



Bestemmingsplan 'Parapluplan Buitengebied Ede 2020'

8 juli 2021
NL.IMRO.0228.BP2020PAPL0002-0201

TOELICHTING

Bestemmingsplan 'Parapluplan Buitengebied Ede 2020'

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1. Aanleiding	4
1.2. Plangebied	4
1.3. Inhoud regeling	5
1.4. Procedure	6
1.5. Geldende bestemmingsplannen	6
1.6. Leeswijzer	6
2. Beleid	7
2.1. Rijksbeleid	7
2.2. Provinciaal beleid	7
2.3. Regionaal beleid	7
2.4. Gemeentelijk beleid	8
3. Thema's	10
3.1. Wonen	10
3.2. Werken	15
3.3. Duurzaamheid	20
3.4. Recreatie	24
4. Uitvoerbaarheid (milieuaspecten)	27
5. Juridische planbeschrijving	28
5.1. Inleiding	28
5.2. Inleidende regels	28
5.3. Bestemmingsregels	28
5.4. Algemene regels	29
5.5. Overgangs- en slotbepalingen	30
6. Economische uitvoerbaarheid	31
7. Vooroverleg, inspraak en zienswijzen	32
7.1. Vooroverleg	32
7.2. Zienswijzen	32
8. Handhaving	33
8.1. Algemeen	33
8.2. Handhavingprocedure	33

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Het Parapluplan Buitengebied Ede 2020 omvat een verzameling van 10 veranderingen die gelden voor vrijwel alle bestemmingsplannen buiten de bebouwde kom. Hierbij gaat het om aanpassingen van een bestaande regeling zijn of het vastleggen van reeds bestaand beleid. Dit Parapluplan is gebaseerd op vragen van inwoners en ervaringen van medewerkers die veel in het buitengebied werkzaam zijn, onder meer via de Balie Bouwen, Wonen en Milieu, Omgevingsdienst de Vallei en de interviews uit het Inventarisatieproject voor het buitengebied.

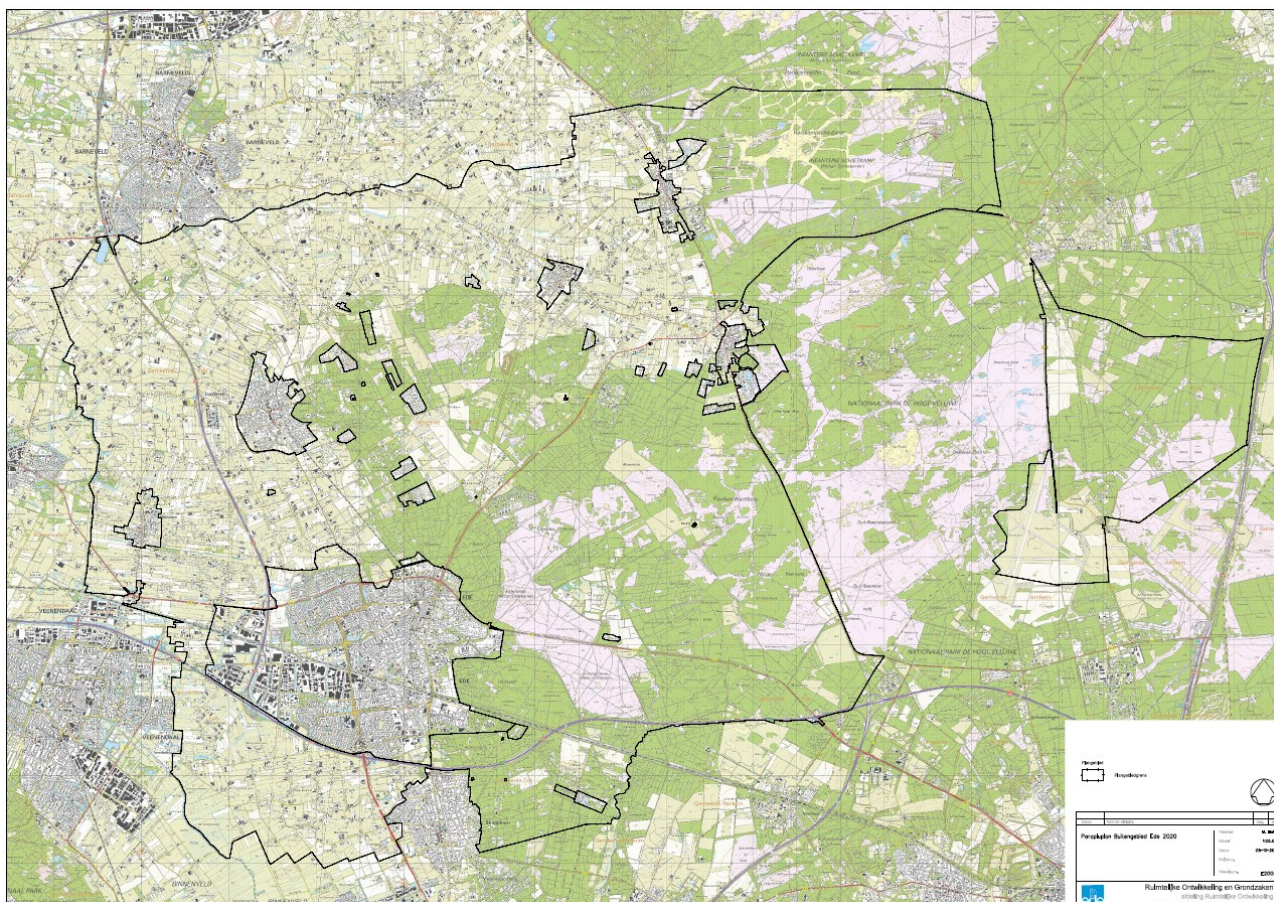
1.2. Plangebied

Het bestemmingsplan "Ede, Parapluplan Buitengebied 2020" heeft betrekking op het gehele grondgebied van de gemeente Ede, met uitzondering van de bebouwde kom van Bennekom, Ede, Ederveen, Harskamp, Lunteren, Otterlo en Wekerom waarvoor het beleid ten aanzien van het buitengebied niet van toepassing is.

Een andere uitzondering vormt het bestemmingsplan 'Ede-West 2009'. Dit plangebied ligt tussen de A12 en de N224, ten westen van het bedrijventerrein Kievitsmeent en wordt aan de westzijde begrensd door de Kade. Voor dit gebied, dat voornamelijk woonbestemmingen en niet-agrarische bedrijven omvat, wordt reeds een afzonderlijk bestemmingsplan voorbereid.

Tenslotte heeft dit parapluplan ook geen betrekking op het bestemmingsplan 'Het Nationale Park De Hoge Veluwe' en de afzonderlijk bestemde recreatieterreinen. De met dit plan beoogde wijzigingen worden over het algemeen als onwenselijk beschouwd binnen dit natuurgebied en een belangrijk deel ervan is reeds uitgesloten. In voorkomende gevallen zal voor een bepaalde ontwikkeling soms specifiek maatwerk mogelijk zijn, maar dat valt daarmee buiten de reikwijdte van dit (algemene) parapluplan. Recreatieterreinen hebben reeds elk hun eigen specifieke bestemmingsplan.

Op onderstaande kaart is het volledige plangebied weergegeven.



Plangebied "Ede, Parapluplan Buitengebied 2020"

1.3. Inhoud regeling

Het voorliggende paraplu-bestemmingsplan is van toepassing op alle bestemmingsplannen, partiële herzieningen, wijzigingsplannen en uitwerkingsplannen buiten de bebouwde kom die vóór 1 juli 2021 zijn vastgesteld, met uitzondering van de bestemmingsplannen 'Ede-West 2009', 'Het Nationale Park De Hoge Veluwe' en de recreatieterreinen.

Dit bestemmingsplan is een bijzondere variant van een reguliere bestemmingsplanherziening, waarbij het achterliggende bestemmingsplan geheel wordt vervangen door een volledig nieuw planologisch-juridisch kader (verbeelding met bestemmingen en bijbehorende regels).

Een paraplu-bestemmingsplan heeft echter een ander doel en een andere werking. Met dit bestemmingsplan is uitsluitend beoogd om een aantal reeds bestaande regels in de onderliggende bestemmingsplannen voor het buitengebied aan te passen dan wel aan te vullen. Voor het overige blijven de geldende bestemmings-, wijzigings- en uitwerkingsplannen en partiële herzieningen gelden.

Met dit Parapluplan worden in totaal 10 aanpassingen en aanvullingen doorgevoerd in de hiervoor genoemde bestemmingsplannen voor het buitengebied. Deze zijn in onderstaande tabel weergegeven. Het gaat enkel om afwijkingsmogelijkheden (via vergunning) en wijzigingsbevoegdheden (via bestemmingsplanwijziging of projectafwijkingsbesluit). Er is geen sprake van extra mogelijkheden 'bij recht'; er vindt in alle gevallen een passende beoordeling plaats waarbij alle relevante omstandigheden in de beschouwing worden betrokken.

Onderwerp	Essentie wijziging	Procedure
Thema Wonen		
Inhoud (bedrijfs-)woning	Mogelijkheid voor uitbreiding (bedrijfs-)woning door inzet sloopcompensatie	wijzigingsbevoegdheid
Oppervlakte bijgebouwen en overkappingen	Mogelijkheid voor uitbreiding van de totale oppervlakte aan bijgebouwen en overkappingen tot maximaal 150 m ²	vergunningmogelijkheid
Schuilgelegenheid	Aanpassing bestaande afwijkingsmogelijkheid voor een schuilgelegenheid buiten het bouwvlak	vergunningmogelijkheid
Thema Werk		
Caravanstalling	Aanpassing bestaande afwijkingsmogelijkheid voor nevenactiviteiten bij volwaardig agrarisch bedrijf	vergunningmogelijkheid
Kleinschalige verkoopactiviteiten	Aanpassing bestaande afwijkingsmogelijkheid voor webwinkel (definitie) en kleinschalige agrarische verkoopactiviteiten	vergunningmogelijkheid
Zorg	Introductie afwijkingsmogelijkheid voor de realisatie van zorgvoorzieningen in een bijgebouw tot maximaal 75 m ²	vergunningmogelijkheid
Thema Duurzaamheid		
Verduurzaming	Introductie afwijkingsmogelijkheid (10%) voor de maatvoering van gebouwen bij verduurzaming	vergunningmogelijkheid
Windturbine	Aanpassing bestaande afwijkingsmogelijkheid (bouwhoogte) voor het plaatsen van een windmolen tot maximaal 20 meter	vergunningmogelijkheid
Zonneveld	Introductie afwijkingsmogelijkheid voor de realisatie van een klein zonneveld (maximaal 150 m ²) buiten een bouwvlak	vergunningmogelijkheid
Thema Recreatie		
Bed & Breakfast in een bijgebouw	Introductie afwijkingsmogelijkheid voor de exploitatie van een Bed & Breakfast in een bijgebouw tot maximaal 75 m ²	vergunningmogelijkheid

1.4. Procedure

Het opstellen van een bestemmingsplan is gereguleerd via de Wet ruimtelijke ordening (verder Wro) met het bijbehorende Besluit ruimtelijke ordening (verder Bro). Bij de voorbereiding van een bestemmingsplan moet op grond van artikel 3.1.1 van het Bro verplicht vooroverleg gevoerd worden met diverse overlegpartners. Met de overlegpartners zijn afspraken gemaakt in welke gevallen kan worden volstaan met een informeel ambtelijk overleg.

De gemeente kan per nieuw plan bepalen of zij inwoners en overige belanghebbenden in de gelegenheid stelt om een inspraakreactie op een voorontwerp-bestemmingsplan in te dienen. Gelet op de aard van dit Parapluplan is er geen voorontwerp-bestemmingsplan ter inzage gelegd.

Het ruimtelijke proces wordt direct gestart met een ontwerpbestemmingsplan. Hiermee start formeel de juridische procedure. Het ontwerpbestemmingsplan wordt gepubliceerd en gedurende zes weken ter inzage gelegd. Tijdens deze periode wordt eenieder in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op het plan. Het college van Burgemeester en Wethouders beoordeelt of de zienswijzen op tijd zijn ingediend en of deze ontvankelijk zijn. Vervolgens bepaalt het college of de zienswijze aanleiding geeft om het ontwerp aan te passen. Korthedshalve wordt verwezen naar hoofdstuk 7 (Inspraak en overleg). Tenslotte stelt de gemeenteraad het bestemmingsplan definitief vast.

1.5. Geldende bestemmingsplannen

Het bestemmingsplan 'Ede, Parapluplan Buitengebied 2020' heeft betrekking op de bestemmingsplannen:

- Agrarisch Buitengebied Ede 2012,
- Bezemronde 1 Buitengebied,
- De Groene Grens,
- Natuurgebied Veluwe Ede 2013,

inclusief alle partiële herzieningen, wijzigings- en uitwerkingsplannen bij die bestemmingsplannen.

1.6. Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt de aanleiding van het plan, de inhoud van de regeling en het plangebied beschreven. Hoofdstuk 2 beschrijft het geldende rijks-provinciaal een gemeentelijk beleid. Hoofdstuk 3 beschrijft de verschillen onderwerpen (thema's) die in dit bestemmingsplan worden aangepakt.

In hoofdstuk 4 wordt de uitvoerbaarheid van het plan. Hoofdstuk 5 beschrijft de juridische regeling. De economische uitvoerbaarheid staat in hoofdstuk 6 en in hoofdstuk 7 zijn de uitkomsten van het vooroverleg opgenomen. Hoofdstuk 8 tenslotte gaat over de handhaving van het bestemmingsplan.

2. Beleid

2.1. Rijksbeleid

Op 13 maart 2012 is de landelijke Structuurvisie Ruimte en Infrastructuur (hierna: SVIR) vastgesteld, waarin het ruimtelijke en mobiliteitsbeleid voor Nederland tot 2040 is beschreven. De in de SVIR genoemde ambities zijn o.m. vertaald in doelen voor de middellange termijn tot 2028. Uitgangspunt van de SVIR is '*decentraal wat kan, centraal wat moet*'. Voor die laatste categorie zijn in totaal 13 specifieke rijksbelangen omschreven. Een rijksverantwoordelijkheid is slechts dan aan de orde, als:

- een onderwerp nationale baten en/of lasten heeft en de doorzettingsmacht van provincies en gemeenten overstijgt, of
- over een onderwerp internationale verplichtingen of afspraken zijn aangegaan, of
- het een onderwerp betreft dat provincie-of landsgrensoverschrijdend is en ofwel een hoog afwentelingsrisico kent ofwel in beheer bij het Rijk is.

Er zijn bij dit Paraplu-bestemmingsplan niet van dergelijke rijksbelangen betrokken.

2.2. Provinciaal beleid

2.2.1. Omgevingsvisie Gelderland

De Omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland', vastgesteld door Provinciale Staten van Gelderland, is op 1 maart 2019 in werking getreden. Hierin worden de zeven ambities van de provincie Gelderland beschreven.:

- Energietransitie;
- Klimaatadaptatie;
- Circulaire economie;
- Biodiversiteit;
- Bereikbaarheid;
- Vestigingsklimaat en
- Woon- en leefomgeving.

