouden en versterkt. Daarom past hergebruik en omzetting van een agrarische bedrijfswoning naar een plattelandswoning binnen deze visie voor een vitaal platteland. Dit komt de leefbaarheid van het buitengebied en het hergebruik van leegkomend vastgoed ten goede.

Om deze redenen is een beleidskader opgesteld met beleidsregels waaraan kan worden getoetst bij het verlenen van medewerking aan de omzetting van bestaande (voormalige) bedrijfswoningen naar plattelandswoningen. Deze nota bevat dit beleidskader vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, de voortzetting en ontwikkeling van de agrarische bedrijfsvoering en een goed woon- en leefklimaat. Er wordt ingegaan op de aanleiding, de wettelijke regeling, het lokale beleidskader met de beleidsafwegingen en de beleidsregels die zullen worden toegepast bij het aanwijzen van plattelandswoningen.

Tevens wordt aangegeven op welke wijze de plattelandswoning wordt verankerd in het bestemmingsplan voor het buitengebied. Hierbij wordt uitgegaan van de opname van een afwijkingsbevoegdheid, zodat in concrete gevallen kan worden getoetst of en onder welke voorwaarden medewerking verleend kan worden aan een plattelandswoning.

Op basis van deze beleidsnota zal een herziening van het bestemmingsplan voor het buitengebied in procedure worden gebracht, waarbij deze afwijkingsbevoegdheid wordt opgenomen.

1. Aanleiding

De agrarische bedrijven in de gemeente Elburg beschikken doorgaans over 1 of meerdere bedrijfswoningen. Deze bedrijfswoningen zijn mogelijk gemaakt in een bestemmingsplan voor het buitengebied en voorzien in de huisvestingsbehoefte van de agrarische ondernemer en/of medewerkers op het agrarisch bedrijf. Zowel landelijk als lokaal kan worden geconstateerd, dat het gebruik en de functies van het platteland voortdurend in ontwikkeling zijn. Als gevolg van schaalvergroting en modernisering in de agrarische bedrijfsvoering treedt functiewijziging en functiemenging van agrarische en niet agrarische functies op.

Door deze ontwikkelingen verliezen in bepaalde gevallen agrarische bedrijfswoningen en vooral 2^e bedrijfswoningen hun oorspronkelijke functie en worden bewoond door of verkocht aan personen (derden), die niet verbonden zijn aan de agrarische bedrijfsvoering. Ook kan sprake zijn van bewoning door "rustende boeren", die niet of in hoofdzaak niet meer verbonden zijn met de agrarische bedrijfsvoering en in een aantal situaties het bedrijf (in eigendom) hebben overgedragen. Ook in onze gemeenten komen meerdere situaties voor waarin agrarische bedrijfswoningen voor burgerbewoning in gebruik zijn genomen.

De bovenomschreven ontwikkelingen in de agrarische sector en functiemenging op het platteland kan onbedoelde neveneffecten met zich meebrengen, zoals vergrijzing en krimp van de plattelandsbevolking, leegstand en risico van verval van soms cultuurhistorisch waardevolle agrarische boerderijen of opstallen. Een ander bedrijfsgevolg van functiemenging met bijv. burgerbewoning kunnen beperkingen zijn voor de agrarische bedrijfsvoering door toepassing van de milieuwetgeving bijv. ten aanzien van geur- en geluidhinder. De bewoning door burgers/derden van een agrarische bedrijfswoning betreft voorts in juridische zin een strijdig gebruik met de agrarische bestemming. De gemeente heeft hier een beginselplicht tot handhaving. Deze burgerbewoning kan zowel gevolgen hebben voor het oorspronkelijk bijbehorende bedrijf als omliggende bedrijven, omdat deze woningen milieubescherming wordt toegekend. Anderzijds hebben deze voormalige bedrijfswoningen hun functie verloren en leegstand van bedrijfswoningen draagt niet bij aan de leefbaarheid van een vitaal platteland en instandhouding van cultuurhistorische bebouwing.

Deze problematiek van plattelandswoningen heeft de wetgever willen oplossen door het vaststellen van de Wet Plattelandswoningen.

De Wet plattelandswoningen is in werking getreden op 1-1-2013 en regelt dat voor de milieubescherming van een woning ten opzichte van omliggende bedrijven de bestemming en niet het feitelijk gebruik als burgerwoning bepalend is en dat (voormalige) agrarische bedrijfswoningen kunnen worden aangewezen die tevens door derden (lees burgers) kunnen worden bewoond (zgn. plattelandswoningen). In de memorie van toelichting wordt het opstellen van een beleidskader voor gemeenten niet verplicht gesteld maar aangeraden als een toetsingskader voor verzoeken tot omzetting van agrarische bedrijfswoningen in plattelandswoningen ter ondersteuning van het gemeentelijk ruimtelijk beleid. Van belang is bij de ruimtelijke besluitvorming te onderbouwen dat de agrarische bedrijfsvoering niet wordt belemmerd en ter plaatse van de plattelandswoning een goed woon- en leefklimaat geboden kan worden.

In deze beleidsnota wordt ingegaan op de relevante aspecten, zoals het wettelijk kader, het beleidskader en de randvoorwaarden. Tevens is aangegeven op welke wijze in een toekomstige herziening van dit bestemmingsplan een regeling kan worden opgenomen met inachtneming van de mogelijkheden die de Wet plattelandswoningen biedt.

