

De plattelandswoning in Someren



De plattelandswoning in Someren

Titel: De plattelandswoning in Someren
Versie: 1
Datum: 6 mei 2014
Auteur(s): Simone Salemans-Dusch
Zaaknummer: SOM/2014/002645

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
1.1	Wet Plattelandswoning	2
1.2	Argumenten vóór en tegen de plattelandswoning.....	3
1.2.1	Afweging argumenten	4
2.	Problematiek – hoe zijn de plattelandswoningen ontstaan?.....	6
2.1	Bewoning door derde die geen binding heeft met agrarisch bedrijf.....	6
2.2	Situatie in Someren	6
3.	Plattelandswoning – wat houdt dat in?.....	8
3.1	Definitie plattelandswoning	8
3.2	Situatie in Someren	9
4.	Beschermingsniveau - een goed woon- en leefklimaat?.....	10
4.1	Woon- en leefklimaat	10
4.1.1	Beleid andere gemeenten – wat hebben zij geregeld?.....	11
4.2	Goed woon- en leefklimaat in Someren	12
5.	Randvoorwaarden – wanneer staan we een plattelandswoning toe?.....	13
5.1	Afwijkend gebruik.....	13
5.2	De randvoorwaarden van de plattelandswoning in Someren.....	13
6.	Hoe regelen we de plattelandswoning?	15
6.1	Mogelijkheden voor planologische regeling plattelandswoning	15
6.2	De regeling in Someren.....	15
7.	Samenvatting beleidsuitgangspunten	17

1. Inleiding

1.1 *Wet Plattelandswoning*

Landelijke gemeenten worden gekenmerkt door een groot buitengebied en een behoorlijk aantal agrarische bedrijven. Op vrijwel alle bestemmingsvlakken met de bestemming 'Agrarisch – Agrarisch Bedrijf' (A-AB) zijn één of meerder bedrijfswoningen toegestaan. Een trend die zich landelijk manifesteert, is dat er steeds meer agrarische bedrijfswoningen worden vervreemd van het bedrijf. Wanneer dit zich voordoet, wonen er dus niet langer mensen in de bedrijfswoning die werkzaam zijn op het agrarisch bedrijf. Hierdoor wordt niet meer voldaan aan het kenmerk van een bedrijfswoning; deze woning is namelijk noodzakelijk voor de agrarische bedrijfsvoering en mag daarom alleen bewoond worden door personen die aan het agrarisch bedrijf verbonden zijn. In veel gevallen gaat dit goed, maar het kan een probleem opleveren wanneer bijvoorbeeld de burger die de bedrijfswoning heeft gekocht, bezwaar maakt tegen een omgevingsvergunning voor de uitbreiding van het bedrijf. De bezwaarmaker in deze situatie handelt echter zelf ook in strijd met het bestemmingsplan, omdat hij als burger in een agrarische bedrijfswoning woont. Ook kunnen situaties waarin strijdige bewoning plaatsvindt aan het licht komen bij de toetsing van een bouwplan.

Om een oplossing te bieden voor dergelijke situaties is door Ruud van Heugten (destijds Lid van de Tweede Kamer) een initiatiefnota opgesteld. Deze heeft uiteindelijk geresulteerd in de 'Wet Plattelandswoning'¹, die op 1 januari 2013 in werking is getreden. De Wet Plattelandswoning maakt integraal onderdeel uit van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo). Door de inwerkingtreding van de Wet, wordt het voor gemeenten mogelijk om plattelandswoningen op te nemen in het bestemmingsplan.

De Wet laat op onderdelen ruimte aan gemeenten om nadere invulling te geven aan de regeling. Wij zullen als gemeente echter moeten beginnen bij het begin en antwoord geven op de vraag of wij medewerking willen verlenen aan plattelandswoningen in Someren. Pas daarna komt de invulling van de regeling aan de orde.

Op grond van de verzoeken die de afgelopen tijd zijn binnengekomen, concluderen wij dat de problematiek 'leeft' in de gemeente. In Someren zijn namelijk verschillende agrarische bedrijven waarbij de (tweede) bedrijfswoning in het verleden separaat is verkocht, terwijl het agrarisch bedrijf voort blijft bestaan binnen hetzelfde bouwblok. De plattelandswoning kan een oplossing bieden voor deze problematiek. Zonder de aanduiding plattelandswoning blijft daarnaast in feite een strijdige situatie voortbestaan, die ertoe zou kunnen leiden dat mensen uit hun woning gezet moeten worden als de gemeente handhavend optreedt. Het spreekt voor zich dat dit zeer veel impact heeft en het kan leiden tot leegstand van woningen in het buitengebied. Vervolgens kunnen er ook zware financiële gevolgen optreden, omdat de woning nagenoeg onverkoopbaar wordt. Dit leidt vervolgens weer tot leegstand van woningen in het buitengebied.

Door de regeling in het kader van de plattelandswoning worden tot slot conflictsituaties tussen de burger en de agrariër voorkomen en wordt het agrarisch bedrijf niet gehinderd in de dagelijkse bedrijfsuitvoering en eventuele uitbreidingsmogelijkheden.

¹ Stb. 2012, 493 en 571

Om op goede gronden medewerking te kunnen verlenen aan de plattelandswoning en om gelijke gevallen gelijk te kunnen behandelen, is een nadere invulling van de kaders die door de Wet plattelandswoning worden gegeven noodzakelijk.

1.2 Argumenten vóór en tegen de plattelandswoning

Voordat we overgaan tot het geven van nadere invulling aan de kaders die de Wet plattelandswoning stelt, is het goed om ons de principiële vraag te stellen of wij in Someren de plattelandswoning willen gaan hanteren als instrument.

