raadsvoorstel

Agendapunt 2025, nr. III-pm
Zaaknummer 2346468
Te behandelen door S.G.P. Fleuren

Onderwerp: Vaststelling bestemmingsplan Gast- en zorgboerderij De Zonnebloem, Slingeweg 12-16 te Winterswijk Brinkheurne

Aan de raad,

Inleiding
De initiatiefnemers Gast- en Zorgboerderij De Zonnebloem hebben in 2018 de gemeente Winterswijk medewerking gevraagd om op het perceel De Slingeweg 12-16 te Winterswijk-Brinkheurne de geldende bestemming van agrarisch akkerbouw- en melkveebedrijf te wijzigen naar een volwaardige gast- en zorgboerderij met landbouw, recreatie en natuur dat het nu is. De gast- en zorgactiviteiten zijn sinds 2003 gaandeweg gestart als nevenactiviteit van de agrarische bedrijfsvoering. De bedrijfsvoering is in die 20 jaar geprofessionaliseerd naar de (woon)zorgopvang, verblijfsrecreatie en educatie als ruimtelijke en economische hoofdactiviteit naast de agrarische activiteiten en natuurbeheer.

De agrarische productie van akkerbouw en beweiding met o.a. paarden wordt voortgezet als dragende activiteit voor zorg, recreatie en educatie en als exploitatie van de circa 20 ha. grond in eigendom, deels aangrenzend aan het erf. De mix van natuur, bos en landbouw is en blijft de drager voor de activiteiten van zorg (‘van buiten word je beter’), natuurrecreatie en educatie. Werken aan duurzaamheid en aan verbinding van de mens met de natuur zijn de belangrijkste missies. De gronden en het erf vallen onder de Natuurschoonwet (rangschikking als landgoed) en zijn opengesteld voor publiek.

Plan in een notendop
Het plan voorziet in een planologische regeling voor een multifunctioneel landbouwbedrijf: een gast- en zorgboerderij waar woonzorg en dagbesteding, (educatieve) dagrecreatie, verblijfsrecreatie, natuur- en landgoedbeheer bij hoort. Het plangebied heeft betrekking op circa 12 ha, de overige gronden behouden hun agrarische bestemming en zijn daarom geen onderdeel van het plan. Het plan maakt mogelijk acht kleinschalige zorgwoningen, splitsing van de bedrijfswoning (met inbegrepen 3 zorgeenheden), verkoop van ter plaatse geproduceerde producten, jaarrond kleinschalige camping (35 plekken), ca. 4 hectare natuur, educatieve dagrecreatie (houtbewerking, beeldhouwen, veldkeuken, etc.), openbare en besloten buitenbijeenkomsten (bijv. oogstfeest) en de sloop en legalisatie van bouwwerken. Een nadere beschrijving van de functies is vastgelegd in hoofdstuk 2 van de toelichting van het bestemmingsplan.

Beknopt overzicht in tijd
In 2011 heeft het college met een principebesluit ingestemd met de doorontwikkeling naar een multifunctioneel landbouwbedrijf. In 2012 zijn in samenwerking met provincie en waterschap agrarische gronden omgezet naar natuur en waterberging. In de daarop volgende jaren hebben natuurrecreatie en -educatie op het terrein vorm gekregen en is de zorgfunctie geprofessionaliseerd. In 2021 is op basis van een nul-situatie een nieuw positief principebesluit genomen. Initiatiefnemers hebben het plan verder uitgewerkt en in 2022 heeft de provincie een besluit tot wijziging van de begrenzing van het Gelders Natuurnetwerk (GNN) en de Groene Ontwikkelingszone (GO) genomen. Vervolgens heeft in de periode december 2022-januari 2023 een ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegen. Hierop zijn zes zienswijzen ingediend. In een nota beantwoording zienswijzen en ambtshalve wijzigingen is een gemeentelijke reactie en een overzicht van de voorgestelde wijzigingen gegeven.

Voorstel
1. In te stemmen met de 'Nota beantwoording zienswijzen en ambtshalve wijzigingen Ontwerp-bestemmingsplan Gast- en zorgboerderij De Zonnebloem'.
2. Het bestemmingsplan ‘Gast- en zorgboerderij De Zonnebloem’ gewijzigd vast te stellen, een en ander vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0294.BP2112BGZONNEBLOEM-VA01.

Relatie met (huidig) beleid
Omgevingsvisie Buitengebied Winterswijk. Zie voor de toelichting onder 'Argumenten'.