2. Wet Plattelandswoningen

Op 1 januari 2013 is de wet "Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en enkele andere wetten" om de planologische status van gronden en opstallen bepalend te laten zijn voor de mate van milieubescherming alsmede om de positie van agrarische bedrijfswoningen aan te passen (plattelandswoningen), in de volksmond Wet plattelandswoningen in werking getreden.

Deze wet bevat twee onderdelen.

1. Een regeling dat niet langer het feitelijk gebruik bepalend wordt voor de bescherming die een gebouw of functie geniet tegen negatieve milieueffecten, maar het planologische regime wordt bepalend daarvoor. Er is een algemene wettelijke regeling getroffen, dat de planologische status - bijv. agrarische bestemming - van gronden en opstallen, zoals voormalige agrarische bedrijfswoningen, bepalend is voor de mate van milieubescherming ten opzichte van omliggende bedrijven en niet meer het feitelijk gebruik als bijv. burgerbewoning. Deze woningen hebben dus een lager beschermingsniveau tegen milieugevolgen van bijbehorende of omliggende bedrijven. Deze regeling geldt van rechtswege.

2. Een regeling voor (voormalige) agrarische bedrijfswoningen die (tevens) door derden mogen worden bewoond; de zogenaamde plattelandswoningen. De gemeente wordt de mogelijkheid gegeven om (voormalige) bedrijfswoningen op het agrarische perceel te laten bewonen door derden (burgerbewoning) zonder dat dit tot milieubeperkingen leidt voor het bijbehorende c.q. achterblijvende agrarische bedrijf (de zgn. plattelandswoning). Dit vergt een gemeentelijk besluit. Met een dergelijk besluit wordt het gebruik van de (voormalige) bedrijfswoning als burgerwoning 'gelegaliseerd' c.q. toegestaan.

De wet is in werking getreden vanwege het feit dat veel gemeenten, en ook de gemeente Elburg, meer en meer te maken kunnen krijgen met agrarische bedrijfswoningen, of de afsplitsing daarvan als gevolg van woningsplitsing, die worden bewoond door een rustende boer of zelfs vervreemd zijn aan derden. Er wonen in ieder geval niet langer mensen die werkzaam zijn op het agrarische bedrijf en daarmee voldoet de woning niet meer aan het kenmerk van een bedrijfswoning. Een bedrijfswoning is namelijk een woning die noodzakelijk is voor het agrarische bedrijf en mag dan ook alleen bewoond worden door iemand die aan het agrarisch bedrijf verbonden is. Hiermee is er dus sprake van strijdig gebruik met daarnaast ook meestal een beperking van de bedrijfsvoering van het achterblijvende agrarische bedrijf. Immers, tot de inwerkingtreding van de Wet plattelandswoning werd bij de beoordeling van de omgevingsvergunning voor het aspect milieu gekeken naar het feitelijk gebruik en niet naar wat planologisch is toegestaan. Het feitelijk gebruik was een burgerwoning en voor burgerwoningen geldt een hoger beschermingsregime dan voor bedrijfswoningen.

De Wet plattelandswoning maakt het nu mogelijk om de (voormalige) bedrijfswoning specifiek als plattelandswoning aan te wijzen en met een lager beschermingsregime dan een reguliere burgerwoning als gevolg, namelijk een beschermingsregime gelijk aan dat van een bedrijfswoning behorende bij dat bedrijf. De woning blijft namelijk juridisch gezien onderdeel van de inrichting met een agrarische bestemming.

Een oplossing dus voor situaties waarin de (voormalige) bedrijfswoning wordt bewoond door derden. Dit kan dus een situatie zijn van meer dan 1 bedrijfswoning op een functionerend agrarisch bedrijf of de situatie, dat een agrarisch bedrijf zonder bedrijfswoning wordt verkocht aan een andere agrariër en waarbij de huidige agrarische ondernemer in de voormalige bedrijfswoning wil blijven wonen (burgerbewoning). Het betreft veel bestaande situaties maar de wet biedt ook mogelijkheden voor aanwijzing van nieuwe plattelandswoningen in de toekomst, maar dan moet het wel gaan om (voormalige) agrarische bedrijfswoningen.

Gelet op deze wet is niet meer nodig de optie van gedogen toe te passen voor burgers die in afwijking van de agrarische bestemming een (aan zijn functie onttrokken) agrarische bedrijfswoning bewonen. De gemeente kan immers nu kiezen uit "legaliseren als plattelandswoning" of "handhavend optreden".

De plattelandswoning was en blijft een agrarische bedrijfswoning en blijft onderdeel van het agrarisch bedrijf waar de woning bij staat. De bestemming in het bestemmingsplan blijft agrarisch. Op de bestemmingsplankaart komt geen woonbestemming te liggen. De herbestemming gaat niet ten koste van het woningbouwcontingent.

Het moet gaan om een zelfstandige (voormalige) bedrijfswoning. Eventuele woningsplitsing of bewoning van de voormalige deel dan wel inwoning moet eerst leiden tot een (tweede) bedrijfswoning met de daaraan gestelde eisen incl. aantonen noodzaak en daarna kan deze in aanmerking komen voor een plattelandswoning.

Daarnaast dient bij de toepassing van de wet de eis van een goede ruimtelijke ordening te worden meegenomen. Dit is ook expliciet zo verwoord in de Memorie van Toelichting van de wet. Het is aan de gemeente om daar invulling aan te geven. Steeds moet beoordeeld worden of ter plaatse van de plattelandswoning een goed woon- en leefklimaat geborgd kan worden.