2.2.2. Omgevingsverordening Gelderland

Provinciale Staten van Gelderland hebben in 2014 de Omgevingsverordening Gelderland vastgesteld. De meest recente wijzigingen in de Omgevingsverordening zijn op 1 maart 2019 in werking getreden. Met een omgevingsverordening stelt de provincie regels aan bestemmingsplannen van gemeenten.

De provincie heeft diverse instrumenten waarmee zij haar ambities realiseert. De Omgevingsverordening is er daar een van. De verordening voorziet in tegenstelling tot de Omgevingsvisie niet in nieuw beleid en is daarmee dus beleidsneutraal. De verordening kan soms als juridisch instrument worden ingezet om de doorwerking van het provinciaal beleid af te dwingen; die mogelijkheid is beperkt tot die onderdelen van het beleid waarvoor de inzet van algemene regels noodzakelijk is om provinciale belangen veilig te stellen of om uitvoering te geven aan wettelijke verplichtingen.

De Omgevingsverordening richt zich net zo breed als de Omgevingsvisie op de fysieke leefomgeving in de Provincie Gelderland. Dit betekent dat vrijwel alle regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving opgenomen zijn in de Omgevingsverordening. Het gaat hierbij om regels op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu, water, verkeer en bodem. De verwachting is dat de Omgevingsverordening op termijn alle regels zal gaan bevatten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.

In de Omgevingsverordening zijn onderwerpen genoemd die aandacht vragen in de uitwerking en motivering van bestemmingsplannen.

2.3. Regionaal beleid

2.3.1. Functieveranderingsbeleid Regio Food Valley 2016

Het functieveranderingsbeleid is opgesteld vanuit de samenwerking tussen de gemeenten in het Gelderse gedeelte van de FoodValley regio en de gemeente Putten. Het gaat om de gemeenten Nijkerk, Putten, Barneveld, Scherpenzeel, Ede en Wageningen. Via dit beleid willen de regiogemeenten de problematiek van leegstaande stallen in het agrarisch buitengebied aanpakken en de kwaliteit van het landelijk gebied versterken. In ruil voor sloop van agrarische gebouwen (sloopcompensatie) worden onder voorwaarden diverse nieuwe ontwikkelingen geboden, zoals bijvoorbeeld een nieuwe woning of ander type bedrijf.

In april 2008 is de “Regionale beleidsinvulling functieverandering en nevenactiviteiten” vastgesteld met regionale beleidsafspraken over hoe de betrokken gemeenten om willen gaan met het toenemende probleem van leegstand van agrarische bedrijfsgebouwen. Het beleid stelt agrarische bedrijven in staat om de bedrijfsvoering op een maatschappelijk en ruimtelijk verantwoorde wijze te beëindigen. Daarnaast leidt het tot kwaliteitsverbetering in het buitengebied door de sloopverplichting van overtollige bebouwing en landschappelijke inpassing bij hergebruik/nieuwbouw ten behoeve van nieuwe woonfuncties of niet-agrarische bedrijfsfuncties.

Dit regionale beleid is destijds tot stand gekomen als uitwerking van het provinciale functieveranderingsbeleid vanuit het Streekplan 2005. In 2012 is een “Nadere invulling” van de “Regionale beleidsinvulling functieverandering en nevenactiviteiten” opgesteld om een nadere uitwerking en aanvulling te geven van de beleidskaders en om in uitzonderingsgevallen maatwerk te kunnen toepassen in het verlengde van de beleidskaders. Vanuit de ervaringen van de regionale coördinatiegroep functieverandering en jurisprudentie van de Raad van State is de wens ontstaan om de beide beleidskaders samen te voegen en te actualiseren. Dit heeft geresulteerd in het ‘Functieveranderingsbeleid Regio Food Valley 2016’.

Dit beleidsdocument is primair geen nieuw beleid. Wel wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om op een aantal onderwerpen enkele beleidsaanpassingen door te voeren. De beleidsuitgangspunten uit de voornoemde beleidskaders blijven in hoofdzaak in stand, evenals de in dit beleid aangegeven waarborgen voor ruimtelijke kwaliteit zoals de landschappelijke inpassing en de verevening.

De hoofdlijnen van de aanpassingen in het functieveranderingsbeleid 2016 zijn als volgt:

- Samenvoeging en actualisering van de beleidsdocumenten uit 2008 en 2012;
- Vereenvoudiging van de systematiek voor afoming/korting van slooppeters;
- Een toekomstbestendige en flexibele basissystematiek voor functieverandering naar wonen/werken, met onder meer het ‘woningrecht’ en het ‘bedrijfsrecht’ als basis voor functieverandering naar wonen en/of werken. Deze biedt de regio een tool/knop voor bijsturing op beleid (verhoging/verlaging van benodigde slooppeters) zonder aanpassing van de systematiek;
- (Lichte) stijging van de benodigde compensatie van slooppeters voor functieverandering naar wonen en werken om in te spelen op de trend en ontwikkeling dat meer agrarische bedrijven zullen stoppen en dat meer (voormalige) agrarische bebouwing vrijkomt.

2.4. Gemeentelijk beleid

2.4.1. Programma Buitengebied

Er is een trend waarneembaar van agrariërs die stoppen met hun bedrijfsvoering. In Ede wordt voorzien dat dit de komende jaren aan zal blijven houden. Hierdoor komen kwaliteit en vitaliteit van het buitengebied onder druk te staan o.a. door opstallen en gebouwen die niet meer gebruikt worden en nieuwe functies die een plek moeten krijgen. Om hier sturing aan te geven is het Programma Buitengebied (2016) opgesteld.

Het Programma Buitengebied richt zich op vier thema’s:

- De agrarische sector: schaalvergroting versus stoppers en vrijkomende voormalige agrarische bedrijfsbebouwing (VAB), nevenactiviteiten, functiewisseling.
- Niet-agrarische bedrijvigheid: nieuwvestiging, uitbreiding, aard van de activiteiten.
- Verblijfsrecreatie: ontwikkelingsmogelijkheden, toekomstbestendigheid, vitale vakantieparken,.
- Omgevingskwaliteit, waaronder o.a. landschap, milieu, duurzaamheid, beeldkwaliteit,
- Natuur, ecologie, food.

De gemeente Ede heeft in 2011 de Structuurvisie Buitengebied 2011 vastgesteld. Het Programma Buitengebied is een eerste opstap tot vernieuwing van het beleid voor een vitaal buitengebied. De uitgangspunten van het Programma Buitengebied worden verankerd en nader uitgewerkt in de nieuwe Omgevingsvisie. In het Programma Buitengebied is op pagina 9 de samenhang geïllustreerd van de verschillende processen. Korthedshalve wordt hiernaar verwezen.

2.4.2. Beleidsuitwerking functiewisselingswoningen Ede

In het Programma Buitengebied is de opgave geformuleerd om het functieveranderingsbeleid voor de realisatie van nieuwe woningen in het buitengebied nader uit te werken. Dit om de kwaliteit van het buitengebied te versterken en een verschuiving te weeg te brengen waarbij functiewisselingswoningen minder worden teruggebouwd op de locatie van het voormalig agrarisch bouwvlak zelf en meer aan de randen van dorpen of buurtschappen. Deze mogelijkheid om het functieveranderingsbeleid nader uit te werken staat ook beschreven in het regionale beleid Functieverandering (hoofdstuk 6).

In de Beleidsuitwerking functiewisselingswoningen Ede, hetgeen door de gemeenteraad is vastgesteld op 19 april 2018 (inwerkingtreding 12 juni 2018), wordt voorzien in een regeling waarbij verplaatsing van de functiewisselingswoning naar randen van dorpen of buurtschappen het uitgangspunt is.

2.4.3. Duurzaamheid

De gemeente Ede hecht veel waarde aan duurzaamheid. Om te zorgen dat we kunnen blijven wonen in een schone, groene en gezonde leefomgeving. Duurzaamheid betekent bij de ontwikkeling van een nieuwe locaties onder andere dat voldaan moet worden aan wettelijke milieueisen, op het gebied van bijvoorbeeld bodem, lucht en geluid. Daarnaast betekent duurzaamheid aandacht voor water (o.a. waterberging, met het oog op de voortgaande klimaatverandering) en voor inrichting van de openbare ruimte (materiaalgebruik, verharding, groen, verlichting). Tot slot zijn circulariteit en energie/klimaat een speerpunten als het gaat om duurzaamheid.

Burgemeester en wethouders hebben in juli 2017 besloten dat nieuwe woningen in de gemeente in principe niet meer op het aardgasnet zullen worden aangesloten. Met de wettelijke plicht met ingang van 1 juli 2018 is deze beslissing niet meer actueel. Burgemeester en wethouders kunnen echter nog wel voor een gebied bepalen dat daar het verbod op aardgas niet geldt. Een dergelijke aanwijzing mag alleen gebeuren op grond van zwaarwegende maatschappelijke belangen. Het college van burgemeester en wethouders van gemeente Ede heeft echter besloten niet op voorhand gebruik te maken van de mogelijkheid om gebieden uit te sluiten van het verbod op aardgas.

Het aardgasvrij maken van gebouwen en het stimuleren van energiebesparing en duurzame energie past in de ambitie om in 2050 een energie neutrale gemeente te zijn. De weg hier naar toe heeft de gemeente Ede vastgelegd in de Routekaart Ede Energieneutraal. Om deze route succesvol af te leggen stimuleert de gemeente verdergaande reductie van de energiebehoefte, terugdringen van het gebruik van fossiele brandstoffen en de inzet van duurzame energie in plannen.

Voor de periode 2018-2022 betekent dit:

- een verdrievoudiging van het aantal zonnepanelen op daken binnen de gemeente. Binnen plannen en projecten kan hier vorm aan gegeven worden door:
 - Optimale positionering van het gebouw t.o.v. de zon
 - Dakconstructie voldoende sterk te maken voor het plaatsen van zonnepanelen / zonneboilers
 - Integratie van zonnepanelen in de daken
 - Het plaatsen van zonnepanelen / zonnecollectoren op het dak
- Toename van de opwekking van grootschalige duurzame energie (wind en zon) op basis van de “Wind- en Zonnewijzer; uitnodiging voor wind en zon” (2019)
- Besparing op de warmtevraag en een toename van het aandeel duurzame warmte. De wijze waarop dit per wijk wordt vorm gegeven legt de gemeente vast in haar Transitievisie Warmte (2021). Plannen en ruimtelijke ontwikkelingen dienen aan te sluiten op deze visie.
- Toename van het aandeel duurzame en schone mobiliteit door in plannen en bij ontwikkelingen rekening te houden met locatie en benutting van laadinfra t.b.v. elektrische voertuigen en het stimuleren van het fietsgebruik.
- Stimuleren van het sluiten van de grondstoffenkringloop door verdergaande toepassing van duurzame (innovatieve) materialen in gebouwen en omgeving via hernieuwbare grondstoffen, materialen met lagere CO2 emissie bij productie en groene daken en gevels.

2.4.4. Wind- en Zonnewijzer

De gemeente Ede heeft de ambitie om in 2050 energieneutraal te zijn. De energietransitie die nodig is om dit doel te bereiken, vormt een gigantische opgave. Het realiseren van onder meer windturbines en zonneparken heeft natuurlijk gevolgen. We willen ruimte bieden aan zoveel mogelijk (bewoners)initiatieven. Maar het vraagt om een zorgvuldige aanpak. Zorgvuldig betekent in dit geval dat niet ieder initiatief overal kan. Bovendien worden er eisen gesteld aan de inpassing in de omgeving en de wijze waarop dit met de omgeving wordt afgestemd.

De zon- en windwijzer biedt ‘houvast’ voor initiatiefnemers, inwoners en ondernemers in en buiten Ede. Het helpt om elk concreet initiatief gemotiveerd, transparant en navolgbaar af te wegen. De wijzer heeft betrekking op de periode tot 2022 en maakt onderscheid in kleine, middelgrote en grote initiatieven.

In dit plan is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen voor zonnevelden buiten het bouwvlak, met deze afwijkingsmogelijkheid wordt uitvoer gegeven aan dit beleidsstuk.

3. Thema's

3.1. Wonen

3.1.1. Inhoud (bedrijfs-)woning

Aanleiding

In onze huidige bestemmingsplannen voor het buitengebied ('Agrarisch Buitengebied 2012', 'Natuurgebied Veluwe 2013', 'De Groene Grens en 'Bezemeronde I Buitengebied') is zowel voor woningen als bijgebouwen en overkappingen één identieke regeling opgenomen. Daarbij wordt ook geen verschil gemaakt tussen bedrijfswoningen of reguliere woningen. Vanuit ruimtelijk perspectief is zo'n onderscheid immers niet relevant.

Bij de totstandkoming van genoemde bestemmingsplannen is er voor gekozen om voor alle woningen buiten de bebouwde kom één maximale inhoudsmaat van 660 m³ op te nemen. Voor de zogenaamde 'woongebouwen' (twee-onder-één-kap-woningen) geldt een maximale maat van 880 m³. Bestemmingsplan Natuurgebied Veluwe kent nog een specifieke 'villa'-aanduiding waarbij 1100 m³ is toegestaan.

Het was destijds een bewuste keuze om in de planregels geen uitbreidingsmogelijkheid voor woningen op te nemen (tenzij dat noodzakelijk zou zijn voor mantelzorg). Voornaamste reden hiervoor was dat de toenmalige regeling voor vergunningvrij bouwen al in voldoende uitbreidingsmogelijkheden voor woningen voorzag. Hetgeen toen namelijk vergunningsvrij gerealiseerd kon worden, kwam qua inhoud bovenop hetgeen op basis van het bestemmingsplan mocht. Een extra uitbreidingsmogelijkheid op basis van het bestemmingsplan zou dus tot gevolg kunnen hebben woningen een omvang zouden kunnen krijgen die als niet meer passend in de omgeving beschouwd zou moeten worden.

Inmiddels is de regeling omtrent het vergunningvrijbouwen veranderd en kan er, afhankelijk van de oppervlakte van het perceel, nog tot maximaal 150 m² aan bijbehorende bouwwerken bij een woning worden gerealiseerd. Alle aanwezige bebouwing, met of zonder vergunning, wordt in deze berekening meegenomen. Hierdoor overlappen de vergunningvrije en vergunningplichtige mogelijkheden elkaar en is het 'stapelen' van deze mogelijkheden dus uitgesloten.

Daar komt bij dat er in de afgelopen planperiode er tientallen woningen zonder vergunning uitgebreid, waarna tijdens een handhavingprocedure gekeken werd naar de mogelijkheden deze inhoud te legaliseren. De praktijk wijst uit dat de inhoud van de woning eigenlijk altijd gelegaliseerd werd. Hierbij wordt dan gebruik gemaakt van de mogelijkheid, die in het regionale functieveranderingsbeleid staat beschreven. Door de inzet van sloopmeters (1,5 m² aan sloopmeters voor elke m³ inhoud meer) kan de inhoud van de woning op basis van dit beleid worden vergroot naar 1000 m³.