Beoogd(e) effect(en)
Met de herziening van het bestemmingsplan wordt de functieverandering van agrarisch bedrijf naar een gast- en zorgboerderij met verblijfsrecreatie, natuur, dagrecreatie, educatie en (woon)zorg mogelijk. De bestaande bedrijfswoning met huisnummer 12-14 wordt gesplitst en het plan voorziet in de sloop en legalisering van diverse gebouwen.

Argumenten
Ad 1.
Er zijn zes zienswijzen ingediend op het ontwerpbestemmingsplan. In het algemeen wordt waardering uitgesproken voor de onderneming van initiatiefnemers, maar wordt geconstateerd dat het ontwerpbestemmingsplan op onderdelen onduidelijk is of onzorgvuldig tot stand is gekomen. Daarnaast wordt specifiek aandacht gevraagd voor onder andere geluidsoverlast, verkeersafwikkeling en de samenhang met andere bestaande en mogelijk toekomstige ontwikkelingen in de Brinkheurne teneinde de leefbaarheid in het buurtschap te waarborgen.

Voor de volledige beantwoording van de zienswijzen wordt verwezen naar de ‘Nota beantwoording zienswijzen en ambtshalve wijzigingen Ontwerpbestemmingsplan Gast- en zorgboerderij De Zonnebloem’ die als bijlage 4 is bijgevoegd. De zienswijzen zijn aanleiding het bestemmingsplan op onderdelen gewijzigd vast te stellen. De wijzigingen zijn van ondergeschikte aard en leiden niet tot een wezenlijke verandering van het bestemmingsplan.

Ad 2.
Ambtshalve wijziging noodzakelijk
Naast de zienswijzen zijn ook ambtshalve een aantal wijzigingen noodzakelijk ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan. Het gaat dan met name om een nadere duiding van de woonzorgfunctie en de aanpassing van de planregels op dit onderdeel. Ook ten aanzien van de functies recreatie, evenementen/buitenbijeenkomsten en water zijn wijzigingen opgenomen. Voor een volledig overzicht van de ambtshalve wijzigingen wordt verwezen naar de ‘Nota beantwoording zienswijzen en ambtshalve wijzigingen Ontwerpbestemmingsplan Gast- en zorgboerderij De Zonnebloem’ die als bijlage 4 is bijgevoegd.

De raad is bevoegd deze aanpassing van de planregels te doen zonder dat daarvoor eerst een nieuw ontwerpbestemmingsplan ter inzage hoeft te worden gelegd. Het betreffen ondergeschikte wijzingen die niet tot een wezenlijk ander bestemmingsplan leiden.

Er is sprake van goede ruimtelijke ordening
Bij het vaststellen van een bestemmingsplan moeten belangen afgewogen worden en moet rekening gehouden worden met een uitgebreid scala aan wetgeving met betrekking tot die belangen. Bij deze belangenafweging moet sprake zijn van een goede ruimtelijke ordening. Dit volgt uit artikel 3.1 lid 1 Wet ruimtelijke ordening. In de toelichting op het bestemmingsplan is deze belangenafweging en de toetsing aan de relevante wetgeving beschreven. Waar nodig is nader onderzoek uitgevoerd. Deze onderzoeken zijn als bijlage bij de toelichting gevoegd. In de toelichting en de bijgevoegde onderzoeken is uitgewerkt waarom er sprake is van een goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 3.1 lid 1 Wet ruimtelijke ordening.

In hoofdstuk 3 van de toelichting van het bestemmingsplan is de volledige afweging van het beleidskader vastgelegd. De beleidsmatige basis voor het bestemmingsplan is in hoofdzaak gelegen in de Omgevingsvisie Buitengebied Winterswijk. De basisvoorwaarde voor iedere ontwikkeling is dat er per saldo een bijdrage moet worden geleverd aan de omgevingskwaliteit. Het gaat hier om een van oorsprong agrarisch bedrijf met nevenactiviteiten als kamperen bij de boer en dagbesteding, dat een omslag heeft gemaakt naar een multifunctioneel landbouwbedrijf: een verbrede plattelandsonderneming met landbouw, natuur- en landgoedbeheer, educatie, recreatie en (woon)zorg.

Natuur en landschap
Voor ieder initiatief geldt dat het toevoegen van omgevingskwaliteit voorop staat (keuze 1 op p. 80 van de Omgevingsvisie Buitengebied Winterswijk). Algemeen uitgangspunt voor de verschillende functies is dat deze schikken naar het landschap, waarbij de bestaande landschappelijke en ecologisch waarden behouden blijven en waar mogelijk worden versterkt. De beoogde kwaliteitstoevoeging en verduurzaming is vastgelegd in een landschapsplan, dat door middel van een voorwaardelijke verplichting onderdeel is van het bestemmingsplan. Het plan is grotendeels al gerealiseerd. Naast diverse aanplant van bomen en singels, aanleg van wandelpaden is in 2012 in samenwerking met het Waterschap en de provincie Gelderland een natuurontwikkeling met waterberging van circa 4 ha. gerealiseerd op voormalige landbouwgronden. Voorliggend bestemmingsplan bestendigd deze ontwikkeling.

