

MEMO| Imaginair bouwvlak

Datum: 23 juli 2014

Van de fuserende gemeenten Schermer, Graft-De Rijk en Alkmaar hebben de eerste twee gemeenten een grondgebied dat bestaat uit meerdere kernen en landelijk gebied. De gemeente Graft-De Rijk heeft het bestemmingsplan "Buitengebied 2009" voor het landelijk gebied in 2009 vastgesteld. De raadscommissie van Schermer heeft verzocht om te onderzoeken of het nuttig en mogelijk is om aan te sluiten bij de wijze waarop agrarische bouwvlakken zijn bestemd in Graft-De Rijk. In deze memo wordt daar verder op in gegaan.

Het is ons advies om de gehanteerde systematiek in het bestemmingsplan "Landelijk Gebied 2014" niet aan te passen en niet over te stappen op imaginaire bouwvlakken.

Graft-De Rijk

In de toelichting op het bestemmingsplan "Buitengebied 2009" staat beschreven op welke wijze de agrarische bouwvlakken zijn bestemd:

Ieder bestaand agrarisch bedrijf krijgt een "imaginair" bouwvlak van in beginsel 1 ha. Dat betekent dat het bouwvlak niet wordt ingetekend op de plankaart, maar dat het in de regels wordt beschreven. Op de plankaart wordt een aanduiding op de kaart gezet (een rondje). Deze aanduiding betekent dat op die plaats een agrarisch bedrijf aanwezig is. De betrokken agrariërs kunnen binnen de in de regels aan te geven marges van maximale breedte (75 m) en maximale diepte (150 m) zelf de grenzen van het 'imaginaire' bouwvlak bepalen, dat uiteindelijk 1 ha groot mag zijn.

En:

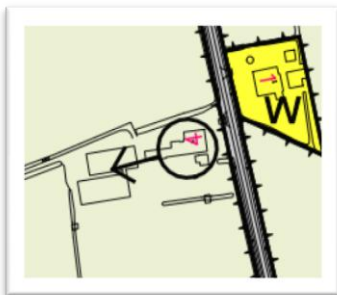
Agrarisch

De bestemming 'Agrarisch' richt zich op het zuidelijke deel van de gemeente Graft - De Rijk. In deze bestemming zijn agrarische bedrijven gelegen die op de plankaart zijn aangeduid met een cirkel. Deze cirkel is voorzien van een peilaanduiding. De peilaanduiding geeft de uitbreidingsrichting van het betreffende agrarische bedrijf weer. In de bestemming 'Agrarisch' wordt niet gewerkt met bouwvlakken of bestemmingsvlakken. De ruimte die het bestaande agrarische bedrijf inneemt wordt beperkt door de in de regels opgenomen oppervlaktemaat van 1 hectare. Hierbinnen moeten alle bouwwerken van het agrarische bedrijf vallen.



Figuur 1 Aanduiding

De toelichting van een bestemmingsplan is niet juridisch bindend. De verbeelding en planregels tezamen vormen het juridisch bindende deel.



Figuur 2 laat zien hoe dit is weergegeven op de verbeelding van het bestemmingsplan "Buitengebied 2009". In de regels van het bestemmingsplan is geen definitie opgenomen voor een imaginair bouwvlak. De definitie voor een agrarisch bedrijf is wel opgenomen en luidt als volgt:

*agrarisch bedrijf:
een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door*

Figuur 2 Uitsnede verbeelding

middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren, niet zijnde paardenhouderij;

Een verdere uitwerking van het imaginaire bouwvlak vinden we de regels van artikel 3. Hierin staan de regels voor de Agrarische bestemming beschreven:

3.2 Bouwregel

a. Voor het bouwen van bouwwerken ten behoeve van de uitoefening van agrarische bedrijven gelden de volgende regels:

- 1. alle bouwwerken zijn uitsluitend toegestaan voorzover noodzakelijk voor de uitoefening van de ter plaatse van de aanduiding "agrarisch bedrijf" aangegeven bestaande bedrijven;*
- 2. alle bouwwerken mogen uitsluitend binnen een imaginaire rechthoek worden gebouwd;*
- 3. de imaginaire rechthoek heeft een oppervlakte van niet meer dan 1 hectare, dan wel ten hoogste de bestaande oppervlakte indien deze meer is;*
- 4. de maximale breedte van de imaginaire rechthoek ten opzichte van de weg bedraagt niet meer dan 75 m, dan wel de bestaande breedte indien deze meer is;*
- 5. de maximale diepte van de imaginaire rechthoek bedraagt niet meer dan 150 m, dan wel de bestaande diepte indien deze meer is.*

Deze wijze van bestemmen is overgenomen uit het bestemmingsplan dat aan Buitengebied 2009 voorafging.