3. Beleidskader

Algemeen

De landelijke ontwikkelingen gelden ook voor het platteland van Elburg en zullen onverminderd doorgaan. Ook ons buitengebied is volop in beweging. Er zijn in de afgelopen jaren reeds veel agrarische bedrijven beëindigd. Naar verwachting zullen nog meerdere agrariërs stoppen waardoor de hoeveelheid van vrijkomende agrarische bebouwing zal toenemen en die op de vastgoedmarkt zal komen. In onze gemeente wordt in verband met deze ontwikkelingen een functieveranderingsbeleid gevoerd in het belang van de leefbaarheid en vitaliteit van het platteland. Uit dien hoofde staat de gemeente positief ten opzichte van de toepassing van de Wet Plattelandswoningen.

Daarbij biedt deze wet de mogelijkheid om burgerbewoning van agrarische bedrijfswoningen te legaliseren en zodoende onrechtmatige situaties te beëindigen.

Van belang is dat de kwaliteit en de leefbaarheid van een vitaal platteland wordt behouden en versterkt en/of de instandhouding van cultuurhistorische bebouwing wordt bevorderd. Daarom is hergebruik en omzetting van een agrarische bedrijfswoning naar een plattelandswoning een zeer passend alternatief te achten. Daarbij is van belang, dat wettelijke regeling inhoudt en borgt dat de (achterblijvende of omliggende) agrarische bedrijfsvoering geen belemmering ondervindt. Anderzijds is van belang dat er voor de plattelandswoning sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat binnen het gegeven wettelijk kader.

De volgende beleidsaspecten zijn van betekenis bij de toepassing van de Wet Plattelandswoningen en de invulling van het gemeentelijk beleidskader.

1. Toetsing toekenning status plattelandswoning

Deze beleidsnota is bedoeld om te toetsen of in concrete gevallen de status van een plattelandswoning kan worden toegekend in het kader van een goede ruimtelijke ordening op basis van de hierna opgenomen beleidsaspecten en randvoorwaarden. Een aanvraag dient voor deze toetsing de benodigde gegevens te bevatten. De gemeente dient te toetsen of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening en van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Dit vraagt maatwerk en overleg met belanghebbenden. Toetsing per geval is dan het meest aangewezen. Voor het toekennen van de status plattelandswoning is een gemeentelijk besluit nodig en een aanvraag daartoe kan worden gedaan door een rechthebbende op de betreffende gronden. Een generieke regeling om in het bestemmingsplan (eerste of tweede) bedrijfswoningen (bij recht) aan te merken als plattelandswoningen verdient om deze redenen geen aanbeveling.

2. Ruimtelijke differentiatie

Er kan overwogen worden om in bepaalde gebieden, bijvoorbeeld daar waar de landbouw het primaat heeft, uit te sluiten om nieuwe plattelandswoningen toe te staan. Het komt er dan op neer dat in die gebieden alleen de bestaande situaties worden gelegaliseerd. Omdat specifieke landbouwconcentratiegebieden binnen de gemeente Elburg niet zijn aangewezen is het dus niet nodig om een ruimtelijke differentiatie aan te brengen. Er wordt geen zonering in het buitengebied gehanteerd naar gebiedstypen of deelgebieden (bijv. indeling volgens omgevingsvisie provincie, structuurvisie of landschapsontwikkelingsplan naar Groene Ontwikkelingszone, Randmeerkust, overgangsgebied en bosgebied Veluwe). Hierbij wordt aangetekend, dat het niet gaat om nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen maar om het gebruik van agrarische bedrijfswoningen in relatie tot de milieuregeling.

Deze notitie betreft de toekomstige plattelandsontwikkeling c.q. de agrarische bedrijven in het buitengebied van onze gemeente. Binnen de dorpskernen komen nauwelijks agrarische bedrijven voor. Het gaat om agrarische bedrijven en agrarische bedrijfswoningen binnen het bestemmingsplan "Buitengebied Elburg 2012" met de bestemmingen "Agrarisch (met waarden)" en "Landgoed". Ook binnen de laatste bestemming kunnen zich kleinschalige landbouwinrichtingen in de zin van de milieuwetgeving bevinden, waarbij milieubescherming en bewoning door derden van de (voormalige) bedrijfswoning aan de orde kan zijn.

De Wet Plattelandswoningen spreekt over een bedrijfswoning bij een landbouwinrichting. Uit de onderbouwing dient te blijken, dat er sprake is van reële agrarische bedrijfsactiviteiten binnen landbouwinrichtingen, waarop de wet van toepassing is. In het bestemmingsplan "Buitengebied Elburg 2012" is de bestemming "Wonen" opgenomen, indien hiervan geen sprake meer is van een agrarisch bedrijf en het gaat om hobbymatige agrarische activiteiten. Ook bij de bestemming "Wonen-Agrarisch" is reeds een burgerwoning (met beperkte agrarische activiteiten toegestaan) bestemd. Omdat er bij deze twee woonbestemmingen planologisch geen sprake is van een bedrijfswoning maar van een burgerwoning is een omzetting van een bedrijfswoning in planologische zin naar een plattelandswoning niet aan de orde.

3. Goede ruimtelijke ordening

3.1 Aanvaardbaar woon- en leefklimaat

De Wet Plattelandswoningen regelt dat niet meer het feitelijk gebruik als burgerwoning maar de planologische bestemming bepalend is voor de mate van milieubescherming van de voormalige agrarische bedrijfswoningen.