Er zijn verschillende argumenten aan te voeren om géén medewerking te verlenen aan plattelandswoningen:

- Agrariërs werken willens en wetens een strijdige situatie in de hand: zij verkopen immers bewust hun bedrijfswoning (los van het agrarisch bedrijf) aan burgers die geen binding hebben met dat bedrijf.
- Agrariërs worden vervolgens 'beloond' voor het creëren van de strijdige situatie, omdat de aanduiding plattelandswoning wordt toegekend. Het belonen van slecht gedrag zouden we niet moeten willen.
- Er is sprake van een lastige situatie op de 'reguliere' woningmarkt. Met name grotere vrijstaande woningen worden moeilijk verkocht in deze tijd. We zouden kunnen stellen dat de plattelandswoning concurreert met de reguliere woningbouw, omdat plattelandswoningen vaak ook grotere woningen zijn.
- De plattelandswoning concurreert mogelijk met de Ruimte voor Ruimte woningen, waar wij als gemeente positief tegenover staan in de aangewezen bebouwingsconcentraties.
- In de afgelopen jaren is sprake geweest van een actieve gemeentelijke grondpolitiek. Er zijn gronden verworven met het oog op de woningbouw (Waterdael bijvoorbeeld).
- Er woont een burger op korte afstand van een in werking zijnd agrarisch bedrijf. Burgerwoningen worden strenger beschermd dan agrarische bedrijfswoningen in het kader van 'een goed woon- en leefklimaat'.

Aan de andere kant zijn er ook argumenten vóór de toekenning van de aanduiding plattelandswoning:

- + Er is in feite sprake van een strijdige situatie wanneer een burger in een agrarische bedrijfswoning woont. Strikt genomen zou er daarom handhavend opgetreden moeten worden en dient de strijdige situatie te worden beëindigd (beginselplicht tot handhaving).
- + Leegstand wordt voorkómen: de leefbaarheid van het buitengebied is een erg belangrijk aandachtspunt. Als er (zie voorgaand punt) sprake is van een strijdige situatie en daardoor de burgerbewoning van de agrarische bedrijfswoning moet worden beëindigd, wordt leegstand in de hand gewerkt. Dit komt de leefbaarheid niet ten goede.
- + De plattelandswoning biedt voordelen voor de agrariërs, voor wie ons buitengebied ook (mede) bedoeld is. De agrariër kan door de aanduiding plattelandswoning zijn bedrijf voortzetten, zonder negatieve gevolgen te ondervinden van de burger die binnen hetzelfde bestemmingsvlak woont.
- + Deze situatie kan ook worden omgedraaid: de agrariër kan door veranderende (strenger wordende) wet- en regelgeving gedwongen worden tot verkoop van zijn bedrijf. Wanneer hij zelf niet in zijn voormalige bedrijfswoning kan blijven wonen, werkt dit leegstand in de

hand. Zoals ook al uiteengezet in het voorgaande punt, is dit niet wenselijk vanuit het oogpunt van de leefbaarheid in het buitengebied.

- + De plattelandswoning kan een zeer welkome oplossing zijn voor situaties die al sinds jaar en dag bestaan. Er hoeft nog niet per definitie sprake te zijn van een conflict op dat moment.
- + Door hergebruik van bestaande bebouwing, is sprake van zuinig ruimtegebruik. Er ontstaat geen nieuw ruimtebeslag ten behoeve van woningen. Dit is een belangrijk speerpunt van de provincie.

1.2.1 Afweging argumenten

Argument	Voor of tegen	Waardering
Agrariër werkt strijdige situatie zelf in de hand en wordt daarvoor beloond	Tegen	--
Concurrentie met reguliere woningbouw	Tegen	0
Concurrentie met Ruimte voor Ruimte	Tegen	0
Actieve gemeentelijke grondpolitiek, wij hebben zelf gronden voor woningbouw beschikbaar	Tegen	0
Er woont een burger op korte afstand van een werking zijnd agrarisch bedrijf	Tegen	--
Er ontstaat een beginselplicht tot handhaving in geval van een strijdige situatie; de gevolgen hiervan kunnen ingrijpend zijn	Voor	+
De leefbaarheid van het buitengebied blijft behouden door de plattelandswoning	Voor	++
Het agrarisch bedrijf kan voortbestaan zonder hinder te ondervinden van de derde binnen hetzelfde bouwblok	Voor	+
Oplossing voor een lang bestaande (conflict) situatie	Voor	+
Zuinig ruimtegebruik door hergebruik van bestaande woningen	Voor	++

++ : zeer sterk positief

+ : positief

0 : neutraal

- : negatief

-- : zeer sterk negatief

Tabel 1. Afweging argumenten

Gezien de afweging in de bovenstaande tabel, komen wij tot de conclusie dat met name de leefbaarheid van het buitengebied en zuinig ruimtegebruik erg belangrijke argumenten opleveren in het voordeel van de plattelandswoning. Wanneer de beginselplicht tot handhaving ertoe zou leiden dat woningen leeg komen te staan, slaat de verloedering snel toe. Leegstaande bebouwing raakt immers in verval en dit komt de uitstraling van het buitengebied niet ten goede. Daarnaast wordt het gevoel van veiligheid en sociale controle negatief beïnvloed door leegstaande woningen.

We kennen allemaal het ongemakkelijke gevoel van bijvoorbeeld een bedrijventerrein in de avonden.

De 'concurrentie' van de plattelandswoning met reguliere woningbouw en Ruimte voor Ruimte is minimaal. De doelgroepen zijn immers compleet verschillend. Mensen die zich een Ruimte voor Ruimteswoning kunnen veroorloven, willen geen in werking zijnde agrarisch bedrijf in de achtertuin. Daarnaast zijn mensen die een kavel in het dorp of aan de dorpsranden zoeken, veelal niet geïnteresseerd in een kavel in het buitengebied en in de nabijheid van een agrarisch bedrijf. Het goede woon- en leefklimaat is in feite het enige sterk negatieve argument tegen de plattelandswoning. Door de nabijheid van het agrarisch bedrijf, kan een goed woon- en leefklimaat niet worden gegarandeerd. Hier staat natuurlijk wel weer tegenover dat degene die de plattelandswoning koopt, op de hoogte is van het feit dat hij gaat wonen binnen hetzelfde bouwblok als een agrarisch bedrijf. Daarnaast worden er tegenwoordig dermate strenge regels gesteld aan uitbreidingen van agrarische bedrijven (met name veehouderijen), dat het leefklimaat eerder beter zal worden of in ieder geval niet verslechtert.

