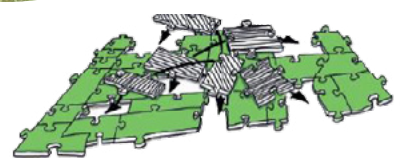

GEMERT-BAKEL

PROEFTUIN ELSENDORP

Bestemmingsplan met verbrede reikwijdte



PROEFTUIN ELSENDORP

Proeftuin Elsendorp

Gemert-Bakel

Bestemmingsplan

identificatie

identificatiecode:

NL.IMRO.1652.BPElsendorp-VA02

projectnummer:

20190643

opdrachtgever:

drs. M.P. Kegler

planstatus

datum:

17-12-2020

16-03-2021

08-12-2021

13-04-2023

16-05-2024

status:

concept

voorontwerp

ontwerp

vastgesteld

reparatiebesluit

RHO ADVISEURS

Weena 505
Postbus 150
3000 AD Rotterdam
T: 010-20 18 555
E-mail: info@rho.nl

Inhoudsopgave

Vaststellingsbesluit

Toelichting

Hoofdstuk 1	Inleiding	9
1.1	Wat is dit voor plan?	9
1.2	Waarom een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte?	11
1.3	Voor welk gebied wordt het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte vastgesteld?	12
1.4	Welke plannen en overige regels worden in dit plan opgenomen	14
1.5	Wat kunt u lezen in deze toelichting?	14
Hoofdstuk 2	Structuurvisie Proeftuin Elsendorp	15
2.1	Inleiding	15
2.2	Missie en uitdagingen proeftuin	15
2.3	Uitwerking in visie	17
2.4	Maatschappelijke meerwaarde en Meerwaardeplan	30
Hoofdstuk 3	Ontwikkelingen	33
3.1	Inleiding	33
3.2	Ontwikkelingen Proeftuin	33
3.3	De maatschappelijke meerwaarde van de initiatieven	35
Hoofdstuk 4	Gezonde fysieke leefomgeving en goede omgevingskwaliteit	45
4.1	Algemeen	45
4.2	planMER en passende beoordeling	45
4.3	Omgevingsaspecten in de planregels	47
Hoofdstuk 5	Toelichting op de regels	51
5.1	Opzet van het omgevingsplan	51
5.2	Opzet	51
5.3	Objectgerichte toelichting op de juridische regeling	52
Hoofdstuk 6	Uitvoerbaarheid	59
6.1	Financiële uitvoerbaarheid	59
6.2	Maatschappelijke uitvoerbaarheid	59
6.3	Handhaving	61



VASTSTELLINGSBESLUIT

RHO ADVISEURS



Raadsbesluit

Bijlage bij agendanummer: 13
Zaaknr. 65679-2022

Onderwerp: Vaststelling visie, meerwaardeplan, planMER en bestemmingsplan met verbrede reikwijdte Proeftuin Elsendorp

De raad van de gemeente Gemert-Bakel,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 14 maart 2023;

gelet op artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening;

gelet op de Crisis- en herstelwet en 'Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet achttiende tranche';

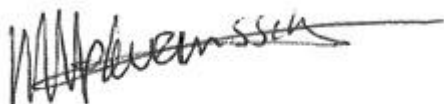
Besluit

1. Visie Proeftuin Elsendorp vast te stellen en te bepalen dat de visie onderdeel uit gaat maken van de Structuurvisie;
2. Meerwaardeplan, met daarin de Landschappelijke inspiratiekaart en bouwstenen vast te stellen en te bepalen dat het meerwaardeplan onderdeel uit gaat maken van de Structuurvisie;
3. PlanMER Proeftuin Elsendorp vast te stellen;
4. De zienswijzen ontvankelijk te verklaren en te beantwoorden zoals opgenomen in bijlage I Nota Zienswijzen & Ambtshalve wijzigingen;
5. Het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte "Proeftuin Elsendorp" met planidentificatie NL.IMRO.1652.BPElsendorp-VA01 gewijzigd vast te stellen conform de wijzigingen zoals opgenomen in bijlage I Nota Zienswijzen & Ambtshalve wijzigingen;
6. Het beeldkwaliteitsplan Buitengebied vast te stellen als bijlage bij de regels van het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte "Proeftuin Elsendorp";
7. Gedeputeerde Staten te verzoeken akkoord te gaan met eerdere bekendmaking van het vastgestelde bestemmingsplan zodra deze medeoverheid kenbaar heeft gemaakt (g)een aanwijzing in de zin van artikel 3.8 lid 6 Wro te geven.
8. Geen exploitatieplan vast te stellen als bedoeld in afdeling 6.4 Wet ruimtelijke ordening.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 13 april 2023.

de raad van de gemeente Gemert-Bakel,
de griffier,

de voorzitter,



MCP Laurensen



ing. M.S. van Veen

Nota van wijziging

[PM – hier komt de **Nota van Wijzigingen** voor het herstelbesluit]



TOELICHTING

RHO ADVISEURS



Hoofdstuk 1 Inleiding

Reparatiebesluit (VA02)

Tegen het vaststellingsbesluit van dit bestemmingsplan is beroep ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De beroepsgronden geven aanleiding om, tijdens de beroepsprocedure, de regels van het bestemmingsplan te wijzigen. Het beroep richt zich, op grond van artikel 6:19 Algemene wet bestuursrecht, automatisch ook tegen het besluit tot wijziging. Op 16 mei 2024 zijn de wijzigingen vastgesteld door de gemeenteraad. Het overzicht van de wijzigingen en een uitleg bij de wijzigingen is te vinden in het Vaststellingsbesluit bij dit bestemmingsplan met publicatieversie VA02.