Ten aanzien van de milieuaspecten die in deze regeling zijn meegenomen (geur, fijn stof/luchtkwaliteit en geluid) geldt een lager beschermingsniveau bij burgerbewoning ten opzichte van het bijbehorende agrarisch bedrijf door uit te gaan van de agrarische bestemming van de woning bij toepassing van de milieuwetgeving. Dit houdt in dat het woon- en leefklimaat van de bewoner van de agrarische bedrijfswoning de maatstaf blijft. Dit woon- en leefklimaat wordt beschouwd als aanvaardbaar voor de

plattelandswoningen. Volgens de wet wordt een plattelandswoning dus op milieugebied op gelijke wijze beschermd als een bedrijfswoning van het bijbehorende agrarische bedrijf.

Dit betekent dat de wet niet uitgaat van een zwaardere bescherming en er geen reden is om milieunormen op te nemen om toch een ruimtelijke scheiding tussen het agrarische bedrijf en het wonen te borgen. Dit laat onverlet dat in concrete gevallen wel wordt getoetst of er vanuit milieuoogpunt sprake is van een goed woon- en leefklimaat ten opzichte van de agrarische bedrijfsvoering.

Een lager wettelijk beschermingsniveau van de plattelandswoning sluit niet uit dat feitelijk milieuoverlast wordt ondervonden en dat een goed woon- en leefklimaat beperkingen met zich mee kan brengen voor de agrarische bedrijfsvoering. De aanwijzing tot plattelandswoning lost een juridisch probleem (bewoning in strijd met bestemming) maar de feitelijke milieuoverlast van de bewoner wijzigt niet.

Voordeel van de regeling plattelandswoning voor de eigenaar/bewoner en de agrarische ondernemer kan zijn dat in bestaande situaties, waarin burgerwoning een knelpunt oplevert voor het agrarisch bedrijf, legalisering van de bewoning door derden kan plaatsvinden met een opheffing van dit knelpunt. Dit betreft dan een handhavingsskwestie.

Bewoners van de plattelandswoning kunnen geen invloed uitoefenen op de bedrijfsvoering in tegenstelling tot de agrarische bewoner/bedrijfseigenaar. De bewoner van een plattelandswoning heeft echter een bewuste keuze voor deze woonlocatie gemaakt in de wetenschap dat hij niet wordt beschermd tegen de hinder vanuit het bijbehorende bedrijf en de bedrijfsontwikkeling in de toekomst. Dit brengt mee, dat hij een hogere milieuhinder behoort te dulden dan een reguliere burgerwoning, wat de Wet Plattelandswoning met zich meebrengt.

De agrarische bewoner/eigenaar kan wel de mate van milieuhinder zelf beïnvloeden door de wijze van bedrijfsvoering in tegenstelling tot de bewoner van de plattelandswoning, die dat niet kan. Dit is echter geen reden om op voorhand specifieke afstandsnormen of milieueisen ten opzichte van de agrarische bedrijfsgebouwen op te nemen voor een goed woon- en leefklimaat van de plattelandswoning. Wel dient in concrete situaties te worden nagegaan of en op welke wijze een goed woon en leefklimaat vanuit milieuoogpunt kan worden gerealiseerd. Verwezen wordt ook naar het hierna gestelde ten aanzien van een recente rechterlijke uitspraak over de toetsing aan luchtkwaliteitseisen.

De bedoelde afstandsnormen zouden kunnen worden ontleend aan de Wet Geurhinder en Veehouderij en Wet Milieubeheer (en het Activiteitenbesluit), die gelden voor milieubescherming van normale burgerwoningen. Het stellen van zwaardere milieunormen kan leiden tot beperkingen in de agrarische bedrijfsvoering en dit is evenwel niet de bedoeling van de wet. Bovendien betreft de aanwijzing van plattelandswoningen in hoofdzaak bestaande situaties.

Het hanteren van een afstandsmaat tussen de plattelandswoning en de agrarische gebouwen heeft bovendien een grote impact op de mogelijke bedrijfsvoering binnen het agrarisch bouwvlak. De mogelijkheid bestaat dat hierdoor eerder aanvragen komen tot vergroting van het bouwvlak en dit leidt dan tot verstening van het landelijk gebied. Ook een geurnorm of een geluidnorm ter bescherming van het woonklimaat van de plattelandswoning kan aanzienlijke gevolgen hebben voor het achterblijvende agrarische bedrijf, dat wellicht kostbare milieutechnische voorzieningen moet treffen om aan deze normen en het extra (bovenwettelijk) beschermingsniveau van de plattelandswoning te voldoen of de uitbreiding van bebouwing dient te realiseren anders dan de bedrijfsvoering wenselijk maakt. Het is niet de bedoeling van de wet, dat beperkingen ontstaan voor het agrarisch bedrijf. Bovendien gaat het veelal om al bestaande situaties van bewoning door derden, waarvoor de wet een oplossing biedt.

Wat betreft de relatie tussen volksgezondheid, veeteelt en landbouw zijn geen eenduidige normen beschikbaar. Daarbij kan het ook gaan om gebruik van bestrijdingsmiddelen. Discussies zijn gaande om gezondheidsrisico's te beperken. Het stellen van eisen leidt tot beperking van de agrarische bedrijfsvoering en tot maatregelen afhankelijk van het bedrijfstype. Het doelbereik van de wet is niet hierop gericht.

Milieu- c.q. luchtkwaliteit

Wel dient bij de belangenafweging (ondermeer gezondheidsbelangen) rekening te worden gehouden met de luchtkwaliteitseisen ingevolge de Wet Milieubeheer, die enerzijds van belang zijn voor de gezondheid

van mensen en anderzijds beperkingen kunnen stellen aan de ontwikkeling van de agrarische bedrijfsvoering.