Functies en bebouwing
De omgevingsvisie geeft aan dat elke plek op eigen wijze bijzonder is (keuze 5 p. 82). Ook geeft de omgevingsvisie aan dat er bereidheid is om te werken met multifunctionele bestemmingen (keuze 6 p. 82) en dat nieuwe bebouwing op kavels die op het moment van beoordeling reeds bebouwd zijn, bespreekbaar is als (keuze 13 d p. 89):

- dit aantoonbaar leidt tot een meer passend gebruik EN
- meer passende inrichting van het betreffende erf EN
- op punten als architectonische kwaliteit, landschappelijke inpassing en duurzaamheid in kwaliteit op het erf en het kavel als geheel geïnvesteerd wordt WAARBIJ BOVENDIEN
- de omgevingskwaliteit als geheel toeneemt in vergelijking met voortzetting van de bestaande situatie.

Deze beleidskeuzes zijn van toepassing voor het plangebied. De gronden en het erf vallen onder de Natuurschoonwet en zijn gerangschikt als landgoed. Verder is het een uniek landschap met verschillende ecologische en landschappelijke waarden, waar verschillende functies samenkomen. De omvang van deze recreatieve en zorgfuncties zijn qua schaal passend in dit kleinschalige gebied en betekenen een impuls voor het economisch vitaal en beleefbaar houden van het platteland.

Wonen
Verder geeft de omgevingsvisie aan dat een extra bedrijfswoning bespreekbaar is als aan dezelfde eisen wordt voldaan als voor splitsing van een woning plus de eis dat minimaal een bewoner van de nieuwe bedrijfswoning een functionele relatie heeft met het bedrijf dat op dat kavel gevestigd is (keuze 14 sub f p. 90). Naast de voorgestane kwaliteitsverbetering op het erf is er vanuit de bedrijfsvoering ten aanzien van de woonzorgfunctie een noodzakelijkheid voor de woningsplitsing. Er is sprake van een functionele relatie doordat begeleiders afwisselend verblijven in de bedrijfswoning met in totaal drie zorgeenheden voor cliënten.

Resumerend
De omgevingsvisie biedt maatwerk en in dit kader is sprake van een optimalisatie van het (gebruik van het) landgoed met nieuwe functies zorg, educatie en recreatie altijd in samenhang met landbouw en natuur- en landschapsbeheer. Het plan sluit daarmee goed aan op de vier thema's in de visie richting een toekomstbestendig en leefbaar buitengebied:

- het betreft hier de doorontwikkeling van bestaande bedrijfsvoering, binnen bestaande kavels die al recreatief ingezet worden;
- het is een uniek concept voor specifieke doelgroepen waarin de zorg gerelateerde diensten nauw verbonden zijn aan de andere diensten;
- de (woon)zorg en recreatieve functies voegen zich naar de ruimtelijke schaal en de landschapskwaliteit van het terrein;
- het betreft een uniek gebied, met twee NSW landgoederen, met circa 4 ha natuur, wandelpaden en de Boven Slinge;
- de locatie is gelegen naast een bestaand verblijfsrecreatieterrein (camping aan De Slingeweg 20).

In lijn van de omgevingsvisie is gekeken naar de uniekheid van de plek zelf en zijn de wensen beoordeeld op ruimtelijke inpasbaarheid en de ruimtelijke kwaliteit van de locatie. Met een landschapsplan en een voorstel tot kwaliteitsverbetering is onderbouwd dat de gewenste functiemenging passend is in het gebied. In het plan is sprake van (het toevoegen van) voldoende omgevingskwaliteit. De functies schikken naar het landschap van de locatie en daarmee is het plan in overeenstemming met de Omgevingsvisie Buitengebied.

Financiële aspecten/risico's
De gemeentelijke kosten voor de planprocedure zijn op de initiatiefnemers verhaald middels een legesfactuur. Tevens is een planschadeovereenkomst afgesloten met de initiatiefnemer. Dit betekent dat het risico op planschade in voorkomend geval wordt neergelegd bij de initiatiefnemers.

Juridische aspecten/wet- en regelgeving
Met het ter inzage leggen van een ontwerpbestemmingsplan is de procedure gestart voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024. Zodoende is de oude wetgeving van toepassing. De procedure voor het herzien van bestemmingsplan is vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en Algemene wet bestuursrecht (Awb). De in deze wetten voorgeschreven procedure is doorlopen. Op grond van de Wro is de gemeenteraad bevoegd het voorliggende bestemmingsplan (gewijzigd) vast te stellen.