1.1 Wat is dit voor plan?

Een bijzonder plan voor Proeftuin Elsendorp

Dit is het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte voor het buitengebied van Elsendorp van de gemeente Gemert-Bakel. Aanleiding voor dit bestemmingsplan is de 'Structuurvisie Proeftuin Elsendorp' die door de dorpsgemeenschap zelf is opgesteld. De visie verbeeldt de door de inwoners van Elsendorp gewenste ontwikkelingen voor het buitengebied van Elsendorp. Inwoners, (agrarische) ondernemers, de gemeente, de provincie en het waterschap hebben de handen ineen geslagen om samen nieuwe initiatieven te ontwikkelen en op elkaar af te stemmen om de leefbaarheid op het platteland te versterken, verpaupering door leegstand tegen te gaan en op de juiste plekken ruimte te maken voor kleinschalige en duurzame bedrijvigheid, wonen en recreatie.

Het idee van de Proeftuin Elsendorp is ontstaan als gevolg van de Brabantse aanpak voor de leegstand van agrarische bebouwing. Omdat er in het buitengebied van Elsendorp ook problemen zijn op het gebied van asbest, water en modernisering van de energie-infrastructuur is besloten te onderzoeken of door samenwerking tussen bewoners, ondernemers en overheden niet alleen problemen kunnen worden opgelost, maar er ook nieuwe kansen kunnen ontstaan.

Door het dorp, ondersteund door provincie, gemeente en waterschap, is de visie Proeftuin Elsendorp opgesteld in combinatie met een meerwaardeplan. De gedachte is niet alleen per individueel initiatief een meerwaarde te leveren aan de kwaliteit en leefbaarheid van Elsendorp op basis van het provinciaal en gemeentelijk beleid voor kwaliteitsverbetering landschap, maar ook de activiteiten op zich en de daaruit voortvloeiende meerwaarde op gebiedsniveau te benaderen.

Bij een zich voordoend initiatief moet deze combinatie er bijvoorbeeld voor zorgen dat er op basis van de richtlijnen van de Structuurvisie door het initiatief voldoende meerwaarde ontstaat. Dat kan doordat het initiatief op zichzelf een meerwaarde levert voor Elsendorp en/of door een meerwaarde te leveren om de doelen op gebiedsniveau te bereiken. Het uitgangspunt is dat zo'n tweedeling niet alleen gunstig is voor de initiatiefnemer van het betreffende initiatief maar uiteindelijk ook voor de kwaliteit en leefbaarheid van het hele dorp.

Die impuls wordt onder andere gegeven door (extra) ruimte te bieden aan nieuwe initiatieven in het buitengebied. Initiatiefnemers creëren met hun initiatief dynamiek in het buitengebied. Die dynamiek houdt het buitengebied vitaal, maar moet tegelijkertijd ervoor zorgen dat er een bijdrage wordt geleverd aan het saneren van overtollige en/of verpauperde bebouwing, tegengaan van ondermijning, leefbaarheid, ruimte voor bedrijvigheid en innovatie, waterbeheer, landschappelijke kwaliteit en recreatie-ontwikkeling.

Het huidige bestemmingsplan staat niet alle op basis van de visie gewenste ontwikkelingen toe. Daarvoor wordt het bestemmingsplan herzien. Met dit plan moet het eenvoudiger worden om een omgevingsvergunning te verlenen voor initiatieven die van meerwaarde zijn voor Elsendorp.

De structuurvisie 'Proeftuin Elsendorp', het meerwaardeplan en dit bestemmingsplan zijn gemaakt in nauw overleg met het dorpsoverleg, de gemeente, het waterschap en de provincie Noord Brabant en hebben tot doel de fysieke leefomgeving van Elsendorp in de vorm van ruimtelijke kwaliteit, leefbaarheid en vitaliteit een impuls te geven.

Wat het gebiedsproces in Elsendorp uniek maakt is dat ook het proces op basis waarvan afspraken worden gemaakt over maatschappelijke meerwaarde afwijkend vorm gegeven wordt ten opzichte van het 'reguliere' proces van gebiedsontwikkeling. In het voorgestelde proces speelt het dorpsoverleg (en dus bewoners zelf) een prominente rol. De betrokken overheden (provincie, gemeente en waterschap) faciliteren het gebiedsproces ieder vanuit de eigen overheidsrol.