In een recente uitspraak van 4 februari 2015 (bestemmingsplan buitengebied Weert) heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State uitgesproken, dat ten onrechte het standpunt is ingenomen dat bij de eventuele verlening van een omgevingsvergunning voor het agrarisch bedrijf die gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, die luchtkwaliteit niet beoordeeld zal hoeven te worden ter plaatse van een plattelandswoning en dat de toekenning van de aanduiding "plattelandswoning" daarom geen gevolgen zal hebben voor de ontwikkelingsmogelijkheden van het agrarisch bedrijf. Aan het vorenstaande doet volgens de Afdeling niet af dat in de Memorie van Toelichting op de Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wet Plattelandswoningen) en enkele andere wetten om de planologische status van gronden en opstallen bepalend te laten zijn voor de mate van milieubescherming alsmede om de positie van agrarische bedrijfswoningen aan te passen (plattelandswoningen) (Kamerstukken II, 2011-12, 33 078, nr. 3, p. 5) is vermeld dat als een voormalige bedrijfswoning in juridisch-planologisch opzicht nog deel uitmaakt van het bijbehorende bedrijf, deze voormalige bedrijfswoning niet wordt beschermd tegen de emissie van fijn stof vanuit dat "eigen" bedrijf. Daarmee wordt volgens de Afdeling het bepaalde in artikel 5.19, eerste en tweede lid, van de Wet milieubeheer immers miskend.

Het vorenstaande laat mitsdien onverlet het belang om te toetsen of bij de aanwijzing tot plattelandswoning nu maar ook in de toekomst een goed woon- en leefklimaat kan worden geboden en/of beperkingen kunnen ontstaan voor de agrarische bedrijfsvoering. Daarbij kan worden gelet op de huidige en toekomstige agrarische bedrijfsvoering, de toekomstige ontwikkeling in het omringende landbouwgebied en de milieu- en gezondheidsaspecten met inachtneming van het wettelijk kader. In de concrete situatie kan dan maatwerk worden toegepast. Met het oog hierop worden aan de aanwijzing tot plattelandswoningen voorwaarden verbonden.

3.2 Bouwmogelijkheden

Omdat de agrarische bestemming wordt gehandhaafd blijven de bouwmogelijkheden voor de bedrijfswoningen gelden bij een gebruik als plattelandswoning. De bouwregels in het bestemmingsplan voor de bedrijfswoning blijven van toepassing. Er ontstaan geen nieuwe bouwmogelijkheden. In dit opzicht vindt er geen wijziging plaats. Dit geldt ook uiteraard ook voor het vergunningsvrij bouwen.

3.3 Bedrijfswoningen (eerste, tweede, termijnstelling, behoefte bedrijfswoning, verklaring/informatie partijen door aanvrager)

De Wet plattelandswoningen heeft betrekking op agrarische bedrijfswoningen en maakt geen onderscheid naar eerste of tweede bedrijfswoningen.

Als de eerste en enige bedrijfswoning niet als plattelandswoning mag worden aangewezen dan geeft dit een beperking van de wettelijke regeling. De reden is immers de schaalvergroting in de landbouw, waardoor bedrijfswoningen vrijkomen, die als plattelandswoning kunnen functioneren. Het gaat ook om de eerste en enige bedrijfswoning bij de overwegend kleinschalige agrarische bedrijven in Elburg. Bovendien gaat het in de praktijk vaak ook om afwisseling in de (plattelands)bewoning van de eerste of tweede bedrijfswoning bij bedrijfsopvolgingen tussen (familie)generaties en dat kan ook een wisseling van plattelandswoning met zich meebrengen.

Door ook de eerste bedrijfswoning als plattelandswoning aan te wijzen is het mogelijk de bestaande schuren langer voor agrarische doeleinden te gebruiken. Wel zal gemotiveerd aangetoond moeten worden, dat er sprake blijft van een reële agrarische bedrijfsactiviteiten, waarbij de noodzaak van een bedrijfswoning is komen te vervallen. Daarom wordt geen beperking in de reikwijdte van de Wet Plattelandswoningen aangebracht voor de eerste of tweede bedrijfswoning. De Wet is ook van toepassing op bestaande situaties, waarin in het verleden bewoning van een bedrijfswoning door burgers/derden een aanvang heeft genomen.

Er bestaat geen reden voor het stellen van een termijn hoe lang de agrarische bedrijfswoningen als zodanig in gebruik moet zijn geweest. Het gaat om woningen, die legaal aanwezig zijn en woonsituaties, waarvoor de plattelandswoning een passende oplossing biedt. De regeling ziet overigens niet op

voormalige bedrijfswoningen, die reeds een woonbestemming hebben gekregen. Deze woonbestemmingen blijven van kracht.

Het is van belang dat aanvrager de overige betrokken partijen informeert over het voornemen. Dit kan blijken uit een door alle betrokken partijen (agrariër en "derden") ondertekende verklaring. Deze verklaring heeft een informatieve betekenis. Als deze in bepaalde gevallen niet tot stand komt houdt dit niet in, dat geen medewerking aan een plattelandswoning zal worden verleend. Partijen kunnen dan op ander wijze worden geïnformeerd. De verklaring kan als bijlage bij de onderbouwing worden gevoegd. Insteek hierbij is dat alle betrokken partijen kennis hebben van het voornemen en bewust zijn van de voor- en nadelen van de plattelandswoning. Hierbij wordt opgemerkt dat het ondertekenen van deze verklaring geen wettelijke vereiste vormt en geen ruimtelijk relevante voorwaarde is. In sommige gemeenten hanteren ze ook nog een verschil tussen familieleden van de agrariër en derden. De familierelatie is echter geen ruimtelijk relevant gegeven en heeft geen wettelijke basis.