Het is niet uit te leggen dat een zonder vergunning uitgebreide woning tot 1000 m³ gelegaliseerd wordt, terwijl wanneer iemand dit vooraf aanvraag geen medewerking wordt verleend. Onder voorwaarden moet het daarom mogelijk worden een woning te bouwen en/of uit te breiden tot de maximale inhoud van 1000 m³.

Verwacht wordt dat het creëren van een vergunningmogelijkheid (na aanpassing van het bestemmingsplan) zal leiden tot een significante afname van handhavingprocedures en legalisatieverzoeken die momenteel een onevenredig groot beslag leggen op het ambtelijke apparaat.

Wijziging

Met de inwerkingtreding van dit parapluplan wordt in de bestemmingsplannen buiten de bebouwde kom een wijzigingsbevoegdheid opgenomen waarbij de inhoud van (bedrijfs-)woningen door de inzet van sloopmeters kan worden uitgebreid tot een maximum van 1000 m³ conform de optionele regeling uit het regionale functiewisselingsbeleid.

De voorgestelde wijziging voorziet in een nieuwe wijzigingsbevoegdheid voor burgemeester en wethouders om het uitbreiden van (bedrijfs-)woningen en woongebouwen in het buitengebied onder bepaalde voorwaarden mogelijk te maken. Zo ontstaat weer een heldere en transparante regeling die op alle percelen op gelijke wijze van toepassing is en wordt een consequenter handhavingbeleid op dit onderdeel mogelijk. Vanzelfsprekend kan men er ook nog steeds voor kiezen om een woning volgens de regels voor vergunningvrij bouwen uit te breiden; beide regelingen bestaan naast elkaar en vullen elkaar aan.

[...] Uitbreiding inhoud (bedrijfs-)woning of woongebouw

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd dit plan te wijzigen ten aanzien van de maximale inhoud van een (bedrijfs-)woning of woongebouw, met inachtneming van de volgende bepalingen:

- a. de totale inhoud van een (bedrijfs-)woning of woongebouw van artikel [...] kan worden vergroot tot maximaal 1000 m³;
- b. voor elke extra kuub dient 1,5 maal zoveel aan compenserende sloopmeters uit het plangebied te worden ingezet;
- c. in geval de sloopcompensatie niet van het betrokken perceel afkomstig is wordt in het wijzigingsplan een voorwaardelijke verplichting opgenomen waarmee de sloopverplichting elders in het plangebied wordt geborgd. Herbouw van de sloopmeters wordt tevens planologisch onmogelijk gemaakt;
- d. er zijn geen milieuhygiënische belemmeringen;
- e. de uitbreiding moet vanuit landschappelijk oogpunt aanvaardbaar zijn. Als dat het geval is moet het nieuwe erf in ieder geval op zorgvuldige wijze in de omgeving worden ingepast op basis van een landschapsinpassingsplan met voldoende aandacht voor aanwezige natuurwaarden;
- f. de wijziging leidt niet tot onevenredige aantasting van gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van naastgelegen percelen.

ad a) maximale inhoud ¹ 1000 m³

Het uitbreiden van een (bedrijfs-)woning of woongebouw wordt mogelijk gemaakt tot een absoluut maximum van 1000 m³. Hierbij is rechtstreeks aangesloten bij het regionale functiewisselingsbeleid. De maximale maat van 1.000 m³ is mede gekozen omdat daarmee in het algemeen de totale bouwmassa nog als passend bij de bestemming kan worden beschouwd. Dit wordt verder onder meer gewaarborgd door het Beeldkwaliteitsplan Buitengebied en de brede toetsing aan het ruimtelijke beleid, inclusief biodiversiteit en duurzaamheid. ²

Hierbij kan tenslotte nog worden opgemerkt dat het een bevoegdheid van het college betreft; er ontstaat door de voorgestelde planwijziging dus niet een direct recht. Zie ook onder de voorwaarden d) en e).

ad b) sloopcompensatie

Ook bij het bepalen van de verhouding tussen de uitbreiding van de inhoud en de vereiste sloopmeters is rechtstreeks aangesloten bij het regionale functiewisselingsbeleid. Per extra kuub woonruimte is 1,5 m² aan sloopmeters vereist.

ad c) voorwaardelijke verplichting bij sloopmeters van andere locatie

De compenserende sloopmeters kunnen van de locatie zelf komen of van een andere locatie binnen de regio. Het gaat in alle gevallen om sloopmeters die afkomstig zijn van voormalige agrarische bedrijfsbebouwing en geregistreerd zijn bij de gemeente. Sloopmeters worden pas geregistreerd als ze ook daadwerkelijk inzetbaar zijn. Sloopmeters zijn inzetbaar als de sloopmeters van legaal aanwezige bebouwing afkomstig zijn. Onder legaal aanwezig bebouwing wordt bebouwing verstaan waarvoor in het verleden een vergunning is verleend en/of al zo lang aantoonbaar in de huidige vorm aanwezig is dat dit onder de beschermende werking van het overgangsrecht valt.

Daarnaast geldt de voorwaarde dat de ingezette sloopmeters in de toekomst ook niet meer herbouwd kunnen worden. De betreffende sloopmeters zijn in oorsprong afkomstig van een functiewisseling van een agrarisch bedrijf naar een reguliere woonbestemming. Doordat de agrarische bestemming verdwijnt is gewaarborgd dat de sloopmeters niet meer herbouwd kunnen worden. Bebouwing die vergunningvrij mag worden gerealiseerd wordt buiten beschouwing gelaten omdat die herbouwmogelijkheid niet geblokkeerd kan worden.

Bij de aanpassing van het bestemmingsplan om een grotere woning mogelijk te maken wordt eerst gecontroleerd of de te slopen bebouwing ook daadwerkelijk volledig is verwijderd.

ad d) geen milieuhygiënische belemmeringen

Een woning of woongebouw geldt voor wat betreft de milieuregelgeving als een 'gevoelig object' waarmee omliggende agrarische en niet-agrarische bedrijven rekening moeten houden. Op basis van de brochure 'Bedrijven en milieuzonering' van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten gelden er bepaalde richtafstanden tussen milieuhinderlijke functies en gevoelige objecten zoals woningen.

¹ Het bestemmingsplan "Natuurgebied Veluwe 2013" kent daarnaast nog een woonbestemming met de specifieke aanduiding 'villa' waarbij een maximale inhoud van 1100 m³ is toegestaan. Deze rechten worden vanzelfsprekend gerespecteerd; verdere uitbreiding blijft in principe onmogelijk.

² Het blijft mogelijk om via een reguliere bestemmingsplanwijziging maatwerk te leveren voor specifieke situaties. Daarbij kan bijvoorbeeld ook worden bepaald dat extra sloopcompensatie vereist is.
toelichting bij bestemmingsplan 'Parapluplan Buitengebied Ede 2020'

Deze afstanden moeten bij voorkeur in acht worden genomen; alleen bij dringende redenen kan daar soms van worden afgeweken. Concreet betekent dit dat het uitgangspunt is dat een woning of woongebouw niet in de richting van een bedrijf wordt uitgebreid, tenzij er voldoende afstand tussen beide bestemmingen zit. Zo wordt enerzijds voorkomen dat het bedrijf in kwestie wordt belemmerd in mogelijke toekomstige uitbreidingsmogelijkheden en anderzijds een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in de woning gegarandeerd.

ad e) landschappelijke inpassing

Voor deze wijzigingsbevoegdheid geldt een brede toetsing waarbij niet alleen de locatie van het perceel maar ook de relatie met de overige aanwezige bouwwerken nadrukkelijk in de belangenafweging worden betrokken. Het gaat dan onder meer om de totale hoeveelheid bebouwing in relatie tot de omvang van een perceel, de situering van de nieuwbouw (vanuit landschappelijk en verkeerskundig oogpunt) en het principe van compact bouwen. De landschappelijke toets is aanzienlijk zwaarder bij een bestemmingsplanwijziging dan bij een vergunningaanvraag en omvat naast bovengenoemde aandachtspunten ook nadrukkelijk de zorg voor het behoud van aanwezige omgevingskwaliteiten en waar mogelijk de versterking van deze kwaliteiten. Er zijn dus ook situaties denkbaar waarbij een uitbreiding als onwenselijk beschouwd moet worden.

ad f) geen onevenredige aantasting van gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden naastgelegen percelen

Vanzelfsprekend mag een uitbreiding van een (bedrijfs-)woning of woongebouw niet tot een onevenredige vermindering van bijvoorbeeld het woongenot van de burens of de bedrijfsvoering van een naastgelegen bedrijf leiden. Naar verwachting zal hiervan in verreweg de meeste gevallen geen sprake zijn. In veel gevallen gaat het in het buitengebied om vrijliggende percelen zonder directe burens. Op grond van de geldende milieuregeling is gewaarborgd dat onderling voldoende afstand bewaard blijft.

Daarbij moet worden opgemerkt dat de vergunningplichtige uitbreidingsplannen moeten voldoen aan alle regels, beleidsuitgangspunten en overig flankerend beleid. Zoals bij iedere bestemmingsplanwijziging wordt zo'n plan over de volle breedte getoetst, waarbij de omgevingskwaliteit ter plaatse centraal staat. Het gaat dan niet enkel om ruimtelijke impact en milieutechnische aspecten, maar bijvoorbeeld ook om duurzaamheid en biodiversiteit. Het behoud en versterking van de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied is daarmee beter geborgd dan nu het geval is.

Conclusie

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan wordt een wijzigingsbevoegdheid voor het College geïntroduceerd waarbij het mogelijk wordt om het bestemmingsplan te wijzigen om een (bedrijfs-)woning via de inzet van sloopcompensatie tot maximaal 1000 m³ uit te breiden.

3.1.2. Oppervlakte bijgebouwen en overkappingen

Aanleiding

In de huidige bestemmingsplannen 'Agrarisch Buitengebied 2012', 'Natuurgebied Veluwe 2013', 'De Groene Grens' en 'Bezemronde I Buitengebied' is voor het bouwen van bijgebouwen en overkappingen één identieke regeling opgenomen. Daarbij wordt geen verschil gemaakt tussen bedrijfswoningen of reguliere woningen. Vanuit ruimtelijk perspectief is zo'n onderscheid immers niet relevant.

Volgens de planregels is per (bedrijfs-)woning in totaal 75 m² aan bijgebouwen en overkappingen toegestaan. Voor reguliere woonbestemmingen (niet voor bedrijfswoningen) bestaat daarnaast nog een extra mogelijkheid om vergunningvrij tot maximaal 75 m² aan bijbehorende bouwwerken te realiseren (gebaseerd op de landelijk geldende regeling). De vergunningvrije regeling wordt, omdat de regeling lastig te begrijpen is vaak verkeerd toegepast. Dit zorgt voor een grote hoeveelheid handhavingsszaken en de daaruit voortkomende legaliseringsverzoeken. Daarnaast wordt in deze landelijke regeling wel onderscheid gemaakt tussen bedrijfswoningen en reguliere woningen.

Het is daarom wenselijk om een eenduidige regeling op te stellen, waarbij aansluiting gezocht wordt bij de vraag voor een groter oppervlakte aan bijgebouwen bij een (bedrijfs)woning. Dit moet er vervolgens voor zorgen dat het aantal handhavingsszaken op dit punt zal verminderen.

Daarbij heeft een regeling in het bestemmingsplan als voordeel dat we als gemeente meer regie hebben op hetgeen gebouwd wordt. Een vergunningplichtig bouwwerk moet onder andere voldoen aan het Beeldkwaliteitsplan Buitengebied. Hierdoor wordt de gewenste omgevingskwaliteit van het buitengebied gewaarborgd. Wanneer een bouwwerk vergunningvrij wordt gerealiseerd, ontbreekt deze mogelijkheid

Wijziging

Met de inwerkingtreding van dit parapluplan wordt in de bestemmingsplannen buiten de bebouwde kom een afwijkmogelijkheid opgenomen waarbij de oppervlakte aan bijgebouwen en overkappingen (voor privégebruik) uitgebreid kan worden tot maximaal 150 m². Binnen de bebouwde kom geldt reeds een soortgelijke regeling.

Onderhavige wijziging voorziet in één overzichtelijke vergunningmogelijkheid voor bijgebouwen en overkappingen bij (bedrijfs-)woningen in het gehele buitengebied. Zo ontstaat weer een heldere en transparante regeling die op alle percelen op gelijke wijze van toepassing is. Vanzelfsprekend kan men er ook nog steeds voor kiezen om één of meer bouwwerken volgens de regels voor vergunningvrij bouwen op te richten; beide regelingen bestaan naast elkaar en vullen elkaar aan. Hieronder is de regeling verder uitgelegd.

[...] Uitbreiding oppervlakte bijgebouwen en overkappingen bij een woning of woongebouw

Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bepaalde in artikel [...] voor het vergroten van de maximale oppervlakte aan bijgebouwen en overkappingen bij een woning of woongebouw, met inachtneming van de volgende bepalingen:

- a. de totale oppervlakte aan bijgebouwen en overkappingen van artikel [...] kan worden vergroot tot maximaal 150 m²;
- b. bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van deze uitbreiding betreft het bevoegd gezag zowel de omvang van het bouwperceel als alle reeds aanwezige bijgebouwen, overkappingen en aan- en uitbouwen aan het hoofdgebouw;
- c. de uitbreiding is vanuit stedenbouw- en verkeerskundig oogpunt aanvaardbaar;
- d. er is sprake van een zorgvuldige landschappelijke inpassing op basis van een landschapsinpassingsplan;
- e. het vergroten van de oppervlakte leidt niet tot onevenredige aantasting van de gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van de naastgelegen percelen.

ad a) maximale oppervlakte in totaal 150 m²

De afwijkmogelijkheid voor een uitbreiding van de totale oppervlakte aan bijgebouwen en overkappingen bij een (bedrijfs-)woning of woongebouw is nadrukkelijk beperkt tot 150 m². Dit is over het algemeen vanuit stedenbouwkundig en landschappelijk oogpunt nog als aanvaardbare hoeveelheid ondergeschikte bebouwing bij een (bedrijfs-)woning of woongebouw beschouwd. Deze maat sluit bewust aan bij de maximale oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken (bijgebouwen, overkappingen en uitbreidingen van hoofdgebouwen) die vergunningvrij gerealiseerd zou kunnen worden³. Ook in de landelijk geldende afwijkingsregeling ('kruimelgevallen-regeling') wordt dit maximum gehanteerd voor percelen buiten de bebouwde kom⁴.

ad b) omvang bouwperceel en aanwezige bebouwing (m.u.v. het hoofdgebouw) bepalend

In tegenstelling tot de bebouwde kom zijn in het buitengebied de percelen over het algemeen ruim opgezet en bieden deze voldoende plaats voor het bouwen van één of meerdere bijgebouwen. Toch kan extra bebouwing in sommige gevallen toch onwenselijk zijn omdat het betreffende erf relatief weinig ruimte biedt of vanwege reeds aanwezige bebouwing. Daarom is ervoor gekozen om deze oppervlakte niet direct bij recht mogelijk te maken door het aanpassen van de planregels, maar door de introductie van een afwijkingsbevoegdheid. Daarbij worden dus alle betrokken belangen afgewogen, kunnen aanpassingen worden verlangd en zo nodig extra voorschriften aan de vergunning worden verbonden.