Bestemmingsplan met verbrede reikwijdte

Voor Elsendorp wordt vanwege het bijzondere gebiedsproces en de bijzondere inhoud niet zomaar een bestemmingsplan opgesteld, maar een 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte'. De naam verklaart de betekenis al. Waar een bestemmingsplan normaal gesproken alleen regels over de ruimtelijke ordening mag bevatten, mag een 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte' meer bevatten, namelijk regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Daarnaast mag een dergelijk plan ook andere typen instrumenten gebruiken dan een 'gewoon' bestemmingsplan. Het gaat dan bijvoorbeeld om een 'meldingsplicht' of een 'omgevingsvergunning voor een bestemmingsplanactiviteit'. Dit plan is daarmee een omgevingsplan vooruitlopend op de Omgevingswet maar nog niet een omgevingsplan conform de Omgevingswet. Om vooruit te kunnen lopen op de Omgevingswet hebben wij een pilot status onder de Crisis- en herstelwet.

Er kan hiermee al gebruik worden gemaakt van de in de toekomstige Omgevingswet geïmplementeerde reeks maatregelen om de flexibiliteit te vergroten, die onder andere voor het gebiedsproces gewenste verkorte procedures oplevert.

De Crisis- en herstelwet zet de provinciale Omgevingsverordening ruimte niet opzij. Ontwikkelingen worden nog steeds getoetst aan deze verordening. Ook bepalingen voor uitbreidingen van intensieve veehouderijen op basis van de Omgevingsverordening ruimte zijn onverkort van toepassing. In het systeem van structuurvisie, meerwaardeplan en bestemmingsplan is hiermee rekening gehouden.

Hoe maken we gebruik van de Crisis- en herstelwet?

De pilot status biedt voor Elsendorp de volgende mogelijkheden om een bestemmingsplan te maken met een verbrede reikwijdte om:

- uitvoering te geven aan de gebiedsgerichte aanpak van initiatieven van ondernemers op basis van de structuurvisie 'Proeftuin Elsendorp' wat leidt tot meerwaarde voor zowel ondernemers als voor inwoners van Elsendorp, zowel op korte termijn als lange termijn;
- dit meerwaarde beginsel toe te passen bij het verlenen van vergunningen;
- een flexibeler plan te maken om ontwikkelingen die passen binnen de koers, ambities en kwaliteit van de fysieke leefomgeving op basis van de structuurvisie Proeftuin Elsendorp via een snellere procedure mogelijk te maken.

Het bestemmingsplan moet daarbij ruimte bieden voor ontwikkeling en daarvoor als integraal toetsingskader dienen. Bij een regulier bestemmingsplan gelden daarbij een aantal beperkingen. Ontwikkelingen moeten uitvoerbaar en voldoende concreet en uitgewerkt zijn om ze in een bestemmingsplan te kunnen vastleggen. Voor de ontwikkelingen in dit bestemmingsplan is dit nog niet het geval, omdat zij organisch en niet-planmatig tot stand zullen komen. Dit bestemmingsplan is dan ook een vorm van uitnodigingsplanologie.

De Crisis- en herstelwet (Chw) bevat een regeling die voor een belangrijk deel tegemoet komt aan deze wens om een bredere, integrale regeling te maken waarbij ook meer ruimte is voor uitnodigingsplanologie en organische ontwikkeling. Dit is een zogenoemd Chw bestemmingsplan met verbrede reikwijdte (artikel 2.4 Chw en artikel 7c en 7w Besluit uitvoering Chw). Op grond van deze regeling geldt onder andere een verlengde planperiode van 20 jaar, kunnen regels worden opgesteld over het gehele domein van de fysieke leefomgeving en kan een verzoek om vergoeding van schade pas worden ingediend nadat een omgevingsvergunning voor bouwen is verleend of wanneer een omgevingsvergunning voor een bestemmingsplanactiviteit wordt verleend. Daarmee wordt de omgevingsvergunning het schade veroorzakend besluit in plaats van het bestemmingsplan.

In Bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de wijze waarop de gemeente met dit bijzondere bestemmingsplan gebruik maakt van de mogelijkheden die de Crisis- en herstelwet de gemeente biedt.

1.2 Waarom een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte?

Planologische borging van structuurvisie Proeftuin Elsendorp

Zoals aangegeven is dit nog geen omgevingsplan op basis van de Omgevingswet. Binnen de ruimte die de Chw ons biedt is het plan al zoveel mogelijk opgesteld 'in de geest van de Omgevingswet'. Er zijn keuzes gemaakt welke regels voor de fysieke leefomgeving in het ontwerp zijn opgenomen, welke onderwerpen later aan dit plan kunnen worden toegevoegd en welke thema's pas aan de orde (kunnen) komen wanneer sprake is van een formeel omgevingsplan onder de Omgevingswet.