Alles afwegende, vinden wij de argumenten vóór de plattelandswoningen zwaarder wegen dan de tegenargumenten. Er zullen echter wel duidelijke kaders gesteld moeten worden, om ongelijkheid te voorkómen. Deze beleidsnotitie is opgesteld om invulling te geven aan de kaders en stelt voorwaarden aan het verlenen van medewerking aan plattelandswoningen.

2. Problematiek – hoe zijn de plattelandswoningen ontstaan?

2.1 *Bewoning door derde die geen binding heeft met agrarisch bedrijf*

Agrarische bedrijfswoningen zijn in het verleden planologisch toegestaan omdat het voor agrariërs (en eventuele medewerkers) noodzakelijk was om in de directe nabijheid van het agrarische bedrijf te wonen. Bijna alle agrarische bedrijven beschikken daardoor over één of twee (en soms zelfs nog meer) bedrijfswoningen. De ontwikkelingen in de agrarische sector gaan echter steeds sneller, waardoor schaalvergroting en automatisering eerder regel dan uitzondering zijn. Het houden van toezicht op de dieren door feitelijk aanwezig te zijn op het bedrijf, is daardoor niet meer noodzakelijk en ook kan bijvoorbeeld het voeren van de dieren op afstand gebeuren. Bedrijfswoningen kunnen hierdoor overbodig raken en apart worden verkocht van het agrarisch bedrijf. Er zijn in feite twee mogelijke scenario's:

- de agrarische bedrijfswoning wordt verkocht aan personen die niet functioneel verbonden zijn met het agrarisch bedrijf.
- het agrarisch bedrijf wordt verkocht, maar de oorspronkelijke agrariër blijft in de bedrijfswoning wonen.

In feite wordt de bedrijfswoning in beide situaties bewoond door een derde die geen functionele binding heeft met het agrarisch bedrijf, dat binnen hetzelfde bestemmingsvlak blijft voortbestaan. Dit levert een illegale situatie op, omdat er een derde in de bedrijfswoning woont, terwijl de woning alleen door degene die een functionele relatie heeft met het agrarisch bedrijf bewoond mag worden. Wanneer er sprake is van bewoning door een derde die geen binding heeft met het agrarisch bedrijf, wordt de woning in het kader van de milieuwetgeving aangemerkt als burgerwoning. Voor deze wetgeving is immers het feitelijk gebruik bepalend.

Doordat er sprake is van een strijdige situatie, ontstaat hierdoor een beginselplicht tot handhaving voor de gemeente. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de bewoning wordt beëindigd en er daardoor leegstand van agrarische bedrijfswoningen ontstaat. Daarbij komen uiteraard ook nog de menselijke aspecten. Het is immers een zeer zware sanctie als burgers gedwongen worden om hun huis te verlaten.

Om een oplossing te kunnen bieden voor deze problematiek, heeft de wetgever de Wet plattelandswoning geïntroduceerd.

2.2 *Situatie in Someren*

In de gemeente Someren heeft zich een situatie voorgedaan (Breestraat 10 – 12) waarin de bedrijfswoning was verkocht aan een derde zonder functionele relatie met het ter plaatse gevestigde varkensbedrijf. Toen de agrariër een aanvraag omgevingsvergunning indiende voor het vergroten van zijn varkensstallen, maakte de bewoner van de bedrijfswoning hiertegen bezwaar. De agrariër verzocht vervolgens de gemeente Someren om handhavend op te treden tegen de strijdige bewoning.

Om een oplossing te bieden in dit conflict heeft de gemeente Someren in het bestemmingsplan 'Buitengebied Someren', dat werd vastgesteld op 29 juni 2011 en dus vóór de inwerkingtreding van

de Wet plattelandswoning, de aanduiding 'plattelandswoning' opgenomen ter plaatse van de bedrijfswoning aan de Breesstraat. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State deed op 24 juli 2013, dus na inwerkingtreding van de Wet, uitspraak². Het werd door de Afdeling niet onredelijk gevonden om op de manier zoals die was gekozen, een oplossing te bieden voor het ontstane conflict.

Nu de Wet plattelandswoning in werking is getreden en de uitspraak van de Afdeling in het kader van het bestemmingsplan bekend is, is de tijd rijp om concreet beleid op te gaan stellen voor de plattelandswoning.

² Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 24 juli 2013, zaaknummer 201109822/1/R3

3. Plattelandswoning – wat houdt dat in?

3.1 Definitie plattelandswoning

De nieuwe wet biedt mogelijkheden om bewoning door derden van de agrarische bedrijfswoning toe te staan.

Een agrarische bedrijfswoning is: *'een woning in of bij een gebouw of op een bestemmingsvlak, die uitsluitend bedoeld is voor de huisvesting van (een huishouden van) een persoon wiens huisvesting daar, gelet op de bestemming van de grond ter plaatse van het gebouw of het bestemmingsvlak, noodzakelijk is'.*

De Wet plattelandswoning:

- regelt dat het planologisch regime en niet langer het feitelijk gebruik bepalend is voor de bescherming van een gebouw of functie tegen negatieve milieueffecten;
- voorziet erin dat een bedrijfswoning behorend bij een agrarisch bedrijf door derden bewoond mag worden.