Er is nadrukkelijk bepaald dat bij de beoordeling van een vergunningaanvraag alle reeds aanwezige bijgebouwen, overkappingen en aan- en uitbouwen aan het hoofdgebouw worden meegerekend. Het totaal van alle aanwezige bebouwing minus het hoofdgebouw (doorgaans de woning) kan dus niet meer bedragen dan 150 m². Het maakt daarbij geen verschil of voor deze bebouwing vergunning verleend is of dat deze vergunningvrij is opgericht. Omdat de regeling voor vergunningvrij bouwen eenzelfde systematiek hanteert is daarmee uitgesloten dat bepaalde (vergunningvrije) bebouwing in het bestemmingsplan buiten beschouwing zou blijven waardoor het maximum van 150 m² mogelijk toch zou worden overschreden.

Burgers zijn vrij om te kiezen van welke regeling zij gebruik wensen te maken, waarbij combinaties ook goed denkbaar zijn. Zo kan men er bijvoorbeeld voor kiezen om vergunningvrij een carport naast de woning te bouwen, een uitbouw aan de andere zijde en een serre aan de achterkant, gezamenlijk 90 m². Op het achtererf resteert dan nog 60 m² aan bouwmogelijkheden die men vervolgens conform de regels vergunningvrij kan inzetten of met een omgevingsvergunning. Een vergunning biedt meer mogelijkheden (o.a. bouwhoogte, mogelijkheid voor een kelderruimte en andersoortig gebruik).

³ artikel 2, derde lid, bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht

⁴ artikel 4, eerste lid, bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht

ad c en d) stedenbouwkundig, verkeerskundig en landschappelijk aanvaardbaar

Een aanvraag om een omgevingsvergunning moet in ieder geval voldoen aan redelijke eisen van welstand (art. 2.10 lid 1 sub d van de Wabo). Deze toetsing aan het Beeldkwaliteitsplan Buitengebied ziet met name op de uiterlijke verschijningsvorm van een bouwwerk. Voor de afwijkingmogelijkheid geldt dus een bredere toetsing waarbij niet alleen de locatie van het perceel maar ook de relatie met de overige aanwezige bouwwerken nadrukkelijk in de belangenafweging zijn betrokken. Het gaat dan onder meer om de totale hoeveelheid bebouwing in relatie tot de omvang van een perceel, de situering van de nieuwbouw (vanuit stedenbouw- en verkeerskundig oogpunt) en het principe van compact-bouwen. De landschappelijke toets is zwaarder dan bij een reguliere vergunningaanvraag en omvat naast bovengenoemde aandachtspunten ook nadrukkelijk de zorg voor het behoud van aanwezige omgevingskwaliteiten en waar mogelijk de versterking van deze kwaliteiten. Dat kan bijvoorbeeld door sturing (eventueel door het stellen van nadere eisen) of het voorschrijven van bepaalde inrichtingsmaatregelen. Er zijn situaties denkbaar waarbij iedere uitbreiding als onwenselijk beschouwd moet worden of enkel een minder omvangrijke variant bespreekbaar is.

ad e) geen onevenredige aantasting van gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden naastgelegen percelen

Vanzelfsprekend mag een uitbreiding van de totale oppervlakte aan bijgebouwen en overkappingen niet leiden tot een onevenredige vermindering van bijvoorbeeld het woongenot van de burens of de bedrijfsvoering van een naastgelegen bedrijf. Naar verwachting zal hiervan in verreweg de meeste gevallen geen sprake zijn. In veel gevallen gaat het in het buitengebied om vrijliggende percelen zonder directe burens.

Volledigheidshalve: bij normaal gebruik van een bijgebouw (stallings- en bergruimte, veranda e.d.) conform het bestemmingsplan is geen sprake van een 'gevoelig gebruik' dat tegen mogelijke hinder van omliggende (agrarische) bedrijven beschermd zou moeten worden. Ook zal normaal gebruik niet leiden tot overlast voor omliggende percelen. Wanneer men een ander (gevoelig) gebruik van het bijgebouw zou willen maken is daarvoor een afzonderlijke vergunning nodig waarbij alle relevante belangen in de afweging worden betrokken.

Conclusie

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan wordt het mogelijk - onder voorwaarden - vergunning te verlenen voor maximaal 150 m² aan bijgebouwen en overkappingen voor privédoeleinden.

3.1.3. Schuilgelegenheid

Aanleiding

Eén van de uitgangspunten van de plansystematiek in de bestemmingsplannen 'Agrarisch Buitengebied 2012', 'Natuurgebied Veluwe 2013', 'De Groene Grens' en 'Bezemronde I Buitengebied' is dat bouwen uitsluitend is toegestaan binnen de op de verbeelding aangegeven bouw- of bestemmingsvlakken.

Op dit uitgangspunt zijn diverse afwijkingbepalingen in de planregels opgenomen, waaronder een vergunningmogelijkheid voor het plaatsen van een schuilgelegenheid. Dat is een bescheiden bouwwerk van maximaal 25 m², vrij toegankelijk voor weidedieren die daar zelfstandig beschutting kunnen zoeken tegen de weersomstandigheden.

Er worden regelmatig vergunningen verleend voor een schuilgelegenheid. In sommige gevallen bleek zo'n bouwwerk echter gebruikt te worden als extra opslag- of stallingsruimte, veranda e.d. Zulk oneigenlijk gebruik van dit soort bouwwerken is ongewenst: de maximale oppervlakte aan bijgebouwen en overkappingen voor privégebruik is beperkt en moet binnen het bouwvlak worden gerealiseerd.

Een schuilgelegenheid vormt een nadrukkelijke uitzondering op deze uitgangspunten, juist vanwege het specifieke doel van deze bouwwerken. Deze extra bouwmogelijkheid is uitsluitend in het bestemmingsplan opgenomen om een voorziening in open veld te kunnen plaatsen en staat dus volledig los van de reguliere bouwmogelijkheden voor bijgebouwen en overkappingen.

Om het onderscheid tussen deze beide regelingen te benadrukken en oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk tegen te gaan wordt tegenwoordig een nadere eis aan de situering van schuilgelegenheden gesteld: tussen de grens van het bouwvlak van de initiatiefnemer en omwonenden enerzijds en een schuilgelegenheid anderzijds dient een afstand van tenminste 30 meter in acht genomen te worden.

Wijziging

Met dit bestemmingsplan wordt een afstandscriterium aan de bestaande planregels toegevoegd. Tot nu toe werd dit via een nadere eis gereguleerd, maar het is overzichtelijker en juridisch meer zuiver om dit aan de planregels toe te voegen. Dit bevordert een transparante en eenduidige besluitvorming.

Voor het overige blijven de huidige plansystematiek en de bijbehorende vergunningplicht ongewijzigd. Datzelfde geldt voor het toetsingskader - nu inclusief afstandseis -, waarmee de doelstellingen van het bestemmingsplan en het Beeldkwaliteitsplan buitengebied voldoende gewaarborgd zijn.

Conclusie

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan wordt formeel een extra voorwaarde (afstandscriterium) geïntroduceerd voor een vergunning voor een schuilgelegenheid.

3.2. Werken

3.2.1. Caravanstalling

Aanleiding

Op grond van artikel 5:8 van de Algemene plaatselijke verordening Ede 2019 is het verboden om campers, kampeerauto's, caravans en kampeerwagens voor meer dan vijf achtereenvolgende dagen op de openbare weg te parkeren. Zeker binnen de bebouwde kom heeft lang niet iedereen plaats om een dergelijk groot voertuig op eigen terrein te stallen. Geconstateerd is dat in veel gevallen daarom ruimte gezocht wordt in leegstaande agrarische opstallen.

Tegen dit gebruik van (voormalige) agrarische bedrijfsbebouwing bestaan geen zwaarwegende ruimtelijke of milieuhygiënische bezwaren. Het gaat in alle gevallen om binnenopslag in een bestaande en vergunde ruimte (hergebruik) en de inkomsten vormen vaak een noodzakelijke aanvulling op het inkomen dat met de agrarische hoofdactiviteiten wordt verdiend. Het gaat bovendien om de lichtst denkbare variant van een industrieel niet-agrarisch gebruik dat geen overlast (zoals geur-, licht-, trillingen-, stof- of geluidhinder) of gevaar voor omliggende percelen veroorzaakt.

In de huidige bestemmingsplannen 'Agrarisch Buitengebied 2012', 'Natuurgebied Veluwe 2013', 'De Groene Grens' en 'Bezemronde I Buitengebied' zijn diverse mogelijkheden voor de exploitatie van een caravanstalling opgenomen. Er kan vergunning worden verleend tot 200 m² bij een reguliere woonbestemming en tot 500 m² als nevenactiviteit bij een agrarisch bedrijf. Bij een bedrijfsbestemming verschilt de maatvoering per locatie.

Deze regelingen worden over het algemeen als toereikend beschouwd voor vergunningverlening. Wel bestaat er de nadrukkelijke wens om de mogelijkheid van een caravanstalling als niet-agrarische nevenactiviteit bij een agrarisch bedrijf uit te breiden. In de praktijk blijkt dat de bestaande maximale oppervlakte voor caravanopslag te beperkt is, waardoor dit vaak geen serieuze aanvullende inkomstenbron kan zijn.

Wijziging

Met dit bestemmingsplan wordt de bestaande vergunningmogelijkheid voor agrarische bedrijven om een deel van hun bedrijfsbebouwing te verhuren als stallingsruimte voor caravans en campers uitgebreid tot maximaal 1000 m². Deze maat geldt in het algemeen als absoluut maximum voor niet-agrarische bedrijvigheid in het buitengebied.

De geldende voorwaarden voor vergunningverlening blijven onveranderd. Medewerking is uitsluitend mogelijk voor vergunde bedrijfsbebouwing bij een volwaardig agrarisch bedrijf; het hoofdinkomen moet met de agrarische activiteiten worden gerealiseerd. De activiteiten moeten passen binnen de uitgangspunten van het Programma Buitengebied en mogen niet leiden tot een onevenredige aantasting van de gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van de naastgelegen percelen.

De huidige vergunningmogelijkheden voor een caravanstalling bij de bestemmingen "Bedrijf" en "Wonen" blijven ongewijzigd.

Conclusie

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan wordt het mogelijk om - onder voorwaarden - vergunning te verlenen voor een caravanstalling tot maximaal 1000 m² als nevenactiviteit bij een volwaardig agrarisch bedrijf.

3.2.2. Kleinschalige verkoopactiviteiten: streekeigen producten en webwinkel

Aanleiding

Detailhandel is in de huidige bestemmingsplannen 'Agrarisch Buitengebied 2012', 'Natuurgebied Veluwe 2013', 'De Groene Grens' en 'Bezemronde I Buitengebied' enkel toegestaan op de daartoe bestemde percelen. Daarnaast is er in de planregels een vergunningmogelijkheid voor twee specifieke kleinschalige verkoopactiviteiten opgenomen. Het gaat dan om de verkoop van streekeigen producten als nevenactiviteit bij een agrarisch bedrijf en een kleinschalige webwinkel bij een reguliere woonbestemming.

Beide regelingen functioneren goed binnen de bestaande plansystematiek en worden ook door initiatiefnemers gewaardeerd. De vergunningprocedure is duidelijk, er is een helder toetsingskader en de administratieve lasten (inclusief legeskosten) zijn relatief laag. Vanuit de agrarische sector is verzocht om de huidige mogelijkheid in omvang te verruimen, omdat men de beschikbare ruimte dan efficiënter kan inrichten.

Ook vanuit het oogpunt van handhaving en toezicht zijn er weinig onduidelijkheden geconstateerd, maar is er nog wel behoefte aan specifieke begripsbepalingen, waarmee ook het 'grijze gebied' - zoals de verkoop van agrarische streekeigen producten van buiten de gemeente of verkoopactiviteiten die net niet aan alle eisen voor een webwinkel voldoen - zoveel mogelijk wordt verkleind.

Wijziging

Met deze planherziening worden twee definities aan de bovengenoemde bestemmingsplannen toegevoegd. Deze begripsbepalingen zijn volledig in lijn met de bestaande plansystematiek en vergunningprocedures en dienen enkel als nadere omschrijving van de betreffende verkoopactiviteiten zodat deze beter zijn afgebakend.

Streekeigen producten

Naast het toevoegen van definities wordt de huidige vergunningmogelijkheid voor agrarische bedrijven om 50 m² van de (legaal) aanwezige bedrijfsbebouwing te gebruiken voor de verkoop van streekeigen producten verruimd tot maximaal 100 m². Het gaat hierbij dus niet om extra bouw mogelijkheden, maar enkel om het gebruik van bestaande bebouwing.

De huidige plansystematiek en de bijbehorende vergunningplicht blijven verder ongewijzigd. Datzelfde geldt voor het toetsingskader - inclusief aanvullingen - waarmee de doelstellingen van het bestemmingsplan voldoende gewaarborgd zijn. Daarnaast wordt de volgende begripsomschrijving toegevoegd:

streekeigen producten: zelfgemaakte, bewerkte, gekweekte of geteelde producten dan wel door agrarische bedrijven uit de Regio FoodValley geproduceerde producten die als streekeigen worden beschouwd.⁵

Webwinkel

Voor een reguliere woonbestemming biedt een vergunning de mogelijkheid om een webwinkel te exploiteren van maximaal 200 m² (dit is de grootst mogelijke oppervlakte aan bijgebouwen en overkappingen). Feitelijk gaat het hierbij enkel om bedrijfsmatige opslagruimte, waarbij geen klantencontact op de locatie zelf is. Dit parapluplan verandert niets aan de huidige regeling, maar voegt enkel de volgende begripsomschrijving toe:

webwinkel / internetverkoop: vorm van kleinschalige bedrijfsactiviteiten die bestaat uit de opslag en distributie van goederen die door particulieren via een website zijn besteld en betaald en waarbij de artikelen (eventueel per post) bij de klant worden thuisbezorgd. Er is geen afhaalpunt voor particulieren of showroom.⁶

Er is geen aanleiding voor verdere aanpassingen; beide regelingen zijn up-to-date en overzichtelijk, waardoor een transparante en eenduidige besluitvorming mogelijk is.

Conclusie

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan wordt het mogelijk een omgevingsvergunning te verlenen voor de verkoop van streekeigen producten bij een agrarisch bedrijf tot een omvang van maximaal 100 m².