In dit bestemmingsplan zijn op basis van de Chw verschillende regelingen samengevoegd in één plan. De basis bestaat uit het vastleggen van de toegestane activiteiten en bouwmogelijkheden die grotendeels gebaseerd zijn op de vigerende bestemmingsplannen. Verschillende onderdelen die in de toekomst onder de Omgevingswet mogelijk worden, maar onder de Crisis- en herstelwet nog niet aan de orde zijn, kunnen logischerwijs nog niet verwerkt worden in dit plan. Met name regels die nu nog landelijk geregeld zijn in bijvoorbeeld het Activiteitenbesluit, komen onder de nieuwe wet te vallen onder het nieuwe Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) of het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Daarbij ontstaat ook ruimte voor gemeenten om binnen landelijke kaders eigen speelruimte te bepalen. Totdat een omgevingsplan onder de Omgevingswet is vastgesteld, geldt voor deze regels de bruidsschat die de gemeente van rechtswege mee krijgt van het rijk. Na het van kracht worden van de Omgevingswet zal hiervoor een verdere afweging en uitwerking worden gemaakt.

1.3 Voor welk gebied wordt het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte vastgesteld?

Het proeftuin gebied is gelegen in oost-Brabant in de gemeente Gemert-Bakel, grenzend aan de gemeenten Sint Anthonis en Boekel. Elsendorp is een typische plattelandskern, ontstaan tijdens de veenontginningen begin 1900. De noord-zuid verbinding is de van oudsher bekende Middenpeelweg N277, de verbinding tussen Nijmegen en Roermond. Van west naar oost wordt het gebied doorsneden door de verbindingsweg Gemert – Boxmeer N272.

Het gebied is divers van aard:

- In het noorden wordt de grens van het gebied bepaald door de gemeentegrens. Hier is sprake van een voormalig LOG-gebied, met veel intensieve veehouderijen en omvangrijke glastuinbouw. Grootschalige bedrijvigheid voert hier de boventoon. Het Paradijs is de noordelijk gelegen ontsluitingsweg van het gebied. Tussen Gerele Peel en Elsendorpsweg is sprake van een extensief agrarisch gebied.
- Ten zuiden van de Elsendorpsweg ligt het natuurgebied landgoed Cleefs Wit / De Sijp, ontstaan in de 18e eeuw, en dat voor de helft bestaat uit bossen 75 ha en 70 ha agrarische grond.
- Het zuidelijk deel van het proeftuingebied wordt begrensd door een extensief agrarisch en wederom bosrijk gebied met Langs de Palen als grensweg, tevens de grens met het dorp De Rips.
- Westelijk wordt het gebied begrensd door Oude Domptweg, Diepertseweg en Sijpseweg, oostelijk door de Middenpeelweg (in Elsendorp ook wel Ripseweg genaamd).
- Aan de oostzijde wordt het plangebied begrensd door de Stootershutweg en de Brunthortsteweg. Het natuuristenpark te midden van dit gebied is buiten het plangebied gelaten.



Figuur 1.1: Plangebied

1.4 Welke plannen en overige regels worden in dit plan opgenomen

Dit plan is in eerste instantie gebaseerd op de bestemmingsplannen die nu vigeren in het gekozen plangebied. Dat is in eerste instantie het bestemmingsplan Gemert-Bakel Buitengebied 2017 (2018) en de herzieningen hierop. Ook is een aantal postzegelplannen in dit gebied van kracht. Tot slot zijn wijzigingsbevoegdheden toegepast en zijn er vergunningen verleend.

Van deze plannen en de verleende vergunningen is de bestaande situatie overgenomen in de enkelbestemmingen in Hoofdstuk 2 van de regels (Regels voor bestaand gebied) zodat de bestaande rechten gehandhaafd blijven.

Toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden die via een afwijkingsbevoegdheid mogelijk gemaakt konden worden, zijn in dit plan eveneens mogelijk. Ontwikkelingsmogelijkheden die eerst via wijzigingsbevoegdheden geboden werden, worden nu geboden via de regels zoals opgenomen in Hoofdstuk 3 van de regels (Regels voor ontwikkelingen). Daaraan zijn randvoorwaarden verbonden die voort komen uit de doelen die we in dit bestemmingsplan met verbrede reikwijdte hanteren. Die doelen zijn afgeleid van de visie Proeftuin Elsendorp.

Op 2 juni 2021 heeft de Raad van State uitspraak gedaan over het bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Gemert-Bakel. Daarbij zijn onderdelen van de planregels vernietigd. Voor de volgende locaties wordt daarom het bestemmingsplan Gemert-Bakel Buitengebied 2010 (vastgesteld 27 mei 2010) aangehouden:

- Gerele Peel 8;
- Zeelandsedijk 32;
- Hendrik Jan IJpenberglaan 41.

En voor de volgende locatie is de situatie hersteld naar het Bestemmingsplan buitengebied "Gemert-Bakel herziening oktober 2010" (onherroepelijk 14 maart 2011):

- Ripseweg 24.