De definitie van een plattelandswoning komt daarmee als volgt te luiden: *'een van oorsprong agrarische bedrijfswoning die is gelegen binnen een agrarisch bouwblok en die gebruikt mag worden door derden die geen functionele relatie hebben met het agrarisch bedrijf dat ter plaatse nog wordt uitgeoefend'.*

Door het feitelijke gebruik (als burgerwoning) niet langer als leidend te beschouwen, maar door uit te gaan van de planologische status (plattelandswoning), wordt bewerkstelligd dat de woning als onderdeel van de inrichting wordt gezien. Daardoor wordt de plattelandswoning niet beschermd tegen (negatieve) milieugevolgen van deze inrichting en wordt aan de andere kant de inrichting niet belemmerd door de aanwezigheid van de woning. Uiteraard blijft de plattelandswoning, net als de bedrijfswoning, wel beschermd tegen de omliggende bedrijven. Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna ook: de Afdeling) van 8 juli 2009³ blijkt dat uit de bewoordingen en strekking van de Wet geurhinder en veehouderij alleen geurgevoelige objecten die geen onderdeel uitmaken van een inrichting, voor bescherming ten opzichte van die inrichting in aanmerking komen. De aanduiding plattelandswoning brengt echter niet met zich mee dat deze moet worden aangemerkt als burgerwoning, omdat deze in planologisch opzicht deel blijft uitmaken van het bijbehorende agrarische bedrijf⁴.

De plattelandswoning wordt toegestaan bij agrarische bedrijven. Een agrarisch bedrijf wordt gedefinieerd als: *'inrichting die toe een, krachtens artikel 1.1, derde lid, Wet milieubeheer, aangewezen categorie behoort en die gericht is op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen of het houden van dieren, zijnde: een (vollegroonds)teeltbedrijf, een veehouderij, een glastuinbouwbedrijf of een overig agrarisch bedrijf'.*

³ nummer 200806627/1/H1

⁴ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, d.d. 20 april 2011, zaaknummer 201007899/1/H1

Alle vormen van agrarische bedrijven vallen onder deze definitie. De plattelandswoning wordt ook bij al deze vormen van agrarische bedrijvigheid toegestaan. De regeling wordt hierdoor zo breed mogelijk gehouden.

3.2 *Situatie in Someren*

In Someren zijn er verschillende situaties die mogelijk in aanmerking zouden kunnen komen voor de status van plattelandswoning. In de afgelopen 6 maanden hebben zich verschillende mensen gemeld die belangstelling hebben voor de aanduiding plattelandswoning. In tabel 2 is een overzicht gegeven van de adressen ten aanzien waarvan concrete vragen zijn over de mogelijkheid voor een plattelandswoning. In sommige van deze gevallen is er sprake van een conflict, maar in andere situaties is dat niet het geval.

Adres	Aantal bedrijfswoningen
Nederweertseweg 16	1
Nieuwendijk 156 en 158	2
Michelslaan 30, 32 en 34	3
Molenbrugweg 19	1
Heikomstraat 16	1
Michelslaan 11/11a	1
Michelslaan 25/27	2

Tabel 2. Overzicht concrete verzoeken plattelandswoning v.a. 1 december 2013

In eerste instantie zou gewacht worden met het opstellen van beleid in het kader van de plattelandswoning, maar door een aantal concrete verzoeken is het opstellen van het beleid naar voren gehaald. Op die manier komen wij tegemoet aan de vraag die 'leeft' bij de bewoners van (tweede) agrarische bedrijfswoningen.

Overigens zijn er 2 locaties ten aanzien waarvan het college van burgemeester en wethouders heeft besloten dat deze vooruit mogen lopen op het beleid. Dit zijn Michelslaan 27 (eigen postzegelbestemmingsplan) en Kerkendijk 168a (bestemmingsplan 'Buitengebied 2014'). De reden daarvoor is dat er voor de Michelslaan een eigen bestemmingsplanprocedure wordt doorlopen, waar de plattelandswoning in wordt meegenomen. Kerkendijk 168a is meegenomen in het bestemmingsplan 'Buitengebied 2014' omdat dit adres onder de vernietigde plandelen valt, waarvoor binnen 52 weken na de uitspraak een nieuw bestemmingsplan moet worden vastgesteld. Ten aanzien van dit adres is er geen tijd om te wachten tot het moment waarop het beleid er feitelijk is.

4. Beschermingsniveau - een goed woon- en leefklimaat?

4.1 Woon- en leefklimaat

Bij de ruimtelijke besluitvorming in het kader van de plattelandswoning dient onderbouwd te worden dat ter plaatse van die woning nu en in de toekomst een goed woon- en leefklimaat kan worden geboden⁵.

Dit is echter niet nader geconcretiseerd en de gemeente zal hier zelf invulling aan moeten geven. Wel staat vast dat er een integrale ruimtelijke afweging moet worden gemaakt.

Een gevolg van het (als burger) bewonen van een agrarische bedrijfswoning, terwijl het agrarisch bedrijf binnen hetzelfde bouwblok blijft voortbestaan, is een minder goed woon- en leefklimaat. De aspecten die hierbij voornamelijk een rol spelen zijn geurhinder, geluidhinder en fijn stof. De Wet geurhinder en veehouderij, Wet geluidhinder en Wet luchtkwaliteit zijn als gevolg van de Wet plattelandswoning ook op onderdelen aangepast.

Wanneer we ervoor kiezen om de aanduiding plattelandswoning op te nemen, accepteren we een minder goed woon- en leefklimaat, omdat het agrarisch bedrijf binnen hetzelfde bouwblok blijft voortbestaan. In hoeverre we een minder goed woon- en leefklimaat accepteren, zal echter wel nader geconcretiseerd moeten worden omdat het meetbaar moet zijn in het kader van de toetsing.