3.2.3. Zorgherelateerde voorzieningen (in een bijgebouw)

Aanleiding

De Nederlandse samenleving is het afgelopen decennium steeds meer veranderd van een verzorgingsstaat naar een participatiemaatschappij. Deze transformatie wordt op uiteenlopende manieren gestimuleerd en gefaciliteerd door de overheid. Er wordt ingezet op een langere zelfredzaamheid van mensen, waardoor er minder snel een beroep gedaan hoeft te worden op de overheid.

Diezelfde overheid heeft daarbij een nadrukkelijke taak om ervoor te zorgen dat haar burgers in staat worden gesteld om voor zichzelf of anderen te zorgen. Het streven om mensen zo lang mogelijk thuis te kunnen laten wonen, ondanks ziekte, handicap of ouderdomsgebreken, betekent dus dat hiervoor mogelijkheden moeten zijn. Die mogelijkheden dienen bovendien transparant, laagdrempelig en inspirerend te zijn, bij voorkeur met beperkte administratieve lasten en een korte proceduretijd.

⁵ rapport: "Consumenten en Streekeigen Producten", Wageningen University, Dr. Ir. L.P.A. Steenbekkers en drs. P. van der Jagt 2013

⁶ ABRvS 29 september 2010, TBR 2011/43, ABRvS 20 april 2011, nr. 201008829/1/H1 en ABRvS 13 april 2011, nr. 201006526/1/H1

Een goed voorbeeld hiervan zijn de voorzieningen om mantelzorg mogelijk te maken. De gemeente Ede biedt hiervoor een aantal opties waaruit gekozen kan worden. Men kan de bestaande woning uitbreiden, een tijdelijke woonunit huren of een bijgebouw tot tijdelijke woonruimte verbouwen. De administratieve lasten zijn zo laag mogelijk gehouden omdat deze voorzieningen via een reguliere omgevingsvergunning mogelijk zijn en gewerkt wordt met een eenvoudige mantelzorg-verklaring. De proceduretijd bedraagt gemiddeld 3-6 weken. Omdat er vaak voorafgaand aan de procedure overleg is met de initiatiefnemer kan goed worden ingespeeld op de specifieke wensen en omstandigheden en is in vrijwel alle gevallen maatwerk mogelijk. Daarbij kan overigens ook blijken dat in het geheel geen vergunning nodig is⁷.

Geconstateerd kan worden dat gemeentelijke regeling voor mantelzorgvoorzieningen voldoet (voor wat betreft de ruimtelijke ordening) aan de eerdergenoemde criteria: transparant, laagdrempelig, inspirerend, lage administratieve lasten en korte proceduretijd. Tegelijkertijd moet ook worden geconcludeerd dat de gemeente voor andersoortige zorgverlening nog onvoldoende mogelijkheden biedt die aan deze criteria voldoen. Er is in de meeste gevallen weliswaar een positieve grondhouding aanwezig, maar deze blijkt door het ontbreken van een bestendig en praktisch toetsingskader vaak maar moeizaam in een omgevingsvergunning te kunnen worden omgezet, wat voor sommige initiatiefnemers soms reden is om hun plannen niet door te zetten.

Wijziging

Met dit bestemmingsplan wordt een vergunningmogelijkheid gecreëerd voor (tijdelijke) zorgverlening op kleine schaal, naast de bestaande mogelijkheden voor specifieke mantelzorgvoorzieningen. Deze regeling is op dezelfde manier vormgegeven als de (nieuwe) regeling voor een Bed & Breakfast uit dit bestemmingsplan, mede omdat de te treffen voorzieningen en de aandachtspunten m.b.t. de omgeving goed vergelijkbaar zijn.

Bij de afweging omtrent vergunningverlening worden de inrichting van het bouwwerk, de noodzaak van de te treffen voorzieningen en de effecten op de omgeving telkens nadrukkelijk betrokken. Daarbij worden onder meer de brandveiligheid, de businesscase, gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden, de ruimtelijke uitstraling van een erf, straat- en bebouwingsbeeld, parkeernormen, verkeersveiligheid en de woonsituatie beoordeeld. Dit kan reden zijn om een gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

De huidige specifieke regeling in het bestemmingsplan voor het treffen van **mantelzorgvoorzieningen** in een bijgebouw is inmiddels grotendeels achterhaald door de vergunningvrije mogelijkheden. Deze regeling wordt vervangen door deze algemenere regeling voor **zorgvoorzieningen** in een bijgebouw. Deze biedt dan in voorkomende gevallen ook mogelijkheden voor het treffen van voorzieningen voor mantelzorg.

Toelichting bij de nieuwe regeling en bijbehorende voorwaarden

De voorgestelde regeling voorziet in één overzichtelijke regeling voor het gehele buitengebied voor het realiseren van zorggerelateerde voorzieningen in een bijgebouw. Omdat vergunningverlening alleen mogelijk is voor het inrichten van een bijgebouw is verzekerd dat altijd sprake is van een ondergeschikte functie ten opzichte van de hoofdfunctie (woning). Dit komt ook tot uitdrukking in de voorwaarden voor vergunningverlening.

(tijdelijke) zorggerelateerde voorzieningen in een bijgebouw

Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bepaalde in *[artikel]* voor het toestaan van (tijdelijke) zorggerelateerde voorzieningen in een bijgebouw, met inachtneming van de volgende bepalingen:

- a. (tijdelijke) zorggerelateerde voorzieningen kunnen binnen een legaal aanwezig bijgebouw worden toegestaan tot een maximale oppervlakte van 75 m²;
- b. de omgevingsvergunning wordt verleend onder de voorwaarden:
 - bij professionele zorg op commerciële basis: bij de aanvraag moet een bedrijfsplan worden ingediend, waarmee de uitvoerbaarheid van de vergunning aannemelijk wordt gemaakt;
 - bij particuliere, niet-professionele zorg voor naasten zonder winstoogmerk: bij de aanvraag moet een ondertekende gemeentelijke zorgverklaring worden ingediend;
- c. slaapruintes en hal (vluchtroute) moeten zijn voorzien van een werkende rookmelder (NEN 2555), daarnaast wordt een koolmonoxidemelder (NEN-EN 50291) aangeraden;
- d. er zijn geen milieuhygiënische belemmeringen;
- e. de afwijking leidt niet tot onevenredige aantasting van de gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van de naastgelegen percelen;
- f. de activiteit mag geen nadelige invloed hebben op de normale afwikkeling van het verkeer (via bestaande uitweg) en het parkeren dient op eigen erf plaats te vinden;

⁷ artikel 7, tweede lid jo. artikel 2, onderdeel 3 van het Besluit omgevingsrecht *toelichting bij bestemmingsplan 'Parapluplan Buitengebied Ede 2020'*

- g. het bevoegd gezag verleent de omgevingsvergunning voor een periode van 5 jaar. Na afloop van deze termijn kan de omgevingsvergunning telkens met vijf jaar worden verlengd, mits wordt voldaan aan bovengenoemde voorwaarden;
- h. de omgevingsvergunning wordt verleend onder de voorwaarde dat alle voorzieningen die strekken tot zorgverlening worden verwijderd na verloop van de vergunning of zodra geen sprake meer van zorgverlening is zoals in de vergunning beschreven.

ad a) vloeroppervlakte

er is gekozen voor een maximale oppervlaktemaat vanwege de noodzakelijke kleinschaligheid van de te treffen voorzieningen. Een grotere oppervlaktemaat verstoort de balans tussen de hoofdfunctie van het perceel conform de geldende bestemming en de te vergunnen nevensgeschikte functie (zorgvoorzieningen). In voorkomende gevallen kan desgewenst maatwerk worden verleend voor een grotere omvang door toepassing van de buitenplanse afwijkmogelijkheid ('kruimelgeval', artikel 4 lid 11 van bijlage II bij het Bor). Het is mogelijk om zowel begane grond als verdiepingsvloer hiervoor te gebruiken.

Nieuwbouw of uitbreiding van een bijgebouw om (tijdelijke) zorgvoorzieningen mogelijk te maken is toegestaan zolang de gangbare bouwmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt worden benut. In sommige gevallen zijn er ook vergunningvrije bouwmogelijkheden. In alle gevallen blijft een omgevingsvergunning vereist voor het realiseren van (tijdelijke) zorgvoorzieningen ('strijdig gebruik').

ad b) bedrijfsplan of zorgverklaring

Het betreft een gemeentelijke toestemming om een bijgebouw in te mogen richten om zorg te kunnen bieden aan een vaak kwetsbare doelgroep. Enige prudentie bij vergunningverlening is dan ook wenselijk. Tevens wordt het risico op permanente bewoning hierdoor verkleind en wordt toezicht en handhaving eenvoudiger.

Mede om de administratieve lasten beperkt te houden wordt een onderscheid gemaakt tussen niet-commerciële zorg voor naasten (doorgaans niet professioneel) en de professionele zorgverlening met winstoogmerk. Het belangeloos aanbieden van een bepaalde vorm van ondersteuning aan familie en naasten is niet aan vorm of voorschriften gebonden; het registreren van een persoonsgebonden zorgverklaring wordt in dergelijke gevallen als toereikend worden geacht voor vergunningverlening.

Dat ligt anders bij de professionele commerciële zorgverlening, waarbij het om wisselende zorgontvangers gaat met doorgaans een specifiek behandelprogramma of bepaalde manier van ondersteuning. Vaak is er ook gemeenschapsgeld (subsidie) bij betrokken. In deze situatie zijn er dus diverse redenen om een extra eis voor vergunningverlening te stellen in de vorm van een bedrijfsplan waarmee inzichtelijk wordt gemaakt dat sprake is van een verantwoorde bedrijfsvoering, zowel met het oog op de zorgverlening als vanuit financieel oogpunt.

ad c) rookmelders, koolmonoxidemelder

Deze voorwaarde vloeit logischerwijs voort uit wettelijke eisen ten aanzien van brandveiligheid.

ad d) geen milieuhygiënische belemmeringen

Bij het beoordelen van de vraag of omliggende bedrijven door de komst van zorgvoorzieningen in een bijgebouw onevenredig in hun bedrijfsvoering worden belemmerd spelen m.n. de Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit milieubeheer een rol.

Hierbij geldt dat dergelijke voorzieningen in een bijgebouw moeten worden aangemerkt als geurgevoelig object, nu hier - in tegenstelling tot bijvoorbeeld een Bed & Breakfast - geen concrete beperking in de verblijfsduur kan worden gesteld.⁸

Daarnaast moet sprake zijn van een goed woon- en leefklimaat *binnen* het gebouw zelf. Daarbij gaat het om onder meer het bepalen van eventuele geurhinder (voorgrondbelasting en achtergrondbelasting). Mogelijke geurhinder van het 'eigen' bedrijf moet ook worden meegenomen in deze beoordeling.

Volgens de Wet geluidhinder en het Besluit geluidhinder moeten zorgvoorzieningen in een bijgebouw worden beschouwd als een geluidgevoelig object. Het gaat immers om verblijfsruimte waar (tijdelijke) bewoning is toegestaan. Er wordt dus getoetst aan de Wet geluidhinder; een mogelijk hogere waarde-procedure en het gemeentelijk geluidbeleid op dit gebied zijn mede van toepassing.

ad e) geen onevenredige aantasting van naastgelegen gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden

De richtafstanden uit de VNG-brochure "Bedrijven en Milieuzonering" zijn bij zorgvoorzieningen in een bijgebouw van toepassing, omdat het gaat om een volwaardige overnachtingsmogelijkheid, vergelijkbaar met de hoofdwooning. Verwacht wordt echter dat dergelijke voorzieningen geen onevenredige geluidsuitstraling

⁸ ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2779.
toelichting bij bestemmingsplan 'Parapluplan Buitengebied Ede 2020'

naar de omgeving veroorzaken. Er zal zelden sprake zijn van een noemenswaardige hindercontour. Aangenomen mag worden dat het realiseren van zorgvoorzieningen in een bijgebouw niet of nauwelijks van invloed is op het woon- en leefklimaat voor omliggende percelen. Dit vereiste is toch in de regeling opgenomen om in voorkomende gevallen een sturingsmogelijkheid te hebben.

ad f) verkeer en parkeren

Voor zorgvoorzieningen in een bijgebouw wordt een parkeernorm van één parkeerplaats per appartement gehanteerd. Uitgangspunt is dat op eigen terrein geparkeerd wordt; over het algemeen bieden percelen in het buitengebied daarvoor voldoende ruimte. Met een goede onderbouwing zou een uitzondering mogelijk zijn. Er mag geen sprake zijn van een onevenredige verkeersaantrekkende werking; er moet gebruik gemaakt worden van de bestaande inrit. .

ad g en h) tijdelijke vergunning

De omgevingsvergunning voor zorgvoorzieningen in een bijgebouw wordt verleend voor een periode van vijf jaar, waarna eenvoudig verlenging mogelijk is alsnog steeds wordt voldaan aan de voorwaarden. Door te kiezen voor deze systematiek is het niet nodig om het bestemmingsplan telkens aan te passen bij het ontstaan of verdwijnen van een specifieke zorgbehoefte. Door een termijn aan de vergunning te verbinden, wordt bovendien voorkomen dat een ongebruikte omgevingsvergunning blijft bestaan. Specifieke voorzieningen t.b.v. de zorgverlening moeten worden verwijderd nu deze niet ten dienste staan van een normaal gebruik van een bijgebouw en mogelijk ongewenst gebruik zoals bewoning moet worden tegengegaan. Wel kan men in sommige gevallen toestemming voor een andersoortig gebruik verkrijgen, bijvoorbeeld een atelier- of kantoorruimte, Bed & Breakfast e.d.

Conclusie

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan wordt het mogelijk een omgevingsvergunning te verlenen voor het realiseren van zorgvoorzieningen in een bijgebouw tot maximaal 75 m² in een bijgebouw.

3.3. Duurzaamheid

3.3.1. Verduurzamingsmaatregelen

Aanleiding

De gemeente Ede streeft ernaar om in 2050 energie-neutraal te zijn. Om deze ambitieuze doelstelling te halen is een omvangrijke energietransitie nodig. Hiervoor is een heel scala aan maatregelen denkbaar, waarbij een onderscheid kan worden gemaakt tussen volledig nieuwe initiatieven zoals de aanleg van zonnepanelen en het plaatsen van extra windturbines en verduurzamingsmaatregelen bij bestaande situaties, zoals een betere isolatie van een gebouw, een duurzamer productieproces of het plaatsen van zonnepanelen.

Sommige van die aanpassingen bij bestaande gebouwen zijn vergunningplichtig. Daarbij kunnen met name de regels omtrent de maatvoering van bouwwerken buiten de bebouwde kom een belemmering zijn. Aan de inhoud van woningen en de oppervlakte van andere gebouwen worden in de geldende bestemmingsplannen 'Agrarisch Buitengebied 2012', 'Natuurgebied Veluwe 2013', 'De Groene Grens' en 'Bezemeronde I Buitengebied' bepaalde maximale maten voorgeschreven. Voor een afwijkende maatvoering kan vaak geen vergunning worden verleend of enkel via een uitgebreide procedure waarbij doorgaans ook het bestemmingsplan moet worden aangepast.