1.5 Wat kunt u lezen in deze toelichting?

In deze toelichting gaan wij in de verschillende hoofdstukken in op:

Hoofdstuk 2	Structuurvisie Proeftuin Elsendorp
Hoofdstuk 3	Ontwikkelingen
Hoofdstuk 4	Gezonde fysieke leefomgeving en goede omgevingskwaliteit
Hoofdstuk 5	Toelichting op de regels
Hoofdstuk 6	Uitvoerbaarheid

Hoofdstuk 2 Structuurvisie Proeftuin Elsendorp

2.1 Inleiding

Het buitengebied van Elsendorp is sterk aan het veranderen. Leegstand, een veranderende landbouwsector, ondernemers met ideeën, de komst van de Omgevingswet en een goed georganiseerde dorpsgemeenschap: allemaal factoren die een grote impact hebben. Om deze redenen besloten het dorpsoverleg, initiatiefnemers, gemeente, waterschap en provincie om samen vorm te geven aan het buitengebied van Elsendorp. Dit heeft handen en voeten gekregen in de Proeftuin Elsendorp.

Een belangrijke aanleiding van de proeftuin is de hoeveelheid leegstand in het buitengebied van Elsendorp. Een probleem dat in heel Brabant speelt en de komende jaren alleen maar groter wordt (Alterra WUR onderzoek 2016 en 2019). De oorzaak is te vinden in de transitie van de landbouw, maar ook demografische en economische ontwikkelingen (zoals geen opvolger hebben) spelen een rol. De gemeente Gemert-Bakel heeft een groot aantal agrarische bedrijven en heeft zorgen over wat deze trend sociaal, economisch en voor de leefbaarheid betekent voor het platteland. Hoe ziet het landgebruik er de komende jaren uit als volgens de prognose in Elsendorp tot 2030 minimaal 7 hectare aan bedrijfsgebouwen vrijkomt?

Dit levert niet alleen vraagstukken op voor de omgeving; het lokt ook gebruik van gebouwen uit dat strijdig is met het bestemmingsplan (66% van de locaties, zoals blijkt uit een steekproef van de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant). Het illegaal gebruik dient te worden tegengegaan, waaronder het gevaar van drugsproductie en de ondermijning die daar het gevolg van kan zijn. Voor ondernemers is dit een reëel risico doordat zij te maken krijgen met bedreiging en afpersing. Deze autonome ontwikkeling en de toename van de omvang waren voor de gemeente in 2015 aanleiding om met de provincie afspraken te maken over de aanpak leegstand agrarische bedrijven. Door de mogelijkheden van de Crisis en Herstelwet hierbij te benutten, kunnen de verschillende partijen meteen oefenen met de manier van werken van de nieuwe Omgevingswet.

Leegstand heeft niet alleen ruimtelijke impact, maar heeft ook gevolgen voor de voorzieningen en daarmee voor de leefbaarheid van Elsendorp. Deze kunnen alleen blijven bestaan wanneer voldoende mensen in Elsendorp kunnen wonen en werken. Gelukkig is er veel ondernemerschap in het dorp. Wanneer deze gekoppeld wordt aan opgaven, zoals leegstand, ontstaan er kansen om niet alleen voor nu, maar ook voor ondernemers en het buitengebied van de toekomst ruimte te creëren.

2.2 Missie en uitdagingen proeftuin

Missie van de Proeftuin

Een gebiedsgerichte aanpak van initiatieven van ondernemers in het buitengebied leidt tot meer kwaliteit voor ondernemers en inwoners van Elsendorp, zowel op korte termijn als lange termijn. Het draagt bij aan een duurzaam en toekomstbestendige ontwikkeling van het dorp en haar inwoners, waardoor voorzieningen behouden kunnen blijven.

Vanuit het dorp wordt ingezet op samenhang van ontwikkelingen, meerwaarde van het dorp en saamhorigheid. Daarbij past een sterke stimulering van initiatieven van onderop en regie op ontwikkelingen.

De gemeente en provincie zetten in op tegengaan van verrommeling buitengebied, ondermijning, versterken economie en leefbaarheid, verduurzaming. Zij trekken samen op, ondersteunen proactief de ontwikkeling en gebiedsgerichte aanpak van het dorp en spreken met één taal en één mond.

Uitdagingen

In de proeftuin liggen een aantal uitdagingen, mede door het aantal agrarische bedrijven dat reeds is gestopt en nog gaat stoppen. De uitdagingen vormen het uitgangspunt voor de proeftuin. De uitdagingen zijn geformuleerd tijdens de gebiedstour in april 2016 en aanvullende workshops met vertegenwoordigers uit het dorp.

Sociaal:

Uitdaging is om agrarisch ondernemers die vervroegd moeten stoppen omdat zij geen perspectief meer hebben (kosten hoger dan inkomsten) toch een mogelijkheid te bieden in bedrijfsomschakeling en daarmee bedrijfsgebouwen anders in te zetten. In stand houden en versterken hechte samenleving en betrokkenheid. Voor diegene die al gestopt zijn is de vraag of het blijven wonen op die locatie kan, mag, verantwoord is.

