

Ontwerpbeleidsnota Wonen in het buitengebied

De raad van de gemeente Nissewaard;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van [datum];

gelet op artikel 4.81 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening;

gezien het advies van de commissie Leefomgeving van [datum];

besluit de volgende beleidsnota vast te stellen:

Beleidsnota Wonen in het buitengebied.

ONTWERP

Inhoud

1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Afbakening	3
1.3 Leeswijzer	4
2 Blick op het buitengebied	5
2.1 Uitgangspunten	5
2.2 Linten en erven	6
3 Type initiatieven	8
3.1 Het bouwen van een solitaire woning in het open landschap	8
3.2 Het splitsen van een bestaande woning	8
3.3 Het toevoegen van een woning in een woonlint	8
3.4 Het bouwen van een extra woning op een erf met een woonbestemming	9
3.5 Het bouwen van een tijdelijke mantelzorgwoning bij een bestaande woning	9
3.6 De herbestemming van een agrarisch perceel naar wonen	9
3.7 Het bouwen van een tweede bedrijfswoning bij een agrarisch bedrijf	10
4 Provinciaal beleid	11

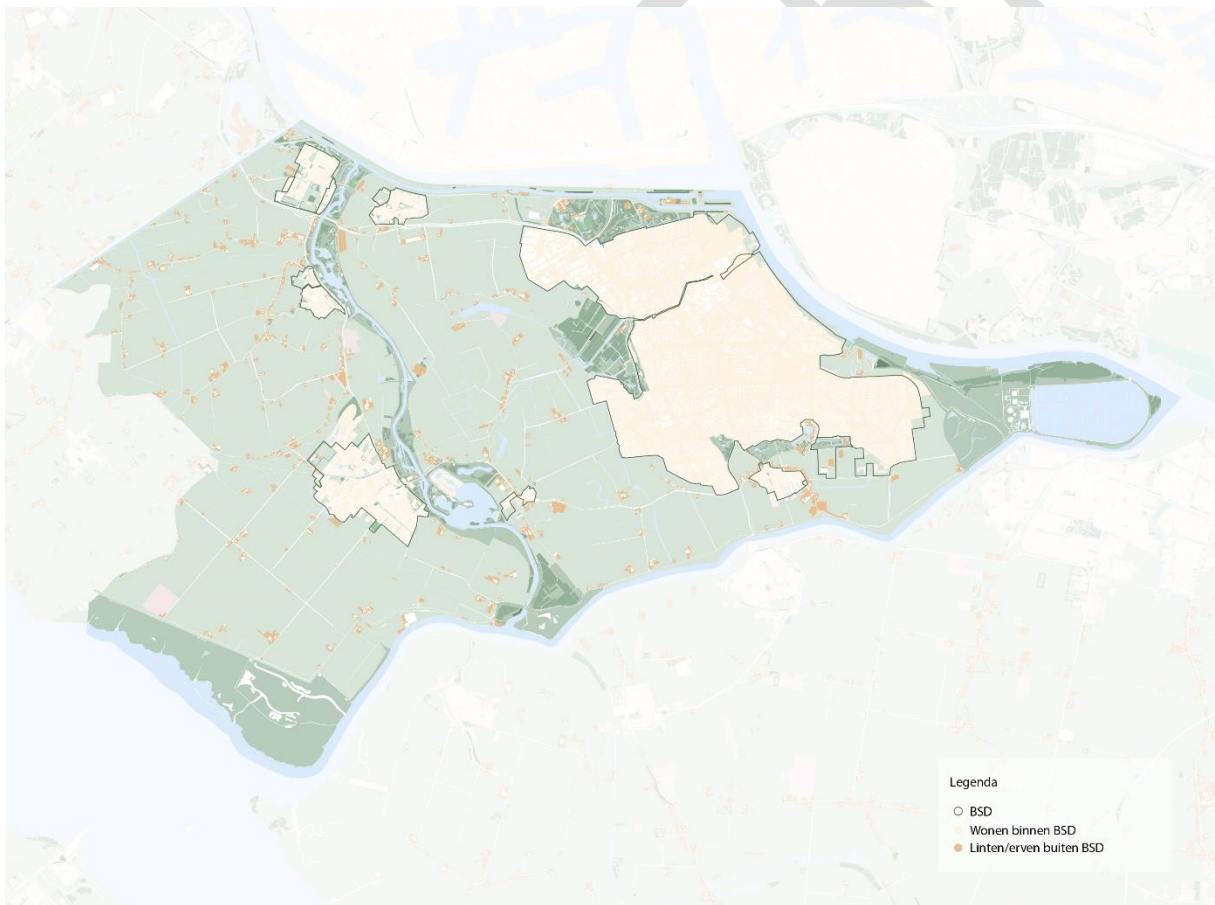
1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeente wordt regelmatig verzocht mee te werken aan het bouwen van één of meer woningen in het buitengebied. Om deze initiatieven op een goede en eenduidige manier te kunnen beoordelen is beleid nodig.