Daardoor duren procedures onnodig lang en zijn er soms extra kosten. Dit is een ongewenste situatie die niet past bij het gemeentelijke streven naar duurzaamheid en ten koste gaat van het draagvlak bij onze inwoners.

In ieder bestemmingsplan zijn voorschriften opgenomen waarin bepaald is op welke wijze een bepaalde maat, zoals bouwhoogte, oppervlakte of inhoud moet worden vastgesteld. Sinds 2012 moet een bestemmingsplan voldoen aan een aantal landelijk voorgeschreven regels, die onder meer betrekking hebben op de structuur van een bestemmingsplan, bepaalde bestemmingen en meetvoorschriften (Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012). Deze regels zijn dwingend voorgeschreven en mogen enkel worden aangevuld als dat niet in strijd is met de regeling.

De inhoud van een bouwwerk moet altijd buitenwerks worden gemeten, oftewel tussen de onderzijde van de begane grondvloer, de buitenzijde van de gevels (en/of het hart van de scheidingsmuren) en de buitenzijde van daken en dakkapellen. Hierdoor is er bijvoorbeeld altijd sprake van een toename van de inhoud bij het plaatsen van een isolerende 'extra' wand of een warmtepomp in een omhulsel. Het is niet mogelijk om bij afwijkingen vanwege dergelijke verduurzamingsmaatregelen op een ander wijze de inhoud te berekenen.

Dit wordt middels dit parapluplan opgelost door een nieuwe, specifieke afwijkingsmogelijkheid te introduceren in eerdergenoemde bestemmingsplannen. Het gaat om een vergunningmogelijkheid voor een afwijking van ten hoogste 10%. Er is voor gekozen voor een binnenplanse afwijkingsmogelijkheid (art. 2.12, lid 1, sub a, onder 1° Wabo). Zo behoudt de gemeente de nodige zeggenschap en controle bij de besluitvorming en kunnen de noodzakelijke voorwaarden aan een vergunning worden verbonden. Deze vergunning moet immers wel passen bij het gemeentelijke duurzaamheidsstreven.

Volledigheidshalve kan worden vastgesteld dat dit probleem zich binnen de bebouwde kom niet voordoet, omdat daar een andere plansystematiek geldt met een bredere afwijkingsmogelijkheid.

Wijziging

Met onderhavige bestemmingsplanwijziging wordt een specifieke afwijkingsmogelijkheid geïntroduceerd waarmee bij een bestaand gebouw eenvoudig vergunning kan worden verleend voor kleine afwijkingen (tot 10%) van de maximale maatvoering. Vergunningverlening is alleen mogelijk als het gaat om noodzakelijke bouwwerkzaamheden aan een *bestaand* gebouw in het kader van de verduurzaming van het pand. Te denken valt bijvoorbeeld aan het aanbrengen van een isolerende schil of het plaatsen van een warmtepomp.

Conclusie

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan wordt het mogelijk een omgevingsvergunning te verlenen voor het verduurzamen van gebouwen als daardoor een beperkte afwijking (ten hoogste 10%) van de voorgeschreven maatvoering ontstaat.

3.3.2. Windturbine

Aanleiding

De gemeente Ede streeft ernaar om in 2050 energie-neutraal te zijn. Om deze ambitieuze doelstelling te halen is een omvangrijke energietransitie nodig. Hiervoor is een heel scala aan maatregelen denkbaar, waarbij een onderscheid kan worden gemaakt tussen volledig nieuwe initiatieven zoals de aanleg van zonnepelden en het plaatsen van extra windturbines en verduurzamingsmaatregelen bij bestaande situaties, zoals een betere isolatie van een gebouw, een duurzamer productieproces of het plaatsen van zonnepanelen.

De huidige wet- en regelgeving rond windmolens (zoals over geluid, slagschaduw en externe veiligheid) maakt het plaatsen van grote turbines (met een bouwhoogte van tenminste 70 meter) op veel plekken in Ede niet mogelijk. Kleinere windmolens kunnen een goed alternatief zijn voor (agrarische) bedrijven om - in combinatie met zonne-energie - zelfvoorzienend te worden in hun energievoorziening. Op informatiebijeenkomsten en in gesprekken met Edese agrariërs blijkt dat hier inderdaad interesse voor is, maar dat vergunningen hiervoor niet worden aangevraagd, omdat de huidige procedure te kostbaar is om de business case sluitend te maken.

Over het algemeen geldt dat de hoogte van de mast (rotordiameter) bepalend is voor de energieopbrengst. In de huidige bestemmingsplannen 'Agrarisch Buitengebied 2012', 'De Groene Grens' en 'Bezemronde I Buitengebied' is een vergunningmogelijkheid opgenomen voor het plaatsen van een windmolen tot 15 meter hoog bij een (agrarisch) bedrijf. Voor Natuurgebied Veluwe is hiervoor geen mogelijkheid in de planregels opgenomen. Door nieuwe ontwikkelingen is deze maximale bouwhoogte inmiddels wat achterhaald. De types kleine windmolens die op de markt zijn in Nederland, hebben een masthoogte van 15 tot 30 meter.⁹

Voor windmolens tot 30 meter is op dit moment een bestemmingsplanprocedure of projectafwijkingbesluit nodig. Dit is een langdurige procedure waaraan bovendien aanzienlijke kosten zijn verbonden die doorgaans niet kunnen worden terugverdiend met de opbrengsten van een windmolen van dit formaat. Dit past niet goed bij het gemeentelijke duurzaamheidsstreven zoals beschreven in de gemeentelijke 'Wind- en zonnwijzer'. Hierin is het globale beleidskader vastgelegd voor de beoordeling van initiatieven voor duurzame energieopwekking van inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers.

Door onderhavige aanpassing van de planregels worden de huidige financiële en procedurele drempels zoveel mogelijk weggenomen en kan voor windturbines tot 30 meter op de meest eenvoudige en snelste manier een vergunning onder de juiste voorwaarden verleend worden. Dit draagt bij aan de gewenste opschaling en versnelling van de realisatie van windturbines als beschreven in de 'Wind- en zonnwijzer'.

Wijziging

Met onderhavige bestemmingsplanwijziging wordt de maximale bouwhoogte voor een windmolen bij een (agrarisch) bedrijf verhoogd tot 30 meter. De huidige plansystematiek en de bijbehorende vergunningplicht blijven verder ongewijzigd. Datzelfde geldt voor het toetsingskader, waarmee de doelstellingen van het bestemmingsplan voldoende gewaarborgd zijn.

Bij de afweging omtrent vergunningverlening worden de effecten op de omgeving telkens nadrukkelijk betrokken. Een plan moet voldoen aan het Beeldkwaliteitsplan Buitengebied Ede, mag geen negatieve effecten heeft op beschermde soorten (met name vleermuizen) en bovendien niet leiden tot onevenredige aantasting van de gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van de naastgelegen percelen. Er zijn locaties denkbaar waarbij de plaatsing van een windmolen als onwenselijk beschouwd moet worden of enkel een minder hoog exemplaar bespreekbaar is.

In de meeste gevallen zal een windturbine een rotordiameter - gemeten tussen de punten van de wieken - hebben van 2 meter of meer. In dat geval is een melding op basis van het Activiteitenbesluit milieubeheer verplicht. In paragraaf 3.2.3 van dat besluit zijn regels gesteld t.a.v. geluidhinder, veiligheid en slagschaduw.

Bij zo'n milieumelding is in beginsel een akoestisch rapport vereist. Ontheffing van deze verplichting is mogelijk als zo'n rapport naar het oordeel van het bevoegd gezag geen toegevoegde waarde heeft.

Conclusie

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan wordt het mogelijk een omgevingsvergunning te verlenen voor een windmolen tot maximaal 30 meter hoog bij een (agrarisch) bedrijf. Deze mogelijkheid geldt niet voor bestemmingsplan 'Natuurgebied Veluwe 2013'.

⁹ <https://www.stowa.nl/publicaties/kansen-voor-kleine-windturbines-bij-de-waterschappen-toelichting-bij-bestemmingsplan-Parapluplan-Buitengebied-Ede-2020>

3.3.3. Zonnenveld (kleinschalig)

Aanleiding

Op 12 december 2019 heeft de gemeenteraad de meest recente versie van de 'Wind- en zonnwijzer' vastgesteld. Hierin is het globale beleidskader vastgelegd voor de beoordeling van initiatieven voor duurzame energieopwekking van inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers.

De 'Wind- en zonnwijzer' is gebaseerd op de Routekaart die Ede moet helpen om energieneutraal te worden in 2050. Hoeveel energie er op dat moment in Ede verbruikt zal worden is nu nog niet exact te bepalen en is daarom geschat op basis van de huidige kennis. De gemeente heeft voor 2022 de volgende opgave gesteld op het gebied van zon: 50 hectare zonnepanelen in het veld en 132.000 zonnepanelen op daken. Voor 2050 is de ambitie om 318 hectare zonnepanelen en 911.000 zonnepanelen op daken te realiseren.

Bij een dergelijk streven past een uitnodigend en transparant vergunningstelsel met zo laag mogelijke administratieve en financiële lasten, afhankelijk van de omvang en locatie van het project. 'De Wind- en Zonnwijzer' onderscheidt drie verschillende formaten voor een zonnenveld, die elk hun eigen procedure kennen. Onderhavige planwijziging ziet enkel op de kleinste variant met de minste ruimtelijke impact: de zonnenvelden met een omvang tot maximaal 150 m².

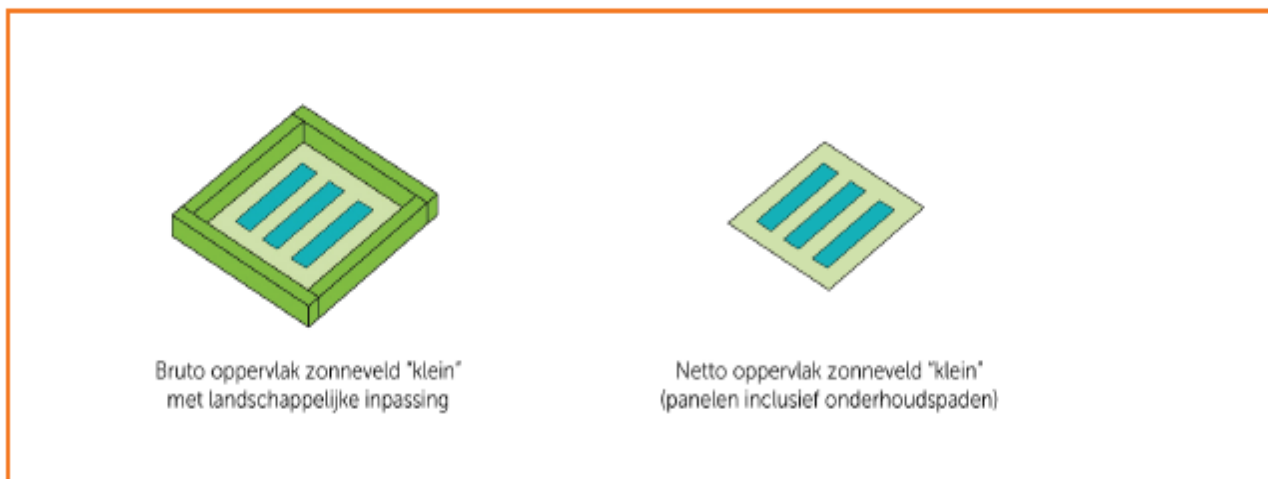
De huidige bestemmingsplannen 'Agrarisch Buitengebied 2012', 'Natuurgebied Veluwe 2013', 'De Groene Grens' en 'Bezemronde I Buitengebied' kennen een algemeen verbod op het bouwen buiten de op de verbeelding aangegeven bouw- of bestemmingsvlakken. Doorgaans zal het bestaande bouwvlak onvoldoende ruimte bieden voor een zonnenveld.

Wijziging

Met dit bestemmingsplan wordt een vergunningmogelijkheid gecreëerd voor de aanleg van een relatief kleine zonnenveld met een netto-oppervlakte van maximaal 150 m². Om de impact op het landschap te beperken is een hoogtebeperking opgenomen op basis van zonnepanelen in landscape oriëntatie onder een hoek van 35° (optimale bezonningshoek).

Er moet wel worden voldaan aan de volgende randvoorwaarden:

- er is onvoldoende geschikte ruimte op de aanwezige dakvlakken (1e trede van de Edese Zonneladder);
- er is onvoldoende ruimte binnen het bestaande bouwvlak;
- aanwezige landschappelijke, cultuurhistorische en ecologische waarden moeten worden gerespecteerd;
- het zonnenveld ligt achter de voorgevelrooilijn en niet of nauwelijks zichtbaar vanaf de openbare weg;
- het zonnenveld wordt op verantwoorde wijze in de omgeving ingepast, bijvoorbeeld door een haag;
- de zonnepanelen inclusief constructie zijn maximaal 70 cm hoog.



Toelichting bij de nieuwe regeling en bijbehorende voorwaarden

Aan de inleidende begripsbepalingen van het bestemmingsplan worden twee nieuwe definities toegevoegd:

zonneveld:

elke groepering van zonnepanelen die niet op een gebouw, maar op of boven de grond wordt geplaatst

netto-oppervlakte van een zonneveld:

de oppervlakte van de grond onder de zonnepanelen en de oppervlakte van de onderhoudspaden, inclusief toebehoren zoals een transformator of inkoopstation. De oppervlakte van de landschappelijke inpassing wordt niet gerekend tot de netto-oppervlakte.

Er wordt tevens een nieuw meetvoorschrift toegevoegd:

oppervlakte van zonneveld:

de oppervlakte van een zonneveld wordt gemeten tussen de buitenzijde van de zonnepanelen, neerwaarts geprojecteerd op het gemiddelde niveau van het afgewerkte bouwterrein ter plaatse van de panelen. Onderhoudspaden en toebehoren, met uitzondering van groenvoorzieningen, worden tot de oppervlakte van het zonneveld gerekend.