Concreet:

- 'Oplossen doe je samen!'
- Meer samenwerking tussen dorp en buitengebied, tussen ondernemers onderling

Economisch:

Door de transitie in de landbouw is er sprake van verandering in bedrijvigheid (o.a. van IV naar tuinbouw), maar ook het stoppen van de nertsenhoudery in 2021 en veranderende (scherpere) regels rondom geur en uitstoot ammoniak) maken dat veel agrariërs zich oriënteren op een nieuwe toekomst of definitief stoppen. Voor het dorp is er de zorg dat er voldoende bedrijvigheid is en blijft. Het is een van de pijlers voor een aantrekkelijk woon-, werk- en leefklimaat.

Maatschappelijk:

Jongeren trekken naar de stad. Concentratie van activiteiten en bedrijvigheid vinden vooral daar plaats. Hechte samenleving bestaat bij een goede spreiding van jong en oud, van ondernemers en inwoners, bij gezamenlijke binding bij het gebied en initiatieven. Maar vooral inzet en betrokkenheid van initiatiefnemers naar elkaar en naar de gemeenschap.

In Elsendorp geven we vorm aan een andere manier van 'maatschappelijk verantwoord ondernemen'. Niets doen betekent leegloop, verloedering en verarming van het platteland.

Concreet:

- 'Oplossen doe je samen!'
- Meer samenwerking tussen dorp en buitengebied én tussen ondernemers onderling
- Milieuoverlast van intensieve veehouderij terugdringen

Ruimtelijk:

Daar waar bedrijven stoppen komt er ruimte vrij voor nieuwe ontwikkeling. Die nieuwe ruimte ligt versnipperd over meerdere locaties. De vraag is of deze ruimte geschikt is voor herbestemming of dat door herschikking ruimte geconcentreerd moet en kan worden voor nieuwe functies. Ook is denkbaar dat er veel gesloopt wordt waarbij vooral de vraag moet worden beantwoord wie dit betaalt. Het uitgangspunt dat de vervuiler betaalt, gaat helaas bij vastgoed niet op. Niet bij bedrijventerreinen, niet in winkelcentra en kantoren en zeker niet bij agrarische bedrijven.

Waar bedrijven stoppen rest vaak een bedrijfswoning. Cruciale vraag is of het wonen op deze locatie nog verantwoord is.

Concreet:

- 'Leegstand' geeft 'ruimte voor ontwikkeling'
- Herbestemmen van vrijkomende (agrarische) bebouwing
- Verkrotting tegengaan
- Reduceren en concentreren van intensieve veehouderij