1.2 Afbakening

Deze beleidsnotitie richt zich op het toevoegen van woningen buiten het bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) zoals dat is vastgesteld door de provincie Zuid-Holland in de Omgevingsvisie Zuid-Holland.



BSD, 2018

Hierbij worden verschillende typen woningen onderscheiden. We hanteren de volgende begripsomschrijvingen:

- **Woning:** Een complex van ruimten, inclusief aan- en uitbouwen, geschikt en bestemd voor de huisvesting van één huishouden. Van een huishouden is sprake wanneer een persoon dan wel personen in een zekere continue samenstelling met elkaar wonen en tussen de verschillende personen de intentie bestaat om bestendig, voor onbepaalde tijd, een met een gezinsverband vergelijkbaar samenlevingsverband met elkaar aan te gaan;
- **Bedrijfswoning:** Een woning in of bij een gebouw of op een terrein, die slechts is bestemd voor bewoning door (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting daar noodzakelijk is, gelet op de bestemming van het gebouw of het terrein;
- **Mantelzorgwoning:** Huisvesting in of bij een woning van één huishouden van maximaal twee personen, van wie ten minste één persoon mantelzorg verleent aan of ontvangt van een bewoner van de woning.

1.3 Leeswijzer

Het bouwen van woningen in het buitengebied staat nooit op zichzelf. Het heeft altijd invloed op andere aspecten in de omgeving. Voor een goede ruimtelijke afweging zijn deze aspecten in hoofdstuk 2 in de vorm van uitgangspunten benoemd.

Hoofdstuk 3 bevat, op basis van deze uitgangspunten, het ruimtelijk kader voor het toevoegen van woningen in het buitengebied. In hoofdstuk 4 is aandacht voor het provinciaal beleid.

De randvoorwaarden zijn niet in beton gegoten. Het blijft belangrijk om te monitoren of deze beleidsnotitie voldoende handvatten biedt om initiatieven voor het bouwen van woningen in het buitengebied op een eenduidige manier te toetsen, waar dat kan ruimte te bieden voor wenselijke initiatieven en tegelijkertijd negatieve effecten op andere aspecten in het buitengebied te voorkomen.

2 Blik op het buitengebied

2.1 Uitgangspunten

De volgende uitgangspunten worden gehanteerd bij het beoordelen van de diverse verzoeken:

- **Ruimte voor de agrarische sector**
Het buitengebied wordt op dit moment hoofdzakelijk gebruikt en beheerd door agrarische bedrijven. Het kan daardoor beschouwd worden als een agrarisch productielandschap. Het toevoegen van woningen in het buitengebied kan voor de agrarische bedrijven beperkend werken. Agrariërs moeten met hun bedrijfsvoering rekening houden met gevoelige objecten, waaronder woningen. Als het gaat om geur- en geluidsoverlast moeten zij rekening houden met richtafstanden. De bedrijven hebben voldoende ruimte nodig om zich te kunnen blijven ontwikkelen. Daarnaast is deze ruimte mogelijk nodig om in te kunnen spelen op opgaven m.b.t. de verduurzaming en vergroening van de landbouw.
- **Het behoud van de openheid en de ruimtelijke kwaliteit van het landschap**
Het buitengebied van Nissewaard is uniek en veelzijdig. Het biedt rust en ontspanning nabij de reuring van de metropool Rotterdam-Den Haag. Het landschap is daarmee een belangrijke vestigingsfactor voor bedrijven en nieuwe inwoners in de regio. Om die reden is het van belang om de rust, openheid en de ruimtelijke kwaliteit van het landschap zoveel mogelijk te behouden. Onder andere om deze reden zullen er geen grootschalige woningbouwprojecten midden in de weilanden worden gerealiseerd.
- **Het behoud van cultureel erfgoed**
In het buitengebied van Nissewaard bevindt zich een groot aantal historische boerderijen. Zij maken onderdeel uit van het cultureel erfgoed van de gemeente. Deze boerderijen worden van generatie op generatie in stand gehouden. Waar de historische boerderijen door schaalvergroting hun functie in het boerenbedrijf verliezen komt het cultureel erfgoed onder druk te staan. Herbestemming naar wonen kan bijdragen aan het behoud van het erfgoed en voorkomt langdurige leegstand.
- **De focus voor de woningbouwopgave ligt in de stad en de kernen**
Bouwen in het buitengebied leidt af van de opgaven in de stad en de kernen, zoals omschreven in de ontwikkelperspectieven Nissewaard naar 2040 en Vitale kernen. Om een antwoord te geven op deze opgaven zijn ontwikkelingen in de stad en in de kernen noodzakelijk en hebben deze ontwikkelingen prioriteit.
- **Het bieden van ruimte aan (pre-)mantelzorg**
Nissewaard wil haar inwoners de mogelijkheid geven om zo lang mogelijk zelfstandig te wonen. Dit past in een tijd waarin mensen de regie over hun eigen leven willen behouden. Daarnaast is dit een reactie op het afbouwen van intramurale zorg, toenemende zorgkosten en een verwacht tekort aan zorgpersoneel. Mantelzorg is zorg en ondersteuning die mensen vrijwillig en onbetaald verlenen aan mensen met fysieke, verstandelijke of (sociaal)psychische beperkingen in hun familie, huishouden of sociale netwerk. Om mantelzorg te kunnen verlenen is nabijheid een voorwaarde. Dit heeft ruimtelijke

consequenties. In sommige situaties is het wenselijk om een mantelzorgwoning te bouwen als deze naar verwachting op termijn nodig is. Er is dan sprake van pre-mantelzorg.

2.2 Linten en erven

Het toevoegen van woningen in het buitengebied is, met het oog op bovenstaande uitgangspunten, alleen wenselijk als dit ondergeschikt blijft aan de agrarische, recreatieve en natuurfunctie van het buitengebied. Daarom kunnen er alleen woningen, onder vooraf bepaalde randvoorwaarden (zie hoofdstuk 3), worden toegevoegd waar al bebouwing geclusterd is: op erven en in woonlinten.