Let wel: het gaat hierbij uitdrukkelijk om het woon- en leefklimaat dat wordt bepaald door het agrarisch bedrijf dat *binnen hetzelfde bouwblok* ligt. Een plattelandswoning wordt, net als bij reguliere agrarische bedrijfswoningen het geval is, beschermd tegen hinder van omliggende (agrarische) bedrijven. Hier moet dus te allen tijde rekening mee worden gehouden. Als bijvoorbeeld in het kader van geur de afstand van een veehouderij tot een geurgevoelig object bij een andere veehouderij voldoet aan de afstandsnorm uit artikel 3, lid 2 van de Wet geurhinder en veehouderij (hierna ook: Wgv) wordt, behoudens bijzondere omstandigheden, aangenomen dat bij dit geurgevoelige object een aanvaardbaar woon- en leefklimaat aanwezig is⁶.

Voor de omliggende bedrijven verandert hierdoor in feite niks als er een plattelandswoning wordt toegekend; zij moesten immers al rekening houden met de aanwezigheid van de bedrijfswoning. Het beschermingsniveau van de plattelandswoning is niet hoger dan dat van de bedrijfswoning. Wel moet dan de plattelandswoning in planologisch opzicht uiteraard deel blijven uitmaken van het agrarisch bedrijf, zoals ook blijkt uit jurisprudentie van de Afdeling⁷. Dit zal goed afgekaderd moeten worden in de regels. In paragraaf 6 gaan wij hier nader op in.

Hoe bepalen we of er sprake is van een 'goed' woon- en leefklimaat? Allereerst is van belang dat de burger er zelf voor kiest om een bedrijfswoning bij een in werking zijnd agrarisch bedrijf te gaan bewonen. Hij weet dus dat er een zekere mate van hinder kan optreden en is daarvan ook op de hoogte ten tijde van de aankoop van de woning. Het is daarom ook niet reëel om het woon- en

⁵ Memorie van Toelichting Wet plattelandswoning, vergaderjaar 2011-2012, 33 078, nr. 3

⁶ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, d.d. 19 september 2012, zaaknummer 201012080/1/R4

⁷ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, d.d. 20 april 2011, zaaknummer 201007899/1/H1 en uitspraak zaaknummer 201109822/1/R3, d.d. 24 juli 2013

leefklimaat ter plaatse van de plattelandswoning gelijk te stellen aan dat van bijvoorbeeld een dorpskern.

Bij een uitbreiding van de veehouderij binnen hetzelfde bouwblok, vindt er voor de plattelandswoning geen toetsing plaats aan het woon- en leefklimaat. De woning maakt immers voor wat betreft deze toetsing deel uit van de inrichting. Dit betekent in feite dat de burger die in de plattelandswoning woont, min of meer 'overgeleverd' is aan de agrariër om de milieubelasting binnen de perken te houden.

4.1.1 Beleid andere gemeenten – wat hebben zij geregeld?

Om een standpunt te kunnen bepalen en te onderzoeken wat wij willen regelen in het kader van het woon- en leefklimaat, hebben we beleid van diverse gemeenten naast elkaar gelegd. Hierna volgt een korte opsomming van wat die gemeenten hebben vastgelegd in hun beleid.

1. Bernheze: De medewerking aan de plattelandswoning wordt afhankelijk gesteld van de geurbelasting die het agrarisch bedrijf veroorzaakt. Is dit meer dan 20 Ou/m³ dan wordt geen medewerking verleend. Dit geldt alleen voor intensieve veehouderijen. Is er geen sprake van een intensieve veehouderij, dan geldt een afstand van minimaal 25 meter.
2. Gemert-Bakel: in SRE verband zijn streefwaarden ontwikkeld om te bezien hoe de milieukwaliteit op het gebied van goed woon- en leefklimaat zich tot elkaar verhouden. Er wordt daarbij gebruik gemaakt van de MILO-systematiek.
3. Horst aan de Maas: bepaalde gebieden (glastuinbouwgebied, landbouwontwikkelingsgebied en bedrijventerrein) worden uitgesloten voor de toekenning van plattelandswoningen.
4. Nederweert: in de beleidsregel is vastgelegd wanneer sprake is van een goed woon- en leefklimaat. Hierbij wordt getoetst aan de normen op basis van de Wet geurhinder en veehouderij. Voor de plattelandswoning geldt dat het bedrijf dat in hetzelfde bouwblok is gelegen, niet meetelt in de beoordeling. Zonder het bedrijf dat in hetzelfde bouwblok is gelegen, dient aan de geurverordening en de bijbehorende gebiedsvisie, waarin de achtergrondwaarden zijn opgenomen, te worden voldaan. Dit dient per geval door middel van een onderzoek te worden aangetoond.
5. Venlo: niks regelen. De burger kiest ervoor om een locatie te bewonen die onderdeel uitmaakt van een bouwblok waar een agrarisch bedrijf wordt geëxploiteerd. Hij moet dan ook de lasten accepteren.
6. Venray: De bestaande situatie wordt als uitgangspunt genomen, omdat de burger bewust kiest voor de woonsituatie. Het woon- en leefklimaat ten tijde van de koop is door de burger geaccepteerd. Ook de ondernemer heeft gekozen om de bedrijfswoning apart te verkopen of het bedrijf te kopen apart van de bedrijfswoning. Beide partijen zijn daardoor verantwoordelijk voor de ontstane situatie.
7. Tubbergen: Bij nieuwbouw ten behoeve van het agrarisch bedrijf moet er een minimale afstand aangehouden worden ten opzichte van de plattelandswoning van 25 meter (ruimtelijke scheiding). Daarnaast mag de plattelandswoning bij uitbreiding niet dichterbij het agrarisch bedrijf komen. Er geldt dus een wederzijdse verplichting.
8. Wijchen: de bescherming van plattelandswoningen wordt gelijk gesteld aan die van burgerwoningen in het buitengebied. De geurbelasting mag niet hoger zijn dan 8 Ou/m³ in geval van intensieve veehouderijen, bij overige agrarische bedrijven moet een afstand van

minimaal 50 meter aanwezig zijn tussen de plattelandswoning en de agrarische bedrijfsactiviteiten .