Flexibiliteit

Het doel van een imaginair bouwvlak is om meer flexibiliteit te bieden, waardoor agrariers makkelijker uit kunnen breiden en minder snel hoeven af te wijken van het bestemmingsplan. Dit moet een besparing in tijd en kosten opleveren.

We hebben aan de ambtenaren van Graft-De Rijk gevraagd wat de ervaringen zijn met het imaginaire bouwvlak. Het imaginaire bouwvlak biedt bij veel uitbreidingen voldoende ruimte, maar het blijft in sommige gevallen noodzakelijk om af te wijken van het bestemmingsplan, omdat de gewenste erfinrichting niet binnen de regels past.

Verschil Schermer en Graft-De Rijk

Het bestemmingsplan "Landelijk Gebied 2003" en het bestemmingsplan "Landelijk Gebied 2014" van de gemeente Schermer gaan uit van vaste bouwvlakken. De gemeente Schermer bestaat overwegend uit open landelijk gebied met een voornamelijk agrarische functie. Het is een agrarisch productiegebied en het beleid is er op gericht om die functie te behouden. De bouwvlakken zijn ontwikkelgericht en geven de ruimte om uit te breiden. Dit is in het bestemmingsplan Landelijk



Figuur 3 Uitsnede Landelijk Gebied 2014

Op bovenstaande afbeelding zijn de bouwvlakken aangegeven door een dikke zwarte lijn. Ter verduidelijking zijn de bouwvlakken gemarkeerd met een .

Op de uitsnede hierboven is duidelijk te zien dat het agrarisch bouwvlak in de Schermer verschillende vormen kent. Dit is een groot verschil met systematiek van Graft-De Rijk. De meeste bouwvlakken zijn 1ha groot. Anders dan in Graft-De Rijk zijn de voortuinen-voorerven niet als bouwvlak aangemerkt. In werkelijkheid is de effectieve ruimte binnen de Schermer bouwvlakken dan ook groter dan 1ha.

De gemeente Schermer kent een hoge cultuurhistorische waarde in het landelijk gebied. Dit is vastgelegd in beleid en geborgd in het bestemmingsplan. De kenmerkende verkaveling van de droogmakerijen wordt beschermd door de kavelsloten afzonderlijk te bestemmen als water. In Graft-De Rijk is de bestemming globaler en is van een dergelijke bescherming geen sprake. De vorm van de Schermer bouwvlakken is mede afgestemd op deze cultuurhistorische waarden. In de meest voorkomende gevallen is een bouwvlak over de volle breedte tussen de kavelsloten geprojecteerd. Het komt dan ook veelvuldig voor dat een bouwvlak breder is dan de maximale 75 meter van het Rijkper imaginair bouwvlak.

In tegenstelling tot de ruime agrarische bouwvlakken, bestaat er ook een aantal agrarische bouwvlakken van zeer beperkte omvang. Een dergelijk bouwvlak kan zelfs maar enkele honderden vierkante meters groot zijn. Ook hier is maatwerk toegepast om een satelietfunctie toe te staan of de rechten op een historisch gegroeide situatie te erkennen. Het is niet de bedoeling dat deze kleine bouwvlakken opnieuw uit zullen groeien tot volwaardige agrarische bedrijven, met een bijbehorende perceelsgrootte.

Afwegingen ten aanzien van imaginair bouwvlak

Conflicterende belangen

Binnen het landelijk gebied van de gemeente Schermer zijn verschillende functies en belanghebbenden aanwezig. Het is geen ontwikkelgebied waar nog een grote mate van sturing mogelijk is. Er zijn gevestigde belangen en in de meeste gevallen is het wenselijk om die belangen te beschermen.