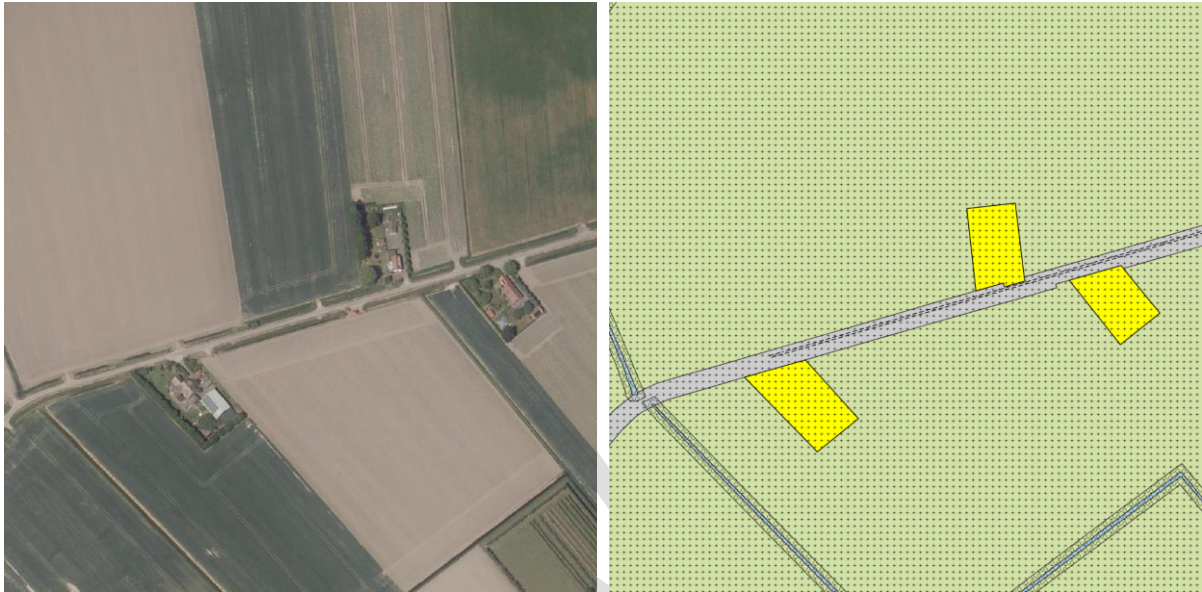
Bij linten gaat het om aaneengesloten bebouwing langs één of beide zijden van een dijk of weg. Een lint kan uit woonhuizen, bedrijven, boerenerven of een combinatie ervan bestaan. In dit beleid wordt, als het om linten gaat, specifiek **woonlinten** bedoeld. Het zijn linten die uitsluitend uit woonhuizen bestaan die van oorsprong als woonhuis zijn gebouwd en zijn bestemd voor de functie wonen. Kenmerkend voor deze woonlinten is dat er geen sprake is van tweedelijsbebouwing of grote stallen en schuren. Op de kaarten hieronder zijn de woonlinten in Nissewaard aangeduid. De lintbebouwing in Biert wordt gekenmerkt door boerenerven en is dus geen woonlint.



Woonlinten in Nissewaard

Een **erf** is het gedeelte van een (voormalig) agrarisch bedrijf waar het hoofdgebouw (de boerderij) en de bijgebouwen (stallen, loodsen etc.) zijn gesitueerd. Over het algemeen wordt het erf omsloten door erfbeplanting. Een erf hoeft niet per se een agrarische functie te hebben. In het buitengebied van Nissewaard zijn veel erven functioneel losgekoppeld van het bijbehorende land en

heeft het erf een woonfunctie gekregen. In het bestemmingsplan is het erf over het algemeen gelijk aan het (agrarisch) bouwvlak. De erven bevinden zich doorgaans in het open landschap langs polderwegen. Een enkel erf maakt onderdeel uit van een lint. Het erf wordt gekenmerkt door één hoofdgebouw met één of meerdere ondergeschikte bijgebouwen welke worden ontsloten via één oprit.



Drie woonerven in de polder Abbenbroek (links: luchtfoto; rechts: bestemmingsplan). Het bouwvlak komt overeen met het erf.

Naast linten en erven werkt de gemeente op basis van het Afwegingskader landelijk wonen (2014) mee aan de ontwikkeling van een enkel wooncluster in het landelijk gebied. Gelet op de uitgangspunten uit dit hoofdstuk is er vooralsnog geen aanleiding om aan de ontwikkeling van meer van dit soort clusters mee te werken.

3 Type initiatieven

In linten en op erven kunnen zich diverse initiatieven voordoen. In dit hoofdstuk wordt per type initiatief benoemd of, en onder welke randvoorwaarden, aan een dergelijk initiatief kan worden meegewerkt. Op deze manier worden uitgangspunten uit hoofdstuk 2 en de ruimtelijke kwaliteit geborgd.

Niet iedere randvoorwaarde is even meetbaar geformuleerd. Het gaat dan om (kwalitatieve) randvoorwaarden die om maatwerk vragen. Om er voor te zorgen dat deze aspecten worden meegenomen in de ruimtelijke afweging zijn zij opgenomen in deze beleidsnotitie.

3.1 Het bouwen van een solitaire woning in het open landschap

Gelet op de in hoofdstuk 3 genoemde uitgangspunten is het bouwen van een solitaire woning in het open landschap niet wenselijk. Hier zal daarom geen medewerking aan worden verleend.