De voorgestelde regeling voorziet in één overzichtelijke regeling voor het gehele buitengebied voor de aanleg van een relatief klein zonneveld (maximaal 150 m²) buiten een bouwvlak:

Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor het realiseren van een zonneveld buiten het bouwvlak, met inachtneming van de volgende bepalingen:

- a. plaatsing binnen het bouwvlak (bij voorkeur op daken) is niet mogelijk of niet doelmatig;
- b. het zonneveld grenst direct aan het bouwvlak en moet zijn gelegen achter de voorgevelrooilijn;
- c. de omgevingsvergunning kan alleen worden verleend voor gronden met een agrarische of bosbestemming als bedoeld in artikel [...] van dit bestemmingsplan;
- d. de netto-oppervlakte van het zonneveld mag niet meer dan 150 m² bedragen;
- e. de hoogte van de zonnepanelen, inclusief constructie, mag niet meer dan 70 cm bedragen;
- f. er is sprake van een zorgvuldige landschappelijke inpassing met inachtneming van aanwezige cultuurhistorische en ecologische waarden;
- g. het zonneveld leidt niet tot onevenredige aantasting van gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van de naastgelegen percelen.

ad a) plaatsing binnen bouwvlak niet mogelijk of ondoelmatig

Binnen het gemeentelijke beleid is een bepaalde volgorde van mogelijkheden beschreven. Vanuit ruimtelijk oogpunt heeft de plaatsing van zonnepanelen achter bestaande bebouwing binnen het bouwvlak de voorkeur, maar daar is doorgaans geen ruimte voor en is vanwege bijvoorbeeld schaduwwerking zelden geschikt. In veel gevallen is er wel voldoende ruimte op een gebouw of dakvlak en heeft dat dan de voorkeur. Een initiatiefnemer zal dus aannemelijk moeten maken dat deze mogelijkheden ontoereikend zijn, bijvoorbeeld door een 'ongeschikte' nokrichting, een onvoldoende stevig dak of onvoldoende ruimte of schaduwwerking van bomen.

Ad b, d, e en g) direct grenzend aan het bouwvlak, achter de voorgevelrooilijn, maximaal 150 m²

Specifieke eisen voor de situering van een zonneveld waarmee de impact op de directe omgeving zoveel mogelijk wordt beperkt. Er wordt gestreefd naar een situatie die vanaf de openbare weg of voor direct omwonenden niet of nauwelijks zichtbaar is. Daar passen ook een beperking in omvang en bouwhoogte. Onder deze voorwaarden zal, mede gelet op de onderlinge afstand tussen percelen buiten de bebouwde kom, niet snel sprake zijn van onaanvaardbare belemmeringen voor omliggende gronden.

ad c en f) alleen voor agrarische gronden of bospercelen en inclusief landschappelijke inpassing

Verreweg de meeste bestemmingen in het buitengebied grenzen aan een perceel met een agrarische of een bosbestemming zonder concrete bouw mogelijkheden.

Conclusie

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan wordt het mogelijk een omgevingsvergunning te verlenen voor een zonneveld buiten een bouwvlak van maximaal 150 m².

3.4. Recreatie

3.4.1. Bed & Breakfast (in een bijgebouw)

Aanleiding

Een Bed & Breakfast (hierna: B&B) wordt gedefinieerd als 'kleinschalige overnachtingsaccommodatie die bedrijfsmatig wordt geëxploiteerd door de bewoner(s) van de bijbehorende woning en is bedoeld voor kortdurend recreatief nachtverblijf, doorgaans in combinatie met ontbijt, door een persoon of groep van personen die zijn/hun vaste woon- of verblijfplaats elders hebben.'

Volgens de huidige bestemmingsplannen 'Agrarisch Buitengebied 2012', 'Natuurgebied Veluwe 2013', 'De Groene Grens' en 'Bezemronde I Buitengebied' kan uitsluitend een vergunning worden verleend voor de exploitatie van een B&B binnen de (bedrijfs-)woning. Een B&B in een bijgebouw is niet toegestaan. Door deze planwijziging wordt hiervoor in bepaalde gevallen - onder voorwaarden - vergunningverlening mogelijk.

Momenteel telt de gemeente Ede zo'n 30 B&B's met een totaal van ongeveer 50 kamers. Het merendeel heeft maximaal 2 kamers en iets meer dan de helft van de B&B's richt zich op het hogere segment. De kamerbezetting ligt rond de 25% (Bron: *Hotelontwikkelkader gemeente Ede, Van Spronsen & Partners, 2019*). Het gaat in alle gevallen om een B&B binnen een (bedrijfs-)woning.

In het 'Programma Buitengebied' (2016) werd al gesignaleerd dat het buitengebied (met name de Veluwe) veel toeristen blijft trekken, zowel dagtoeristen als toeristen die hier meerdere dagen verblijven. De verhuur van reguliere campingplaatsen daalt al jaren, terwijl de vraag naar andere logiesvoorzieningen in allerlei varianten juist groeit.

In de 'Visie op Recreatie en Toerisme Gemeente Ede' (2017) staat beschreven dat de gemeente streeft naar een vitaal en eigentijds logiesaanbod waarin zo goed mogelijk op de veranderende wensen van onze bezoekers wordt ingespeeld. Ook in het 'Ontwikkelkader Hotels' (2020) wordt ingezet op de ontwikkeling gevarieerde en kwalitatieve verblijfsaccommodaties. B&B's zijn een gewaardeerde aanvulling op het aanbod verblijfsaccommodaties binnen onze gemeente.

Uit de inventarisatie Buitengebied blijkt een duidelijke behoefte bij onze inwoners om een B&B te mogen exploiteren in een bijgebouw. De onderhavige planwijziging maakt dit via een omgevingsvergunning mogelijk. Er is voor gekozen om dit via een binnenplanse afwijkingmogelijkheid (art. 2.12, lid 1, sub a, onder 1° Wabo) in het bestemmingsplan te regelen. Zo behoudt de gemeente de nodige zeggenschap en controle bij de besluitvorming en kunnen de noodzakelijke voorwaarden aan een vergunning worden verbonden, waarbij de mogelijke effecten (zowel positief als negatief) op de directe omgeving nadrukkelijk worden betrokken.

Wijziging

Met deze planwijziging wordt de bestaande regeling voor de exploitatie van een B&B in een (bedrijfs-)woning uitgebreid met een optie om een dergelijke overnachtingsmogelijkheid - onder specifieke voorwaarden - in een bijgebouw onder te brengen. Gezien de kleinschaligheid van dergelijke voorzieningen, de gemiddelde bezettingsgraad en het feit dat wildgroei niet is te verwachten, laten B&B's zich over het algemeen goed inpassen in de omgeving. Bij de afweging omtrent vergunningverlening worden de effecten op de omgeving telkens nadrukkelijk betrokken. Daarbij gaat het onder meer om de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden, de ruimtelijke uitstraling van een erf, het straat- en bebouwingsbeeld, de parkeernormen, de verkeersveiligheid en de feitelijke woonsituatie. Dit kan reden zijn de gevraagde vergunning te weigeren.

Voor een goede implementatie van deze nieuwe mogelijkheid worden de huidige planregels aangevuld met enkele verduidelijkende begripsomschrijvingen en wordt de bestaande afwijkingsregeling uitgebreid met de optie voor een B&B in een bijgebouw.

Toelichting bij de nieuwe regeling en bijbehorende voorwaarden

De voorgestelde regeling voorziet in één overzichtelijke regeling voor het gehele buitengebied voor zowel de reeds bestaande mogelijkheid voor een B&B in de (bedrijfs-)woning als voor de nieuwe mogelijkheid voor een B&B in een bijgebouw. Omdat een B&B altijd een ondergeschikte functie moet zijn aan de hoofdfunctie kan uitsluitend sprake zijn van een kleinschalige, onzelfstandige overnachtingsaccommodatie. Dit is beschreven in de nieuwe begripsbepaling, bijbehorend meetvoorschrift en in de voorwaarden voor vergunningverlening.

Bed & Breakfast:

een kleinschalige onzelfstandige overnachtingsaccommodatie zonder keuken in een (bedrijfs)woning of daarbij behorend bijgebouw of bedrijfsgebouw dat bedrijfsmatig wordt geëxploiteerd door de bewoner(s) van de betreffende woning en is bedoeld voor kortdurend recreatief nachtverblijf, eventueel in combinatie met ontbijt, door een persoon of groep van personen die zijn/hun vaste woon- of verblijfplaats elders hebben.

De bruto-vloeroppervlakte van een bouwwerk:

tussen de buitenwerkse gevelvlakken en/of het hart van de scheidingsmuren, met dien verstande dat wordt gemeten op vloerniveau. Bij meerlaagse gebouwen wordt per bouwlaag gemeten.

Bed & Breakfast

Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bepaalde [artikel] voor het toestaan van Bed & Breakfast (hierna: B&B), met inachtneming van de volgende bepalingen:

- i. een B&B met een bruto vloeroppervlakte van maximaal 50 m² kan binnen de woning worden toegestaan en/of in een legaal aanwezig bijgebouw, waarbij de bruto vloeroppervlakte niet meer mag bedragen dan 75 m² met maximaal 4 slaappleatsen;
- j. het bevoegd gezag verleent de omgevingsvergunning onder voorwaarde van een bedrijfsmatige exploitatie, een inschrijving bij de Kamer van Koophandel en het bijhouden van een nachtregister;
- k. slaapruintes en hal (vluchtroute) moeten zijn voorzien van een werkende rookmelder (NEN 2555), daarnaast wordt een koolmonoxidemelder (NEN-EN 50291) aangeraden;
- l. er zijn geen milieuhygiënische belemmeringen;
- m. het verblijf binnen een B&B is beperkt tot een aaneengesloten periode van maximaal 2 weken;
- n. de afwijking leidt niet tot onevenredige aantasting van de gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van de naastgelegen percelen;
- o. de activiteit mag geen nadelige invloed hebben op de normale afwikkeling van het verkeer (via bestaande uitweg) en het parkeren dient op eigen erf plaats te vinden;
- p. het bevoegd gezag verleent de omgevingsvergunning voor een periode van 5 jaar. Na afloop van deze termijn kan de omgevingsvergunning telkens met vijf jaar worden verlengd, mits wordt voldaan aan bovengenoemde voorwaarden.

ad a) bruto-vloeroppervlakte

Er is een maximale oppervlaktemaat opgenomen vanwege de vereiste kleinschaligheid van een B&B. Daarbij is aangesloten bij de reeds bestaande regeling voor woningen. Voor bijgebouwen wordt een maximale maat van 75 m² als bovengrens gehanteerd. Het gaat om een bruto-vloeroppervlakte, zodat er niet meerdere woonlagen van 75 m² mogelijk zijn. Een grotere oppervlaktemaat verstoort de balans tussen de hoofdfunctie van het perceel volgens de bestemming en de toegestane nevenfunctie (B&B).

Nieuwbouw of uitbreiding van een bijgebouw om een B&B mogelijk te maken is toegestaan zolang de gangbare bouwmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt worden benut. In sommige gevallen zijn er ook vergunningvrije bouwmogelijkheden. In alle gevallen blijft een omgevingsvergunning vereist voor het starten van een B&B ('strijdig gebruik').

ad b) bedrijfsmatige exploitatie en nachtregister

Om te verzekeren dat sprake is van een bedrijf aan huis en om permanente bewoning tegen te gaan, is voorgeschreven dat men met een bedrijfsplan de bedrijfsmatige exploitatie van de B&B inzichtelijk moet maken. Dit vereiste is ook al in de huidige regeling opgenomen.

Ook het vereiste van het bijhouden van een nachtregister is niet nieuw; deze verplichting voor de exploitant bestaat reeds op grond van artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht. Op grond van artikel 2:38 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) is degene die overnacht verplicht om zijn gegevens aan de exploitant te verstrekken. Het nachtregister geeft inzicht in wie zich in de B&B bevindt. In het geval van calamiteiten (bijv. brand), weet de beheerder/calamiteitendienst in welke gebouwen zich personen kunnen bevinden. Ook permanente bewoning wordt hiermee ontmoedigd.

ad c en d) geen milieuhygiënische belemmeringen, maximaal 2 weken aaneengesloten verblijf

Bij het beoordelen van de vraag of omliggende bedrijven door de komst van een B&B onevenredig in hun bedrijfsvoering worden belemmerd spelen m.n. de Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit milieubeheer een rol. Hierbij geldt dat een B&B moet worden aangemerkt als geurgevoelig object als er geen beperking in de verblijfsduur zou worden gesteld.¹⁰ Om die reden is er formele beperking aan de verblijfsduur in de voorschriften opgenomen. In de praktijk zal dit nauwelijks als belemmering worden ervaren aangezien de gemiddelde verblijfsduur in een B&B 2 dagen bedraagt

¹⁰ ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2779.

toelichting bij bestemmingsplan 'Parapluplan Buitengebied Ede 2020'

Daarnaast moet sprake zijn van een goed woon- en leefklimaat *binnen* een B&B. Omdat het niet om een reguliere woning gaat, maar om kortdurend recreatief verblijf, worden bij het bepalen van de geurhinder (voorgrondbelasting en achtergrondbelasting) minder hoge eisen gesteld aan de kwaliteit van het woon- en leefklimaat acceptabel. De eventuele geurhinder van het 'eigen' bedrijf moet ook worden meegenomen in de beoordeling.

Volgens de Wet geluidhinder en het Besluit geluidhinder moet een B&B niet worden beschouwd als een geluidgevoelig object. Er wordt dus niet getoetst aan de Wet geluidhinder; een hogere waarde en het gemeentelijk geluidbeleid op dit gebied zijn daarom ook niet van toepassing. In het kader van een goede ruimtelijke ordening moet voor wat betreft geluid wel een afweging gemaakt worden. Dat wil zeggen dat er sprake moet zijn van een goed woon- en leefklimaat en dus een acceptabel binnenniveau. Hiervoor wordt aansluiting gezocht bij de normen uit het Bouwbesluit 2012.

ad e) geen onevenredige aantasting van naastgelegen gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden

De richtafstanden uit de VNG-brochure "Bedrijven en Milieuzonering" zijn bij een Bed & Breakfast niet van toepassing, omdat een B&B een kleinschalige overnachtingsaccommodatie is die ondergeschikt is aan de woon- of bedrijfsfunctie. Naar verwachting zal een B&B dan ook geen onevenredige geluidsuitstraling naar de omgeving veroorzaken. Er zal zelden sprake zijn van een hindercontour van enige betekenis. Dit blijkt ook uit de VNG-brochure, waarin de exploitatie van een B&B niet als hindervolle activiteit wordt aangemerkt. Verwacht mag dan ook worden dat de komst van een B&B niet of nauwelijks van invloed is op het woon- en leefklimaat voor omliggende percelen. Dit vereiste is toch in de regeling opgenomen om in voorkomende gevallen toch een sturingsmogelijkheid te hebben.

ad f) verkeer en parkeren

Voor een B&B wordt een parkeernorm van één parkeerplaats per appartement gehanteerd. Uitgangspunt is dat op eigen terrein geparkeerd dient te worden. Over het algemeen bieden percelen in het buitengebied daarvoor voldoende ruimte. Met een goede onderbouwing zou een uitzondering mogelijk zijn. De exploitatie van een B&B mag geen onevenredige verkeersaantrekkende werking hebben. Daarom moet er voor de B&B gebruik gemaakt worden van de bestaande inrit. Er wordt geen vergunning verleend voor een extra ontsluiting voor een B&B.

ad g) tijdelijke vergunning

De omgevingsvergunning voor een B&B wordt verleend voor een periode van vijf jaar, waarna eenvoudig verlenging mogelijk is als nog steeds wordt voldaan aan de voorwaarden. Door te kiezen voor deze systematiek is het niet nodig om het bestemmingsplan telkens aan te passen bij het ontstaan of verdwijnen van een B&B. In vergelijking met andere horecabedrijven, is een B&B een bedrijfstype die relatief gezien minder lang op dezelfde plaats blijft functioneren. Als de bewoners verhuizen, verdwijnt doorgaans ook de B&B. Door een termijn aan de vergunning te verbinden, wordt bovendien voorkomen dat een ongebruikte omgevingsvergunning blijft bestaan.