2.3 Uitwerking in visie

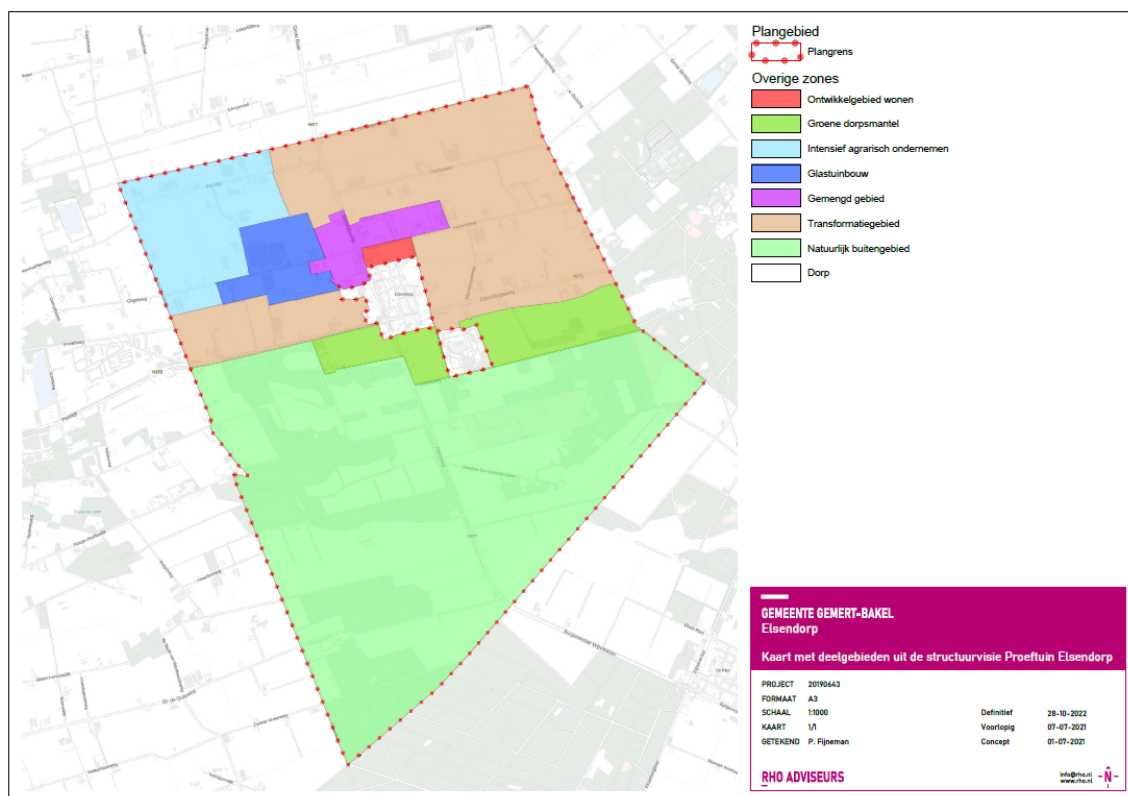
Visie

In de structuurvisie Proeftuin Elsendorp is de huidige situatie van het plangebied beschreven en de uitdagingen die er zijn in de huidige situatie zoals beschreven in 2.2. Daarnaast zijn de doelen beschreven die de proeftuin nastreeft en het gebiedsproces waarmee wordt gewerkt om de doelen te bereiken.

De structuurvisie schetst een toekomst voor het buitengebied. In het buitengebied is namelijk voldoende ondernemerschap en zijn voldoende ideeën voor initiatieven. Door deze nieuwe initiatieven te koppelen aan de opgaven van het gebied ontstaan kansen om:

- een goede en functionerende gemengde plattelandseconomie te realiseren;
- toe te werken naar een aantrekkelijk buitengebied waar goed gewoond, gewerkt en geleefd kan worden voor iedereen;
- en de verrommeling en verstening van het buitengebied tegen te gaan.

Vanuit de doelen en kansen is een zonering van het plangebied waarin ieder deelgebied zijn eigen koers en ambities kent, zie figuur 2.1.



Figuur 2.1 - kaart met deelgebied uit de Structuurvisie Proeftuin Elsendorp

De uitgangspunten uit de structuurvisie moeten worden geborgd in dit bestemmingsplan en initiatieven die passen binnen de doelen en ambities van de visie zoveel mogelijk vergunbaar gemaakt.

Vertaling visie

De initiatieven in het buitengebied vormen de aanjagers voor het aanpakken van de verschillende gebiedsopgaven.

Om uitvoering te geven aan de visie en het meerwaardeplan is in dit plan gekozen voor een basislaag met bouw- en gebruiksmogelijkheden uit het vorige bestemmingsplan 'Gemert-Bakel Buitengebied 2017': Hoofdstuk 2 Regels voor bestaand gebied (de enkelbestemmingen). Daar overheen is een extra laag toegevoegd: Hoofdstuk 3 Regels voor ontwikkelingen (de gebiedsbestemmingen).

Deze ontwikkellaag met bouw- en gebruiksmogelijkheden biedt initiatiefnemers de ruimte om binnen de doelen en ambities van de visie 'Proeftuin Elsendorp' nieuwe activiteiten te ontplooiën in het buitengebied.

Agrarische sector

In de visie Proeftuin wordt ingezet op het terugdringen van de milieuoverlast van intensieve veehouderij en het reduceren en concentreren van de intensieve veehouderij.

De autonome ontwikkeling van de veehouderij waarbij bedrijven stoppen en hier geen nieuwe veehouderijen voor terugkomen draagt bij aan het behalen van deze doelen. De visie en de mogelijkheden in dit plan stimuleert en biedt mogelijkheden voor stoppende veehouders om andere activiteiten te gaan uitoefenen.

Voor de (bestaande) agrarische sector blijft in dit bestemmingsplan met verbrede reikwijdte een het huidige beleid blijft overeind. Dat betekent dat er voor de bestaande rechten van zittende agrariërs niets verandert. De regelgeving in het huidige bestemmingsplan in combinatie met de rechtstreekswerkende regels van de provinciale verordening geven dragen op dit moment voldoende bij aan het doel om de milieuoverlast van de veehouderij terug te dringen.

Onderstaand is het beleid van de gemeente met betrekking tot de agrarische sector beschreven, wat ook voor dit bestemmingsplan het uitgangspunt is.

Structuurvisie+ Gemert-Bakel 2010-2020 (vastgesteld 29 juni 2011)

Het noordelijk deel van het plangebied (boven de Elsendorpseweg) is gebied waar de verwachting is dat de intensieve veehouderijen aanwezig blijven (en groeien). In de Structuurvisie+ staat ook beschreven dat de sociaal-maatschappelijke problematiek van intensieve veehouderijen naar de toekomst zal toenemen. De gemeente heeft hierin een voortrekkersrol in de richting van verduurzaming van de sector. Hoe die duurzaamheid er uit moet zien, vraagt verdere studie, maar het wil in ieder geval zeggen dat uitbreiding altijd gepaard moet gaan met verbetering van de situatie voor de ondernemer, het dier, de omwonenden en de omgeving. De Telos-driehoek dient als uitgangspunt. De kleinschalige verbrede (biologische) landbouw zal door de gemeente gepromoot worden, omdat het goed past bij de recreatieve landelijke sfeer van streekgebonden producten. Dat laatste zal als verbrede landbouw, vaak gecombineerd met recreatie, in de hele gemeente worden bevorderd. Ook wordt Vab-beleid ontwikkeld. Met de visie Proeftuin Elsendorp is hier invulling aan gegeven.