Een goed voorbeeld is de situatie waarin een agrarisch bedrijf grenst aan een woonperceel. Ter illustratie is daarvoor de fictieve situatie in beeld gebracht op de volgende pagina. De mogelijkheden van het imaginaire bouwvlak zijn door middel van de grijze arcering weergegeven. Zo wordt zichtbaar dat in het onderhavige geval de mogelijkheid ontstaat om achter de tuin van de burgerwoning en over de kavelsloot te bouwen. Op die manier kunnen zowel het woongenot van de buurman als de cultuurhistorische waarde ernstig worden verstoord.

Dit kan worden opgevangen in de regels van het bestemmingsplan. Helaas kan dit de bestaande rechten van de agrarier aantasten. Er zijn in het vigerende plan immers situaties waarin het bouwvlak al over de kavelsloot of achter een woonbestemming is geprojecteerd. Dit is te zien op het meest oosterlijk bouwperceel van figuur 3. Met name in die gevallen dat het nog ongebruikte ontwikkelruimte betreft, kan een agrarier ernstig in zijn belangen geschaad worden.

Rechtszekerheid

Voorgaande geeft ook aan dat de systematiek van de imaginaire bouwvlakken de rechtszekerheid niet bevordert. Omdat een dergelijke regeling van imaginaire bouwvlakken veel ruimte overlaat voor interpretatie, is het niet goed voorzienbaar waar belanghebbenden mee geconfronteerd kunnen worden. De in het geding zijnde belangen wegen te zwaar om zo'n situatie te creëren. Ook bestaat een risico dat afbreuk wordt gedaan aan cultuurhistorische waarden. Deels kan dit worden ondervangen met regels, maar dit gaat dan weer ten koste van de flexibiliteit.

Inventarisatie

Voorafgaand aan de door de gemeenteraad vastgestelde kadernota heeft er een inventarisatie van het gebied plaatsgevonden. Gelet op de belangen, aanwezige waarden en de mogelijke aantasting, de bestaande rechten, etc. is een nieuwe inventarisatie van de bestaande bouwvlakken noodzakelijk indien de overstap naar imaginaire bouwvlakken gemaakt wordt.

Het bestemmingsplan bevindt zich in de afrondende fase voor de vaststelling. Na de vaststelling vindt er geen aanpassingsronde meer plaats. Op basis van beroep van derden, herziene inzichten, en eventuele omissies is het dan niet meer mogelijk om te wijzigen of te herstellen. Hierdoor is een risico op planschade of vernietiging bij de Raad van State niet uit te sluiten.

Indien het wenselijk is om het systeem van imaginaire bouwvlakken in te voeren, dan ligt een partiële planherziening na de vaststelling wellicht meer voor de hand.

Inspraak en zienswijze

Het ontwerpbestemmingsplan heeft al ter inzage gelegen en de termijn om zienswijzen in te dienen is voorbij. Burgers en bedrijven hebben dus niet de mogelijkheid om hun mening te geven over de wijze van bestemmen.

Een nieuwe consultatieronde is mogelijk. Er dient dan een nieuw ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd te worden. Dit zou echter betekenen dat de vaststelling van het bestemmingsplan moet worden uitgesteld en de vaststelling na de fusie plaatsvindt.

Beperking?

Zoals eerder aangegeven is het doel van een imaginair bouwvlak om meer flexibiliteit te bieden. Het imaginaire bouwvlak is echter nog steeds aan regels gebonden en daarmee slechts beperkt flexibel. In bepaalde opzichten is het imaginaire bouwvlak in Graft-De Rijk zelfs minder flexibel. Een imaginair

bouwvlak is namelijk altijd een rechthoek. Een uitstulping die nog net onder de 1ha blijft is dan ook niet mogelijk.

Bovendien voegt een imaginair bouwvlak weinig toe omdat de verkavelingsstructuur in grote mate bepalend is.

De bouwvlakken in de gemeente Schermer bieden veel ontwikkelruimte. En de bestaande rechten zijn vastgelegd. Dit is voor een ieder duidelijk. De meeste ontwikkelingen passen goed binnen de bestaande bouwvlakken. Naarmate de voorzienbaarheid en de rechtzekerheid afneemt, wordt de kans op discussie en beroep groter. Dit kan een ernstig vertragende werking hebben.

Het is daarmee de vraag of een imaginair bouwvlak een oplossing zou bieden voor een niet bestaand probleem. Dit wordt bevestigd door het feit dat er in de afgelopen jaren relatief weinig verzoeken zijn gedaan die niet binnen het bestaande bouwvlak pasten.