Conclusie

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan wordt het mogelijk een omgevingsvergunning te verlenen voor de exploitatie van een Bed & Breakfast tot maximaal 75 m² in een bijgebouw.

4. Uitvoerbaarheid (milieuaspecten)

Het al dan niet voldoen aan de verschillende randvoorwaarden en uitgangspunten is bepalend voor de vraag of een nieuw bestemmingsplan ook daadwerkelijk uitvoerbaar is. Hierbij dient te worden onderzocht welke milieuhygiënische en omgevingsaspecten daarbij een rol spelen.

Dit bestemmingsplan voorziet planologisch gezien behoudens inhoud (bedrijfs-)woning, zorggerelateerde voorzieningen, windturbine en Bed & Breakfast niet in nieuwe ontwikkelingen die milieu-aspecten als milieuzonering, geluid, externe veiligheid, kabels en leidingen zouden kunnen schaden. Daar waar uitbreidings-/ontwikkelmogelijkheden ontstaan in een landschappelijk, archeologisch en/of cultuurhistorisch waardevol gebied, blijven de voorwaarden van toepassing die in het 'onderliggende' bestemmingsplan eventueel gelden vanwege de dubbelbestemmingen Waarde-Landschap, Waarde-Archeologie en Waarde-Cultuurhistorie. Daar waar het Waterschap eisen stelt aan bijvoorbeeld waterberging en afwatering blijven ook deze eisen van toepassing.

Behoudens de wijzigingsbevoegdheid voor de uitbreiding van inhoud (bedrijfs-)woningen worden er via dit parapluplan enkel via een afwijkingsprocedure ontwikkelingen mogelijk gemaakt. De afwijkingsprocedure zal per situatie bekeken worden in hoeverre hier sprake van is milieuhygiënische aspecten, en daarmee een goede afweging worden gemaakt over de ruimtelijke inpasbaarheid.

5. Juridische planbeschrijving

5.1. Inleiding

Voor dit bestemmingsplan is gebruik gemaakt van in de Wet ruimtelijke ordening opgenomen standaardvorm van de Standaard Vergelijkbare Bestemmingplannen 2012 (SVBP 2012). De kern van de voorgestelde regeling volgt uit twee uitgangspunten: zoveel mogelijk informatie op de verbeelding en zo eenvoudig mogelijke planregels.

De planregels zijn onderverdeeld in vier hoofdstukken. Hoofdstuk I bevat de inleidende bepalingen voor het hele plangebied. Hoofdstuk II regelt de bestemmingen en het daarop toegestane gebruik. In hoofdstuk III zijn de algemene regels opgenomen. Ten slotte regelt Hoofdstuk IV de overgangs- en slotbepalingen.

5.2. Inleidende regels

Dit hoofdstuk bevat alle bepalingen die nodig zijn om de overige regels goed te kunnen hanteren.

Begripsomschrijvingen

In dit artikel zijn de begrippen gedefinieerd, die in de regels zijn gehanteerd. Alleen de begrippen die, in aanvulling op het dagelijks spraakgebruik, nadere toelichting behoeven, zijn opgenomen. Bij de toetsing aan het bestemmingsplan wordt uitgegaan van de in dit artikel aan de betreffende begrippen toegekende betekenis.

Wijze van meten

Dit artikel geeft aan hoe de lengte, breedte, hoogte, diepte en oppervlakte en dergelijke van gronden en bouwwerken wordt gemeten of berekend. Alle begrippen waarin maten en waarden voorkomen worden in dit artikel verklaard. Hieronder valt tevens de wijze van peilbepaling.

5.3. Bestemmingsregels

In dit hoofdstuk van de regels komen de verschillende bestemmingen aan de orde. Per bestemming is kort aangegeven waarvoor deze bedoeld is

Agrarisch

Binnen deze bestemming zijn in beginsel alleen grondgebonden agrarische bedrijven toegestaan. Bestaande niet-grondgebonden agrarische bedrijven (intensieve veehouderijen en glastuinbouwbedrijven) zijn voorzien van een specifieke functieaanduiding. Een aantal bestaande (legale) niet-agrarische nevenactiviteiten, die groter zijn dan de uitgangspunten uit het regiobeleid, zijn voorzien van een specifieke functieaanduiding. Voor nevenactiviteiten worden in beginsel geen aanduidingen op de verbeelding opgenomen, omdat deze tot 350 m² via een afwijkingsbevoegdheid kunnen worden toegestaan. Slechts wanneer een nevenactiviteit groter is dan 350 m² wordt gewerkt met een specifieke aanduiding.

Bedrijf

Deze bestemming is toegekend vanwege de bestaande bedrijvigheid op deze gronden. Het betreft hier bedrijvigheid anders dan agrarische bedrijvigheid, ofwel niet agrarische bedrijvigheid. Bedrijven behorende tot milieucategorie 1 en 2 zijn binnen de bestemming zonder meer toegestaan en uitwisselbaar. Zwaardere milieucategorieën zijn specifiek voor het bestaande gebruik bestemd met een aanduiding. Via een omgevingsvergunning kunnen andere bedrijven worden toegelaten.

Bos

Deze gronden zijn primair bestemd voor de instandhouding en ontwikkeling van het bestaande bos. Er is een omgevingsvergunningstelsel opgenomen voor diverse werkzaamheden die niet het normale onderhoud of productie van bos betreffen. Binnen deze bestemming mogen geen bouwwerken worden gerealiseerd, anders dan beperkte bebouwing voor natuurbeheer.

Cultuur en Ontspanning

De voor 'Cultuur en Ontspanning' aangewezen gronden zijn bestemd voor activiteiten ten behoeve van cultuur en ontspanning.

Detailhandel

De in het plangebied aanwezige winkels zijn als detailhandelsbedrijven bestemd. In de specifieke gebruiksregels is onder andere geregeld dat detailhandel in volumineuze goederen en buitenopslag van goederen niet is toegestaan.

Gemengd - 1

Binnen de bestemming 'Gemengd - 1' zijn de volgende functies mogelijk: Kaasmakerij met bijbehorende horeca categorie 1 en 2 (landwinkel), zalen en groepsaccommodaties. Het betreft een gedeelte van Landgoed Hoekelum. Deze functies maakten samen deel uit van één planologisch regime, daarom zijn ze in een nieuwe gemengde bestemming opnieuw samen bestemd.

Gemengd - 3

Binnen de bestemming 'Gemengd - 3' zijn de volgende functies mogelijk: Horeca categorie 1 en 2 (restaurant), een kinderboerderij en een speeltuin met bijbehorende voorzieningen zoals parkeren.

Horeca

Deze bestemmingen zijn toegekend aan gebouwen en gronden die een horecafunctie hebben. Discotheken, dancings, casino's en automatenhallen zijn niet toegestaan.

Maatschappelijk

De bestemming 'Maatschappelijk' is toegekend aan de binnen het plangebied gelegen maatschappelijke voorzieningen. De verschillende maatschappelijke voorzieningen zijn specifiek bestemd door middel van een aanduiding. Via een omgevingsvergunning kan een andere maatschappelijke voorziening worden toegelaten.

Maatschappelijk - militaire doeleinden

Een specifieke categorie bestemmingen binnen de bestemming 'Maatschappelijk' zijn de magazijncomplexen. Om de specifieke regelingen die voor deze terreinen gelden te kunnen opnemen is hiervoor een aparte bestemming opgenomen.

Recreatie

Deze bestemming is toegekend aan gronden die een recreatieve functie hebben (verblijfsrecreatie en dagrecreatie). Binnen het plangebied zijn verschillende recreatieve functies aanwezig. Binnen deze bestemming hebben recreatiewoningen een specifieke aanduiding 'recreatiewoning' gekregen.

Sport

Deze bestemming is toegekend aan gronden die een sportfunctie hebben (sportterreinen en maneges). Binnen het plangebied zijn verschillende sportterreinen aanwezig. Ook de hier aanwezige voorzieningen vallen binnen de bestemming 'Sport'. De aanwezige maneges zijn voorzien van een aanduiding. In de planregels is hiervoor op onderdelen een ander regime opgenomen (paardenbak en hulpgebouw buiten het bouwvlak via een omgevingsvergunning). Door middel van deze bestemming blijft de huidige situatie van deze terreinen gehandhaafd, met, op de functie en omgeving afgestemde, ontwikkelingsmogelijkheden.

Wonen (inclusief agrarische nevenactiviteit bij de woonfunctie)

Deze bestemming betreft de verschillende burgerwoningen binnen het plangebied, niet zijnde (agrarische) bedrijfswoningen. Het betreft hier het hoofdgebouw en eventueel aangebouwde en/of vrijstaande bijgebouwen. In de planregels wordt een onderscheid gemaakt tussen 'woningen' en 'woongebouwen'. Een woning is bestemd voor de huisvesting van één huishouden (inclusief het bieden van mantelzorg); in een woongebouw zijn doorgaans twee zelfstandige wooneenheden toegestaan. In de planregels zijn de maximale bouwmogelijkheden vermeld.

Verder wordt binnen deze bestemming de 'agrarische nevenactiviteit' ondergebracht met een specifieke aanduiding.

5.4. Algemene regels

Anti-dubbeltelbepaling

Deze bepaling wordt in elk bestemmingsplan opgenomen, om te voorkomen dat in feite meer kan worden gebouwd dan in het bestemmingsplan bedoeld is. Dit kan zich voordoen bij woningbouw wanneer (onderdelen van) bouwpercelen van eigenaar wisselen. In een dergelijk geval worden de nieuw verworven gronden niet meegeteld bij de berekening van de bouwmogelijkheden, als dat al voor een in het verleden verleende bouwvergunning gebeurd is.

Algemene afwijkingsregels

In dit bestemmingsplan is een algemene ontheffingsregeling opgenomen die ziet in algemeen voorkomende bouwwerken en afwijkingen van het bestemmingsplan.

Algemene wijzigingsregels

Functieverandering naar wonen

Ter uitvoering van het regiobeleid 'functieverandering' is in dit bestemmingsplan een wijzigingsbevoegdheid opgenomen voor functieverandering naar wonen. Dit is de meest voorkomende situatie. Vanwege de complexiteit van andere geboden functieveranderingen in het regiobeleid, is gekozen om deze niet als wijzigingsbevoegdheid op te nemen.

5.5. Overgangs- en slotbepalingen

Overgangsbepalingen

Op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het daarbij behorende Besluit ruimtelijke ordening (Bro), moet een bestemmingsplan overgangsrecht bevatten zoals verwoord in het Bro. Op basis van deze regeling mogen bestaande (legale) bouwwerken blijven staan indien dit in het voorliggende bestemmingsplan niet positief is bestemd. Ook bestaand (legaal gebruik) mag worden gecontinueerd indien dit niet mogelijk is in het voorliggende bestemmingsplan.

Slotbepaling

Deze bepaling geeft de exacte naam van het bestemmingsplan aan: 'Ede, parapluplan Buitengebied 2020'

6. Economische uitvoerbaarheid

Volgens artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro.) is de gemeente verplicht een exploitatieplan op te stellen voor gronden waarop een bouwplan als bedoeld in artikel 6.2.1 van het bij deze wet horende Besluit ruimtelijke ordening (Bro.) wordt voorbereid én er kosten te verhalen zijn, tenzij deze kosten anderszins verzekerd zijn. De Wro. geeft de gemeente de mogelijkheid om eventuele gemaakte kosten voor de uitvoering van het plan op de aanvrager te verhalen.

Bij de voorbereiding van een ontwerp-bestemmingsplan dient op grond van artikel 3.1.6 lid 1 onder f van het Bro. onderzoek plaats te vinden naar de uitvoerbaarheid van het plan.

Conclusie

In dit parapluplan zijn geen nieuwe ontwikkelingen opgenomen die moeten worden aangemerkt als een 'bouwplan' als bedoeld in artikel 6.12 Wro. Jo. artikel 6.2.1 Bro. Kostenverhaal is in dit geval dan ook niet aan de orde.

7. Vooroverleg, inspraak en zienswijzen

7.1. Vooroverleg

Op basis van artikel 3.1.1. van het Besluit ruimtelijke ordening dient het bestuursorgaan dat een bestemmingsplan in voorbereiding heeft te overleggen met de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen en met die diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening.

Met de betrokken instanties en organen is de werkafpraak gemaakt dat alleen vooroverleg noodzakelijk is voor zover sprake is van een te behartigen belang. Naar onze mening speelt er enkel een provinciaal belang bij de vaststelling van dit bestemmingsplan. Hierover heeft afstemming plaatsgevonden met de provincie Gelderland.

7.2. Zienswijzen

Het ontwerp-bestemmingsplan heeft van donderdag 19 november 2020 tot en met woensdag 6 januari 2021 ter inzage gelegen. Tijdens deze periode is een zienswijze ingediend. In de Nota van Zienswijzen is deze reactie samengevat en voorzien van een inhoudelijke reactie.

8. Handhaving

Het is van groot belang dat de gemeente toezicht houdt op de naleving van het bestemmingsplanbeleid. Daarom dienen de regels van het nieuwe bestemmingsplan consistent te worden gehandhaafd.

8.1. Algemeen

Handhaving bestaat uit 3 fasen. Handhaving start bij het bieden van de noodzakelijke informatie. Immers: onbekend maakt onbemind; Bij concrete overtredingen zal primair in overleg worden getracht om tot een oplossing te komen; als het minnelijk overleg niet tot het gewenste doel leidt, zal feitelijk optreden onontkoombaar zijn. De gemeente zal dan een keuze maken uit het opleggen van een dwangsom of het uitvoeren van bestuursdwang.

8.2. Handhavingsprocedure

Handhaving vindt plaats aan de hand van controles. Deze inspecties vinden op verschillende manieren en momenten plaats:

- nadat een bouwaanvraag bij de gemeente is ingediend, wordt de plaatselijke situatie gecontroleerd;
- via controle achteraf op verleende bouwvergunningen;
- via controles vanaf de openbare weg, luchtfoto's en aan de hand van klachten/meldingen van burgers.

Zodra een overtreding is geconstateerd, zal worden nagegaan of een oplossing (legalisatie) mogelijk is. Kan geen vergunning worden verleend (bijvoorbeeld de overtreding is in strijd met het bestemmingsplan of de welstandseisen) dan vindt een gesprek plaats tussen de overtreder en de gemeente. De bedoeling van dit gesprek is om gezamenlijk tot een oplossing te komen. Zo nodig treedt de gemeente op en kan er een dwangsom of bestuursdwang worden toegepast.