Het plan is grotendeels gerealiseerd. De woonzorgfunctie vindt nu verspreid over het terrein plaats en in eenheden van een matige kwaliteit, zodanig dat sprake is van een onveilige huisvesting van een kwetsbare doelgroep. Dat en de onzekerheid over de legalisatie van een aantal bouwwerken was aanleiding voor het college om op 6 juli 2023 een voornemen tot opleggen last onder dwangsom te

versturen. Inmiddels zijn ten aanzien van brandveiligheid tijdelijke voorzieningen getroffen. Voorliggend plan biedt een planologische basis waarmee de initiatiefnemers een vervolg kunnen geven aan een verdere professionalisering van de woonzorgfunctie.

Aspecten van duurzaamheid
Naast de biologische en natuurgerichte exploitatie is ook de inrichting van erf en gebouwen steeds gericht op 'technische' duurzaamheid van afvalwater (rietveld), zonnepanelen en houtvergassing voor verwarming. Het plan omvat in hoofdlijn de volgende duurzaamheidsaspecten:
- Afvalwater: eigen zuivering is uitgangspunt door middel van 140 m2 helofytenfilter;
- Verwarming van alle bedrijfsgebouwen door middel van een houtvergasser met verwerking eigen hout;
- Zonnepanelen: opwekken van energie door middel van 96 panelen (23.000 kWh);
- Twee zonnecollectoren en warmtepomp in een bestaand gebouw;
- Zelfvoorzienende zorgwoningen naar concept van tiny houses (met aansluiting elektra, drinkwater en helofytenfilter);
- Voortzetting aanleg en beheer van natuur en landschap, beplanting, bloementuin, bijenstal, nestkasten en dergelijke.

Communicatie/betrokkenenparagraaf
De buurtschap Brinkheurne is een betrokken gemeenschap en in de afgelopen jaren zijn er diverse momenten tussen initiatiefnemers, de gemeente en de omgeving -individueel of in een bijeenkomst- geweest waarop de planontwikkeling ter sprake is gekomen. Met het ter inzage leggen van een ontwerpbestemmingsplan is vastgelegd wat de ontwikkeling nu precies inhoudt. Initiatiefnemer heeft gedurende de inzageperiode in januari 2023 een bijeenkomst voor de omgeving georganiseerd om het plan toe te lichten en argumenten uit te wisselen. Hierbij was een ambtenaar van de gemeente aanwezig. Met het indienen van de zienswijzen (formele participatie) zijn de diverse belangen goed in beeld gebracht. De zienswijzen (met daarnaast een ambtshalve afweging) hebben geleid tot wijzigingen op onderdelen en het plan is nu gereed voor besluitvorming.

Op 14 juli 2022 hebben Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland een besluit tot wijziging begrenzing Gelders Natuurnetwerk (GNN) en Groene Ontwikkelingszone (GO) genomen. Dat was noodzakelijk omdat de begrenzing niet overeenkwam met de feitelijke situatie zoals deze bestaat na de uitgevoerde natuurontwikkeling en waterberging. Op basis van dat besluit is het vooroverleg in het kader van artikel 3.1.1 Bro en de planvormingsfase afgerond. Het ontwerpbestemmingsplan was voor de provincie geen aanleiding voor het indienen van een zienswijze.

Het ontwerpbestemmingsplan was voor het waterschap Rijn & IJssel wel aanleiding voor het indienen van een zienswijze. De concept-beantwoording is met hen afgestemd en zij hebben op 18 maart 2024 ingestemd met deze beantwoording. Voor de beantwoording van de zienswijzen wordt verwezen naar de 'Nota beantwoording zienswijzen en ambtshalve wijzigingen Ontwerpbestemmingsplan Gast- en zorgboerderij De Zonnebloem' die als bijlage 4 is bijgevoegd

Vervolgprocedure/evaluatie
Wanneer de gemeenteraad het bestemmingsplan vaststelt, dan zal het vastgestelde bestemmingsplan voor een periode van zes weken ter inzage worden gelegd. Het bestemmingsplan treedt in werking na publicatie van het vaststellingsbesluit. Binnen die termijn van zes weken kan een voorlopige voorziening worden gevraagd en/of beroep worden ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Gebeurd dat niet dan is het bestemmingsplan onherroepelijk daags na afloop van de beroepstermijn.

Winterswijk, 27 maart 2025
Burgemeester en Wethouders van Winterswijk,

de secretaris,	de burgemeester,
B. Freriks-ten Hagen	B.J.J. Bengevoord