Indien de enige bedrijfswoning op het perceel wordt bewoond door derden kan er in de toekomst behoefte ontstaan aan de bouw van een tweede bedrijfswoning. In de regeling blijft het steeds mogelijk om de bedrijfswoning ook weer als zodanig te gebruiken. Er wordt opgenomen dat de woning tevens kan worden bewoond door derden. Daarvoor heeft dus niet opnieuw een procedure te worden gevolgd. De agrarische hoofdfunctie van het bedrijf blijft ongewijzigd. Indien een bedrijfswoning of een extra bedrijfswoning opnieuw noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering dan dient hiervoor de plattelandswoning te worden gebruikt.

Het is niet de bedoeling, dat een bestaande bedrijfswoning wordt aangewezen als plattelandswoning en dat vervolgens een nieuwe bedrijfswoning wordt gerealiseerd. Er zal na aanwijzing van een plattelandswoning geen medewerking worden verleend aan nieuwe of tweede bedrijfswoning. Overigens geldt, dat de noodzaak van een tweede bedrijfswoning moet worden aangetoond. Indien de eerste bedrijfswoning niet meer nodig is voor het bedrijf zal er geen noodzaak kunnen worden aangetoond voor een tweede bedrijfswoning. Bovendien zullen de agrarische bedrijfsgebouwen in het kader van schaalvergroting vrijwel zeker in gebruik zijn bij een andere agrarische onderneming, zodat de noodzaak voor een 2^e bedrijfswoning niet kan worden aangetoond.

3.4 Omgevingsfuncties en belangenafweging

Het gaat feitelijk om bestaande woningen. Wel betekent de aanwijzing als plattelandswoning een nieuwe planologische status. Daarom worden de algemene afwegingsvoorwaarden opgenomen dat:

- a. geen onevenredige aantasting plaatsvindt van in de omgeving aanwezige functies en waarden;
- b. geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de belangen van eigenaren en gebruikers van omliggende gronden. De punten a en b vergen in de ruimtelijke onderbouwing van de aanvrager een nadere motivering op basis van functies, waarden en bestemmingen in het bestemmingsplan, zoals op meerdere plaatsen bij afwijking of wijziging van het bestemmingsplan in de planregels is voorgeschreven.

Dit biedt de mogelijkheid om te kijken of een plattelandswoning in deze specifieke situatie wel het meest geëigende middel is om het probleem ter plaatse op te lossen. Er zijn bijvoorbeeld situaties denkbaar waarbij het toch de voorkeur heeft om te handhaven. Dit kan bijvoorbeeld samenhangen met externe veiligheid van een in de nabijheid van het plangebied gelegen inrichting met een veiligheidszoning of een milieubeschermingszone vanwege het toepassen van bestrijdingsmiddelen.

3.5 Landschapsaspect

Ook hier is van belang dat het gaat om bestaande situaties en dat de erfsituatie blijft gehandhaafd. Veelal betreft het bestaande situaties met een eigen inrit. Het heeft de voorkeur om gebruik te maken van de bestaande inritten. Maar in specifieke situaties kan de gemeente afwijking van dit uitgangspunt toestaan om de plattelandswoning afzonderlijk te ontsluiten op basis van een afweging van de belangen van verkeersveiligheid en een goed woon- en leefklimaat.

3.6 Agrarische bedrijvigheid

Van belang is dat het gaat om een reëel en bedrijfsmatig functionerend agrarisch bedrijf, zoals ook bij het aspect van de ruimtelijke differentiatie is vermeld. De wet betreft een bedrijfswoning behorende tot een landbouwinrichting, waarmee het actieve agrarische en bedrijfsmatige karakter wordt aangegeven.

In onze gemeente zijn bij de recente herziening van het bestemmingsplan buitengebied agrarische bouwvlakken geschrapt vanwege bedrijfsbeëindiging en zijn hieraan al woonbestemmingen toegekend.

In het bestemmingsplan buitengebied zijn agrarische bouwvlakken opgenomen voor de volwaardige en/of bedrijfsmatige bedrijven. Indien de agrarische activiteiten niet meer bedrijfsmatig zijn en de hoofdfunctie wonen is dan is de bestemming W-A, dat is wonen met beperkte agrarische bedrijfsvoering (minder dan 40 NGE) toegekend. De woning is dan een burgerwoning en geen agrarische bedrijfswoning meer.

Bij de aanduiding als plattelandswoning gaat het ook om de voortzetting van het achterblijvende agrarische bedrijf en gaat het niet om de sloop van de agrarische bebouwing met functieverandering en extra woningbouw. Bovendien kent de VAB-regeling hiervoor (beperkte) mogelijkheden. Indien er (feitelijk) sprake is van een niet-volwaardig agrarisch bedrijf of van hobby-matige activiteiten dan ligt een omzetting naar een plattelandswoning niet in de rede. In die situatie valt te bezien of een bestemming Wonen of functieverandering (VAB beleid) kan worden toegepast.