Gemert-Bakel is anno mei 2014 de enige Peelgemeente die beleid heeft opgesteld voor de plattelandswoning. Bij andere gemeenten is het beleid in voorbereiding (bijvoorbeeld Asten en Deurne) of is de plattelandswoning niet aan de orde (bijvoorbeeld Geldrop-Mierlo).

4.2 Goed woon- en leefklimaat in Someren

Wij zullen een standpunt in moeten nemen onder wat wij in Someren verstaan onder een goed woon- en leefklimaat en hoe wij dit zien in verhouding tot de plattelandswoning. Er blijft immers altijd sprake van een derde die op een agrarisch bouwblok woont, waarbinnen een agrarisch bedrijf in werking is.

Voor wat betreft het goed woon- en leefklimaat in relatie tot de omliggende bedrijven, geldt de 'reguliere bescherming' die een bedrijfswoning ook geniet. Deze bescherming is bijvoorbeeld geregeld in de Wet geurhinder en veehouderij (artikel 3, lid 2).

In het kader van het agrarisch bedrijf binnen hetzelfde bouwblok als de plattelandswoning, overwegen wij als volgt. De huidige situatie wordt als aanvaardbaar beschouwd. Deze is immers bewust aanvaard. Bij uitbreidingen van agrarische bedrijven, en dan met name de veehouderijen, speelt de provinciale regelgeving een belangrijke rol. De Verordening ruimte 2014 introduceert immers strenge normen voor uitbreidingen van veehouderijen, waaraan te allen tijde moet worden voldaan. Er zijn bijvoorbeeld normen opgenomen in het kader van fijn stof, geur en er moet worden voldaan aan de Brabantse zorgvuldigheidsscore veehouderij (hierna: BZV). Door deze normen te hanteren, wordt uitbreiding van veehouderijen aan banden gelegd. Het woon- en leefklimaat zal daarom niet méér kunnen verslechteren door de uitbreiding van een veehouderij. Omdat er normen (bijvoorbeeld op het gebied van geur en fijn stof) zijn vastgelegd in de Verordening ruimte 2014 en ook zullen worden overgenomen in toekomstige bestemmingsplannen (met het bestemmingsplan 'Buitengebied 2014' als voorloper), heeft het geen toegevoegde waarde om dit daarnaast nog eens in het beleid vast te leggen.

Het aanbrengen van een ruimtelijke scheiding tussen de plattelandswoning en de bebouwing ten behoeve van het agrarisch bedrijf bij nieuwbouw, heeft naar verwachting daarom weinig nut. Daarnaast is het perceel waar de plattelandswoning op ligt, in veel gevallen redelijk ruim bemeten (de tuin zal er bijvoorbeeld ook binnen vallen). Tot slot zijn er regels opgenomen in het bestemmingsplan die bijvoorbeeld de afstand tot de as van de weg en de bestemmingsgrenzen regelen.

Wij kiezen ervoor om de bestaande situatie als aanvaardbaar te beschouwen. Dit past ook binnen het uitgangspunt om zoveel mogelijk eigen verantwoordelijkheid bij de burger te leggen. Daarnaast kiezen wij ervoor om geen ruimtelijke scheiding aan te brengen tussen het agrarisch bedrijf en de voormalige bedrijfswoning. De normen uit de Verordening ruimte, met daaraan gekoppeld de BZV, waarborgen voldoende dat het woon- en leefklimaat niet substantieel verslechtert als gevolg van de uitbreiding van een veehouderij. Ten aanzien van akkerbouwbedrijven gelden de normen uit de BZV uiteraard niet, maar deze bedrijven zijn wel gebonden aan een maximale bouwblokkoppervlakte op grond van de Verordening ruimte. De hinder die dergelijke bedrijven veroorzaken, is ook anders van aard dan die van de veehouderijen.

5. Randvoorwaarden – wanneer staan we een plattelandswoning toe?

5.1 Afwijkend gebruik

Van belang is dat een woning zo lang mogelijk ten dienste moet staan aan het agrarisch bedrijf. De bedrijfswoningen zijn immers als zodanig vergund en de woningen zijn van belang in het kader van de duurzame agrarische bedrijfsvoering. Wanneer dit niet meer het geval is en de bedrijfswoning en het bedrijf afzonderlijk van elkaar verkocht worden, is de plattelandswoning een mogelijkheid. Door middel van de aanduiding plattelandswoning wordt het gebruik van deze woning door een derde die geen binding (meer) heeft met het ter plaatse functionerende agrarisch bedrijf, planologisch geregeld.

Omdat het om een uitzonderingssituatie gaat, is het wel zaak om randvoorwaarden te koppelen aan het toekennen van de aanduiding plattelandswoning. Dit is ook van belang om gelijke gevallen op een gelijke manier te kunnen behandelen.

Om te onderzoeken welke voorwaarden wij gaan hanteren, heeft onderzoek plaatsgevonden naar het beleid van andere gemeenten. De resultaten van het onderzoek zijn verwoord in paragraaf 4.1.1. Vervolgens hebben wij bekeken hoe we deze voorwaarden in de Somerense praktijk kunnen integreren. Uitgangspunt blijft om zoveel mogelijk aan de eigen verantwoordelijkheid van de burger over te laten. Het is echter wel nodig om een zekere begrenzing op te nemen, omdat het zoals eerder omschreven, om een uitzonderingssituatie gaat.