3.2 Het splitsen van een bestaande woning

Aan het splitsen van een bestaande woning kan onder voorwaarden worden meegewerkt. De volgende randvoorwaarden worden gehanteerd:

1. Na splitsing moeten woningen van voldoende omvang overblijven.
2. De ontwikkeling mag geen overmatige verkeersaantrekkende werking hebben.
3. Bij de inrichting van het erf moet worden aangesloten bij de karakteristiek van het erf (zie paragraaf 2.2).
4. Op basis van richtafstanden of een maatwerk-advies van de DCMR (Milieudienst Rotterdam), moet worden aangetoond dat de burgerwoning geen belemmering vormt voor de bedrijfsvoering en de ontwikkelmogelijkheden van omliggende (agrarische) bedrijven.
5. De splitsing van een gemeentelijk monument of rijksmonument mag de monumentale waarde niet schaden en moet worden voorgelegd aan de erfgoedcommissie.

3.3 Het toevoegen van een woning in een woonlint

Aan het toevoegen van een woning in een bebouwingslint kan onder voorwaarden worden meegewerkt. De volgende randvoorwaarden worden gehanteerd:

1. De doorzichten op het open landschap moeten behouden blijven.
2. De woning moet qua situering, bouwmassa en architectuur harmoniëren met omliggende bebouwing en moet aansluiten op de eisen uit de welstandsnota.
3. Op basis van richtafstanden of een maatwerk-advies van de DCMR, moet worden aangetoond dat de burgerwoning geen belemmering vormt voor de bedrijfsvoering en de ontwikkelmogelijkheden van omliggende (agrarische) bedrijven.

4. Waar grote open ruimten (> 40 meter) zijn wordt het bouwen van woningen uitgesloten om het open karakter van het lint te behouden. Ze geven vaak een waardevol doorzicht op het achterliggende landschap.
5. Verlenging van de linten en bouwen in de tweede lijn zijn niet toegestaan.
6. Bij een enkelzijdig lint kan het lint alleen aan de bebouwde zijde worden verdicht.

3.4 Het bouwen van een extra woning op een erf met een woonbestemming

Aan het bouwen van een extra woning op een erf met een woonbestemming kan onder voorwaarden worden meegewerkt. De volgende randvoorwaarden worden gehanteerd:

1. De woning moet op het bestaande erf worden gerealiseerd.
2. Het bebouwingspercentage van het bouwvlak mag niet toenemen.
3. De ontwikkeling mag geen overmatige verkeersaantrekkende werking hebben.
4. De nieuwbouw moet qua situering, bouwmassa en architectuur ondergeschikt zijn aan het hoofdgebouw en moet aansluiten op de eisen uit de welstandsnota.
5. Bij de inrichting van het erf moet worden aangesloten bij de karakteristiek van het erf (zie paragraaf 2.2).
6. Op basis van richtafstanden of een maatwerk-advies van de DCMR, moet worden aangetoond dat de burgerwoning geen belemmering vormt voor de bedrijfsvoering en de ontwikkelmogelijkheden van omliggende (agrarische) bedrijven.

3.5 Het bouwen van een tijdelijke mantelzorgwoning bij een bestaande woning

Het bouwen van een tijdelijke mantelzorgwoning bij een bestaande woning is op grond van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht onder bepaalde voorwaarden vergunningsvrij. Wanneer een initiatief voor het bouwen van een mantelzorgwoning buiten deze regeling valt, bijvoorbeeld omdat het gaat om een pre-mantelzorgwoning, kan op basis van de uitgangspunten (hoofdstuk 2) uit deze beleidsnotitie, een afweging worden gemaakt om alsnog medewerking te verlenen. Het gaat in dit geval om maatwerk.