3.7 Planschade

Ingevolge artikel 6.1 van de Wet op de ruimtelijke ordening wordt degene, die schade lijdt als gevolg van onder meer de bepalingen van een bestemmingsplan, door burgemeester en wethouders op aanvraag een tegemoetkoming toegekend voorzover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voorzover de schade niet voldoende anderszins is verzekerd. Het verlenen van medewerking aan de gebruikwijziging van een agrarische bedrijfswoning vergt een planologische maatregel en kan leiden tot onvoorziene beperkingen voor rechthebbenden op aangrenzende gronden. Hierdoor kan planschade ontstaan. Aan het verlenen van de medewerking wordt daarom de voorwaarde verbonden, dat met de belanghebbende/aanvrager een planschadeovereenkomst wordt gesloten. De eventuele planschade komt daarmee voor rekening van de aanvrager.

4. Beleidsregels

De ontwikkelingen in onze gemeente en de problematiek van schaalvergroting van agrarische bedrijven c.q. de omvang van het bestaande oneigenlijk gebruik van agrarische bedrijfswoningen (rustende boer, bewoning door burgers e.a.) maken de toepassing van de Wet Plattelandswoningen wenselijk en/of noodzakelijk met inachtneming van dit wettelijk kader en het hiervoor omschreven beleidskader voor de aanwijzing van voormalige agrarische bedrijfswoningen tot plattelandswoning.

Er zijn geen aanwijzingen (problemen met milieuvergunningen, vrijwel geen verzoeken of handavingsprocedures, veel agrarische bouwvlakken zijn geschrapt), dat hier sprake is van een omvangrijke problematiek in onze gemeente. Toepassing van dit instrument kan dan in voorkomende gevallen bij afzonderlijke planologische maatregel (na opname afwijkingsbevoegdheid in het bestemmingsplan) plaatsvinden met een afweging van alle (woon en bedrijfs-) belangen van de burger en de ondernemer. Hierdoor kan in concrete gevallen maatwerk worden toegepast.

Op grond van het beleidskader wordt voorgesteld de volgende beleidsregels te hanteren bij de beoordeling van de aanwijzing tot plattelandswoning. Deze beleidsregels bevatten de voorwaarden, waaraan dient te worden voldaan.

Beleidsregels

- a. Aanwijzing als plattelandswoning geschiedt op verzoek voorzien van een onderbouwing en gegevens over een goede ruimtelijke ordening en milieukwaliteitseisen, waaronder luchtkwaliteitseisen in de zin van de Wet Milieubeheer.
- b. Er is sprake van een legale agrarische bedrijfswoning binnen de bestemmingen "Agrarisch", "Agrarisch met waarden" en "Landgoed".
- c. Er is een daadwerkelijk functionerend agrarisch bedrijf aanwezig.
- d. Er wordt aangetoond, dat het gebruik van de agrarische bedrijfswoning ten behoeve van de bedrijfsvoering van het bijbehorende bedrijf niet meer nodig is.
- e. Alle betrokken partijen worden geïnformeerd over het voornemen tot aanwijzing van de plattelandswoning. Dit blijkt uit een door betrokken partijen (agrariër, eigenaar agrarisch bedrijf, eigenaar/bewoner van de betreffende bedrijfswoning/plattelandswoning) ondertekende

- verklaring, die als bijlage bij het verzoek en de onderbouwing wordt gevoegd of bij afwezigheid uit een schriftelijke kennisgeving door de aanvrager aan de overige betrokken partijen.
- f. Er is sprake van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de plattelandswoning, waaronder de luchtkwaliteitseisen op grond van de Wet Milieubeheer worden begrepen.
 - g. Er wordt geen onevenredige afbreuk gedaan aan het landschappelijk erfbebouwingsbeeld, de verkeersveiligheid en de milieusituatie voor zover niet vallende onder het bepaalde in sub f.
 - h. Er vindt geen onevenredige aantasting plaats van in de omgeving aanwezige functies en waarden.
 - i. Er vindt geen onevenredige aantasting plaats van de belangen van eigenaren en gebruikers van omliggende gronden.
 - j. Er wordt gebruik gemaakt van de bestaande inritten tenzij de noodzaak bestaat om de plattelandswoning apart te ontsluiten, waarbij een afweging plaats vindt van de belangen van de verkeersveiligheid en van een goed woon- en leefklimaat.
 - k. Voor plattelandswoningen gelden dezelfde bouw- en gebruiksregels als voor de bedrijfswoning en de bijbehorende bouwwerken.
 - l. Met de aanvrager wordt een planschadeovereenkomst gesloten, waarin de eventuele vergoeding van planschade voor rekening van de aanvrager wordt genomen.
 - m. Er zal na aanwijzing van een plattelandswoning geen medewerking worden verleend aan nieuwe of tweede bedrijfswoning binnen hetzelfde agrarisch bouwvlak.
 - n. De plattelandswoning blijft onderdeel van het agrarisch bouwvlak en behoudt de agrarische bestemming.

5. Planologische procedure

Bij wijze van algemene regeling van de plattelandswoning in het bestemmingsplan bestaat de keuze uit de volgende 4 opties:

- 1. Generieke regeling bij recht
- 2. Via binnenplanse afwijkingsregeling
- 3. Via een binnenplanse wijzigingsregeling
- 4. Via een partiele bestemmingsplanherziening of projectafwijkingsbesluit

Er kan voor gekozen worden bij wijze van generieke regeling (optie 1) om in de bestemmingsomschrijving van de agrarische bestemmingen op te nemen dat alle agrarische bedrijfswoningen bij recht door derden mogen worden bewoond. Daarmee kan echter niet tegemoet worden gekomen aan een toetsing in concrete situaties aan de voorwaarden van een goede ruimtelijke ordening en een goed woon- en leefklimaat. Elke bedrijfswoning kan dan door derden worden bewoond.