5.2 De randvoorwaarden van de plattelandswoning in Someren

Bij de toekenning van de aanduiding plattelandswoning hanteren wij de volgende voorwaarden:

1. Er moet sprake zijn van een in werking zijnd agrarisch bedrijf, waarbij de vergunning of melding aanwezig moet zijn op het moment van toekennen van de aanduiding.
2. De bedrijfswoning moet minimaal 10 jaar in gebruik zijn als bedrijfswoning, waarbij de gereedmelding van de eerste bouwaanvraag voor de bedrijfswoning bepalend is. Op deze manier wordt voorkomen dat er een (tweede) agrarische bedrijfswoning wordt opgericht met het oogmerk om deze kort na de oprichting om te zetten naar een plattelandswoning.
3. De toekenning van de plattelandswoning kan niet leiden tot het oprichten van een nieuwe bedrijfswoning binnen het bouwvlak.
4. Plattelandswoningen kunnen alleen worden toegestaan in het buitengebied. Het is daardoor niet mogelijk om op bijvoorbeeld bedrijventerrein de aanduiding plattelandswoning toe te kennen.
5. Illegaal ontstane situaties of uitbreidingen worden niet gelegaliseerd door de toekenning van een plattelandswoning.
6. De plattelandswoning kan zowel zien op situaties van verkoop als van verhuur. De ruimtelijke uitstraling van verkoop of verhuur verschilt immers niet van elkaar. Er moet sprake zijn van verhuur of verkoop aan één huishouden. Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat het begrip 'huishouden' vrij beperkt

wordt uitgelegd, waarbij de onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling ervan van belang zijn⁸. Het huisvesten van groepen arbeidsmigranten kan daardoor niet gevat worden onder het begrip 'huishouden'. Huishouden wordt gedefinieerd als: *'persoon of groep personen die een huishouding voert, waarbij sprake is van onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling ervan. Onder andere bedrijfsmatige kamerverhuur en huisvesting van arbeidsmigranten worden daaronder niet begrepen'*. Wanneer een initiatiefnemer bijvoorbeeld arbeidsmigranten wil huisvesten in de plattelandswoning, zal daarvoor een separate afweging worden gemaakt en een procedure voor worden doorlopen.

7. Voor wat betreft de bouwregels en -mogelijkheden wordt aangesloten bij de reguliere burgerwoningen en (agrarische) bedrijfswoningen. Dit betekent dat de inhoud van de plattelandswoning maximaal 750 m³ mag bedragen en er maximaal 100 m² aan bijgebouwen aanwezig mag zijn. In planologische regelingen wordt voorzien in de mogelijkheid om ten behoeve van de plattelandswoning te bouwen.
8. Het uitgangspunt bij ontwikkelingen in het buitengebied is dat er een ruimtelijke kwaliteitsverbetering dient te worden bewerkstelligd. Er dient daarom, waar mogelijk, te worden voorzien in landschappelijke inpassing van het agrarisch bedrijf dat binnen het bestemmingsvlak ligt. Daarbij dient te worden aangesloten bij het Beeldkwaliteitsplan Buitengebied.

Wij vinden het redelijk om te eisen dat er, waar mogelijk, wordt voorzien in landschappelijke inpassing. De ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied is immers een belangrijk speerpunt van de gemeenteraad. Dit blijkt uit het feit dat het Beeldkwaliteitsplan Buitengebied als bijlage bij het bestemmingsplan 'Buitengebied Someren' (2011) is vastgesteld. Voor wat betreft de vormgeving van de inpassing, wordt aangesloten bij dit Beeldkwaliteitsplan.

Voor wat betreft de bouwregels wordt aangesloten bij de regels voor de reguliere burgerwoningen en (agrarische) bedrijfswoningen in het buitengebied. Dit betekent dat de inhoud van de plattelandswoning maximaal 750 m³ mag bedragen en er maximaal 100 m² bijgebouw is toegestaan. In de planologische regeling wordt opgenomen dat gebouwd mag worden ten behoeve van de plattelandswoning. Wanneer we dat niet zouden doen, kan er alleen gebouwd worden ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering. Het spreekt voor zich dat dit nu juist een situatie is die voorkómen dient te worden.

⁸ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, d.d. 2 mei 2007, zaaknummer 200603867/1

6. Hoe regelen we de plattelandswoning?

6.1 Mogelijkheden voor planologische regeling plattelandswoning

In het bestemmingsplan 'Buitengebied Someren' (2011) is er één plattelandswoning aangeduid. De aanduiding 'plattelandswoning' is ter plaatse opgenomen binnen het bestemmingsvlak 'Agrarisch – Agrarisch Bedrijf'. Er is in het bestemmingsplan echter nog geen algemene bevoegdheid opgenomen om de aanduiding toe te kennen, omdat er ten tijde van de vaststelling van dit plan nog geen wet en geen beleid waren.

Er zijn verschillende mogelijkheden om tot de toekenning van de aanduiding 'plattelandswoning' te komen:

1. Postzegelbestemmingsplan: iedere individuele locatie die in aanmerking komt, doorloopt een eigen planprocedure. Voordeel hiervan is dat de bestemming ook feitelijk wordt veranderd.
2. Algemene (binnenplanse) wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan: onder voorwaarden die door de raad worden vastgesteld, kunnen individuele locaties een wijzigingsprocedure doorlopen. Het college van B&W stelt vervolgens het wijzigingsplan vast.
3. Omgevingsvergunning voor afwijkend gebruik bedrijfswoning: de bestemming wijzigt door het verlenen van een omgevingsvergunning niet.
4. Veegplan: verschillende individuele gevallen meenemen in 1 veegronde. Hier zal een inventarisatie aan vooraf moeten gaan, voorafgegaan door bijvoorbeeld een aanmelding van iedereen die in aanmerking denkt te komen voor de toekenning van de aanduiding.