3.6 De herbestemming van een agrarisch perceel naar wonen

In het bestemmingsplan Buitengebied West is een wijzigingsbevoegdheid voor het college van burgemeester en wethouders opgenomen om, onder bepaalde voorwaarden, de bestemming Agrarisch van een bedrijf waarvan de bedrijfsvoering is beëindigd te wijzigen naar o.a. de bestemming Wonen. Dat betekent dat het bouwvlak, waar zich de agrarische bedrijfsgebouwen bevinden (waaronder ook de bedrijfswoning), de bestemming Wonen krijgt. Voor de voorwaarden wordt verwezen naar het bestemmingsplan.

Onder de Omgevingswet vervalt deze bevoegdheid, maar wordt de procedure om middels een omgevingsvergunning toestemming te geven voor het wijzigen van functies vereenvoudigd. Voor de

voorwaarden waaronder medewerking kan worden verleend aan deze bevoegdheid kan aangesloten worden bij de voorwaarden in het huidige bestemmingsplan.

3.7 Het bouwen van een tweede bedrijfswoning bij een agrarisch bedrijf

Het bouwen van een tweede bedrijfswoning bij een agrarisch bedrijf is alleen mogelijk wanneer dit noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering. Om een verzoek voor een tweede bedrijfswoning in te kunnen willigen moet de noodzaak daarvoor worden aangetoond. Er moet een deskundigenrapport worden overlegd waarin gemotiveerd wordt aangegeven dat een tweede bedrijfswoning gerechtvaardigd is voor nu en in de toekomst. Gemeente Nissewaard vraagt agrarisch advies aan de DCMR. Indien uit een aangeleverde motivering en de beoordeling daarvan door de DCMR blijkt dat een tweede bedrijfswoning gerechtvaardigd is, kan een verzoek bij Gedeputeerde Staten worden ingediend voor een ontheffing van de Omgevingsverordening Zuid-Holland, waarin is bepaald dat per agrarisch bedrijf slechts één bedrijfswoning is toegestaan.

Bij het bouwen van een tweede bedrijfswoning bij een agrarisch bedrijf gelden in beginsel dezelfde randvoorwaarden als voor het bouwen van een extra woning op een erf met een woonbestemming (zie paragraaf 3.4).

4 Provinciaal beleid

De gemeente toetst initiatieven voor het bouwen van woningen in het buitengebied aan haar beleid. Daarnaast is de gemeente verplicht deze initiatieven te toetsen aan het omgevingsbeleid van de provincie Zuid-Holland. Voor de bebouwde ruimte streeft de provincie naar een compact, samenhangend en kwalitatief hoogwaardig bebouwd gebied.

De provincie onderscheidt drie types ontwikkelingen:

- inpassen: de ruimtelijke ontwikkeling past binnen de bestaande gebiedsidentiteit, voorziet geen wijziging op structuurniveau, past bij de aard en schaal van het gebied en voldoet aan de relevante richtpunten van de provinciale kwaliteitskaart;
- aanpassen: de ruimtelijke ontwikkeling past binnen de bestaande gebiedsidentiteit, maar voorziet een wijziging op structuurniveau;
- transformeren: de ruimtelijke ontwikkeling past niet bij de bestaande gebiedsidentiteit.

Aan de verschillende type ontwikkelingen heeft de provincie regels verbonden. Daarnaast heeft zij 'aanpassen' en 'transformeren' uitgesloten in gebieden die zij heeft beschermd met beschermingscategorie 1. In gebieden die zij heeft beschermd met beschermingscategorie 2 is 'transformeren' uitgesloten.

De voorliggende beleidsnotitie maakt het toevoegen van woningen alleen mogelijk in bestaande woonlinten of op bestaande erven. Een woning is alleen toegestaan als de huidige gebiedsidentiteit en ruimtelijke kwaliteit niet worden geschaad. Over het algemeen zal dus sprake zijn van 'inpassen'. In dat geval zijn alleen de richtpunten van de provinciale kwaliteitskaart relevant.

Bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) wordt door gemeenten toepassing gegeven aan de ladder voor duurzame verstedelijking en het beleid voor ruimtelijke kwaliteit. Uit jurisprudentie blijkt dat ontwikkelingen van 11 woningen of minder niet worden gezien als stedelijke ontwikkeling. Deze ontwikkelingen hoeven niet te worden getoetst aan de ladder.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Nissewaard van

[datum].

de griffier,

de voorzitter,