Om die reden kan een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid (optie 2) worden opgenomen voor het toestaan van het bewonen van (voormalige) agrarisch bedrijfswoningen door derden. Door het opnemen van een afwijkingsbevoegdheid is er enerzijds toch een moment om alle belangen af te wegen en anderzijds wordt de procedure zo kort mogelijk gehouden. Wel zijn uiteraard leges verschuldigd maar deze zijn aanzienlijk lager dan bij een zwaardere planologische procedure van wijziging (optie 3) of herziening van het bestemmingsplan (optie 4).

Door te werken met een afwijkingsbevoegdheid, waarin aandacht wordt besteed aan de vraag of er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, kan de gemeente bij dergelijke klachten goed motiveren hoe zij in deze concrete situatie tot die beslissing is gekomen. Neemt natuurlijk niet weg, dat een agrarisch bedrijf zich kan door ontwikkelen.

In de belangenafweging in het kader van de afwijkingsbevoegdheid is het goed ook daar aandacht aan te besteden. Door meer algemene voorwaarden (aanvaardbaar woon- en leefklimaat en geen aantasting van omgevingsfuncties en van gebruiksmogelijkheden aangrenzende gronden) te hanteren, kan maatwerk geleverd worden.

Op grond van het beleidskader is het gewenst om in concrete gevallen de situatie en de aanwijzing tot plattelandswoning te bezien bijv. naar aanleiding van een aanvraag. Daarbij kan in aanmerking worden genomen dat het vooral zal gaan om legalisering van bestaande burgerbewoning van agrarische bedrijfswoningen. Het beleidskader voorziet in een toepassing van de wettelijke regeling zonder extra milieuvoorwaarden. Voorts is het wenselijk om de procedure eenvoudig en zo kort mogelijk te houden

tegen zo laag mogelijk kosten voor de burger/ondernemer. Om die redenen wordt afgezien van een zwaardere procedure per concreet geval in de vorm van een wijziging of herziening van het bestemmingsplan.

Aanbeveling procedure

Op grond van het vorenstaande verdient het aanbeveling om in het bestemmingsplan "Buitengebied Elburg 2012" een binnenplanse afwijkingsregeling (optie 2) op te nemen voor het gebruik van agrarische bedrijfswoningen als plattelandswoning. Zodra deze regeling van kracht is geworden kan bij een concreet initiatief een aanvraag omgevingsvergunning via een afwijking van het bestemmingsplan worden getoetst of medewerking kan worden verleend aan de aanwijzing van een plattelandswoning.

Deze notitie kan dan per geval als beleidskader dienen voor de beoordeling van initiatieven en/of verzoeken, waarbij de concrete woningen, de bedrijfssituaties en de concrete omstandigheden van het geval in beschouwing worden genomen in het kader van het afwegen van de belangen.

Verleende omgevingsvergunningen en afwijkingen van het bestemmingsplan voor een plattelandswoning, die onherroepelijke zijn geworden, zullen bij toekomstige planherzieningen worden meegenomen en aangeduid worden als "specifieke vorm van agrarisch-plattelandswoning"

Vastgesteld door de raad
van de gemeente Elburg
d.d. 23 november 2015.

Bijlage

Modelbepaling voor opname in bestemmingsplan "Buitengebied Elburg 2012" voor afwijking ten behoeve van aanwijzing tot plattelandswoningen:

Er wordt een definitie van plattelandswoning conform de Wet Plattelandswoning opgenomen, die als volgt luidt:

"Een bedrijfswoning behorende tot of voorheen behorende tot een landbouwinrichting, die door een derde bewoond mag worden als bedoeld in artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)"

De volgende afwijkingsbevoegdheid wordt opgenomen:

"Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 3.1/4.1/11.1 voor het gebruik van een bedrijfswoning als plattelandswoning ten behoeve van burgerbewoning door derden met dien verstande, dat:

- a. er sprake is van een legale agrarische bedrijfswoning binnen de bestemmingen "Agrarisch", "Agrarisch met waarden" en "Landgoed".
- b. er een daadwerkelijk functionerend agrarisch bedrijf aanwezig is binnen hetzelfde agrarisch bouwvlak hetzij als zelfstandig bedrijf hetzij als onderdeel van een ander agrarisch bedrijf.
- c. er wordt aangetoond, dat het gebruik van de agrarische bedrijfswoning ten behoeve van de bedrijfsvoering van het bijbehorende bedrijf niet meer nodig is.
- d. alle betrokken partijen zijn geïnformeerd over het voornemen tot aanwijzing van de plattelandswoning, blijkende uit een door betrokken partijen ondertekende verklaring of een aan deze partijen gerichte kennisgeving van de aanvrager, die als bijlage bij het verzoek en de onderbouwing wordt gevoegd.
- e. er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de plattelandswoning
- f. geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan het landschappelijk erfbebouwingsbeeld, de verkeersveiligheid en de milieusituatie, voorzover niet vallende onder het bepaalde in sub e.
- g. geen onevenredige aantasting plaatsvindt van in de omgeving aanwezige functies en waarden.
- h. geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de belangen van eigenaren en gebruikers van omliggende gronden.
- i. er gebruik wordt gemaakt van de bestaande inritten tenzij de noodzaak bestaat om de plattelandswoning apart te ontsluiten, waarbij een afweging plaats vindt van de belangen van de verkeersveiligheid en van een goed woon- en leefklimaat.
- j. met de aanvrager een planschadeovereenkomst wordt gesloten, waarin de eventuele vergoeding van planschade voor rekening van de aanvrager wordt genomen."