6.2 De regeling in Someren

Er wordt één veegplan opgesteld voor de plattelandswoningen in Someren. Vanuit het oogpunt om de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk bij de Somerense burgers te leggen, wordt er een artikel in 't Contact geplaatst over de plattelandswoning en met de oproep aan de inwoners om zich te melden met hun verzoek om de aanduiding toe te kennen op hun eigen locatie. Zij moeten dan vervolgens zelf aangeven c.q. onderbouwen waarom zij van mening zijn dat een plattelandswoning op hun locatie mogelijk is. Deze locaties worden vervolgens aan de hand van het beleid beoordeeld en in één veegplan samengepakt. Voor het opnemen van een locatie in het veegplan, zijn leges verschuldigd conform de actuele Legesverordening. Het veegplan zal uiteindelijk geïntegreerd worden in de algehele herziening van het bestemmingsplan 'Buitengebied'.

Voor delen van het buitengebied is inmiddels een actuele planologische regeling opgesteld (in 2013 voor de Heihorsten, het LOG en enkele individuele adressen en in 2014 als gevolg van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ten aanzien van het plan uit 2011), maar een algehele herziening van het bestemmingsplan staat nog op stapel. Het hele buitengebied wordt hierin meegenomen, inclusief de delen die al een actueel regime hebben. Het veegplan voor de plattelandswoningen zal hierin ook worden geïntegreerd.

In het nieuw op te stellen bestemmingsplan voor het hele buitengebied, wordt een wijzigingsbevoegdheid opgenomen om het gebruik van agrarische bedrijfswoning te veranderen in plattelandswoning. Er wordt een aanduiding 'plattelandswoning' toegekend, waardoor de woning in planologisch opzicht deel blijft uitmaken van het agrarisch bouwblok. Tot slot worden bouwmogelijkheden opgenomen ten aanzien van de plattelandswoning, aangezien er anders geen vergunningen kunnen worden verleend voor bijvoorbeeld de uitbreiding van de woning. Wanneer er gevallen komen ná het veegplan en vóór het nieuwe bestemmingsplan 'Buitengebied' met daarin de wijzigingsbevoegdheid, zullen zij een eigen bestemmingsplanprocedure moeten doorlopen.

7. Samenvatting beleidsuitgangspunten

De gemeente Someren staat in principe positief ten opzichte van de plattelandswoning, maar verbindt wel voorwaarden aan de toekenning hiervan.

1. Er moet sprake zijn van een in werking zijnd agrarisch bedrijf, waarbij de vergunning of melding aanwezig moet zijn op het moment van toekennen van de aanduiding.
2. De bedrijfswoning moet minimaal 10 jaar in gebruik zijn als bedrijfswoning, waarbij de gereedmelding van de eerste bouwaanvraag voor de bedrijfswoning bepalend is. Op deze manier wordt voorkomen dat er een (tweede) agrarische bedrijfswoning wordt opgericht met het oogmerk om deze kort na de oprichting om te zetten naar een plattelandswoning.
3. De toekenning van de plattelandswoning kan niet leiden tot het oprichten van een nieuwe bedrijfswoning binnen het bouwvlak.
4. Plattelandswoningen kunnen alleen worden toegestaan in het buitengebied. Het is daardoor niet mogelijk om op bijvoorbeeld bedrijventerrein de aanduiding plattelandswoning toe te kennen.
5. Illegaal ontstane situaties of uitbreidingen worden niet gelegaliseerd door de toekenning van een plattelandswoning.
6. De plattelandswoning kan zowel zien op situaties van verkoop als van verhuur. De ruimtelijke uitstraling van verkoop of verhuur verschilt immers niet van elkaar. Er moet sprake zijn van verhuur of verkoop aan één huishouden. Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat het begrip 'huishouden' vrij beperkt wordt uitgelegd, waarbij de onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling ervan van belang zijn⁹. Het huisvesten van groepen arbeidsmigranten kan daardoor niet gevat worden onder het begrip 'huishouden'. Huishouden wordt gedefinieerd als: *'persoon of groep personen die een huishouding voert, waarbij sprake is van onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling ervan. Onder andere bedrijfsmatige kamerverhuur en huisvesting van arbeidsmigranten worden daaronder niet begrepen'*. Wanneer een initiatiefnemer bijvoorbeeld arbeidsmigranten wil huisvesten in de plattelandswoning, zal daarvoor een separate afweging worden gemaakt en een procedure voor worden doorlopen.
7. Voor wat betreft de bouwregels en –mogelijkheden wordt aangesloten bij de reguliere burgerwoningen en (agrarische) bedrijfswoningen. Dit betekent dat de inhoud van de plattelandswoning maximaal 750 m³ mag bedragen en er maximaal 100 m² aan bijgebouwen aanwezig mag zijn. In planologische regelingen wordt voorzien in de mogelijkheid om ten behoeve van de plattelandswoning te bouwen.
8. Het uitgangspunt bij ontwikkelingen in het buitengebied is dat er een ruimtelijke kwaliteitsverbetering dient te worden bewerkstelligd. Er dient daarom, waar mogelijk, te worden voorzien in landschappelijke inpassing van het agrarisch bedrijf dat binnen het bestemmingsvlak ligt. Daarbij dient te worden aangesloten bij het Beeldkwaliteitsplan Buitengebied.

⁹ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, d.d. 2 mei 2007, zaaknummer 200603867/1

Er wordt één veegronde geïnitieerd door de gemeente Someren. Inwoners die van mening zijn dat zij in aanmerking komen voor de aanduiding plattelandswoning, dienen een verzoek in en motiveren zelf waarom zij van mening zijn dat zij voldoen aan het beleid. In het nieuw op te stellen bestemmingsplan 'Buitengebied' wordt een wijzigingsbevoegdheid opgenomen, waarin de criteria uit het beleid zijn verwerkt. Van belang is dat er bouwmogelijkheden worden opgenomen ten aanzien van de plattelandswoning, omdat er anders geen omgevingsvergunning onderdeel bouwen kan worden verleend.

Gevallen die in de tussentijd ontstaan, moeten een eigen (postzegel)bestemmingsplanprocedure doorlopen.



Gemeente
Someren