In de structuurvisie+ werd nog uitgegaan van de zonering van het reconstructiebeleid. Deze is vervallen. In dit bestemmingsplan is aangesloten bij de regels van de provinciale verordening, waarmee ingezet wordt op verduurzaming van de veehouderij.

Bestemmingsplan Gemert-Bakel Buitengebied 2017

Het gemeentelijk beleid voor de agrarische sector is verder uitgewerkt en vertaald naar regels in het bestemmingsplan Gemert-Bakel Buitengebied 2017. De regeling voor de agrarische sector uit dit plan is grotendeels gehandhaafd in het bestemmingsplan Proeftuin Elsendorp. De basis is het bestaande beleid (zie hierboven, Structuurvisie+). De regels zijn opgesteld op basis van de volgende uitgangspunten:

1. Onderscheid diersoorten

- Alleen de bestaande intensieve veehouderijen zijn aangeduid als 'intensieve veehouderij (iv);
- Daar waar de aanduiding 'grondgebonden' in het bestemmingsplan Gemert-Bakel Buitengebied 2017 is vervallen, wordt de bestaande situatie aangehouden die is opgenomen in de Omgevingsvergunning Milieu wanneer een ondernemer wil uitbreiden. Op locaties zonder de aanduiding 'intensieve veehouderij' is alleen de bestaande (vergunde) veehouderij toegestaan;
- De bouwvlakken zonder een aanduiding in de oude landbouwonwikkelingsgebieden hebben een aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch – intensieve veehouderij';
- Op vlakken met de aanduiding 'iv' is omschakeling naar een ander diersoort toegestaan, maar dan wel mits is aangetoond dat het een zorgvuldige veehouderij is. Geiten en pluimvee zijn hierbij uitgesloten.

2. Omschakelings- en vestigingsmogelijkheden

- Op locaties met de bestemming 'Agrarisch – Agrarisch bedrijf' met aanduiding IV kan via de worden omgeschakeld naar een andere agrarische functie, mits voldaan wordt aan de voorwaarden uit de omgevingsverordening van de provincie Noord-Brabant:
 1. een andere veehouderij (ander diersoort), hiervoor is een afwijkingsbevoegdheid opgenomen.
 2. een andere tak (vollegrondsteelt of overig agrarisch), dit is rechtstreeks toegestaan binnen een bestemmingsvlak Agrarisch - Agrarisch bedrijf;
- Wanneer op een locatie met de bestemming 'Agrarisch – Agrarisch bedrijf' de aanduiding IV niet is opgenomen is omschakeling naar een (andere) veehouderij uitgesloten;
- Vestiging van een veehouderij op een locatie waarop nog geen agrarische bedrijfsbestemming ligt, is uitgesloten.

3. Omschakelingsmogelijkheden pluimvee

- Omschakelingsmogelijkheden voor pluimvee verlopen via de voorwaarden uit hoofdstuk 3 - gebiedsbestemmingen.

4. Uitbreidingsmogelijkheden binnen het bouwvlak

- Er is aangesloten op de regels die de provincie hanteert voor veehouderijen.
- De bouwvlakmogelijkheden worden nog steeds geboden via een afwijkingsbevoegdheid;
- In de afwijkingsbevoegdheid zijn direct voorwaarden omtrent natuurbescherming opgenomen;
- Er is niet gewerkt met bouwvlakken om hiermee het bestemmingsplan actueel te houden;
- Uitsluitend de bestaande en vergunde bebouwing (middels een omgevingsvergunning bouwen) is toegestaan binnen de bestemmingsvlakken.

5. Vergrotingen/vormveranderingen van het bouwvlak

- De wijzigingsbevoegdheid voor bouwvlakvergroting/bouwvlakverandering verloopt onder dezelfde voorwaarden als in het bestemmingsplan Gemert-Bakel Buitengebied 2017, nu via de gebiedsbestemmingen in hoofdstuk 3 van dit bestemmingsplan.

6. Uitbreidingen > 1,5 hectare van het bouwvlak

- Er zijn geen rechtstreekse mogelijkheden opgenomen in het bestemmingsplan voor uitbreidingen boven de 1,5 hectare van het bouwvlak;
- Wanneer een initiatiefnemer het bouwvlak wil uitbreiden boven de 1,5 hectare kan dat in tegenstelling tot het bestemmingsplan Gemert-Bakel Buitengebied 2017 (waar dit via een herziening van het bestemmingplan loopt) via een vergunning (Hoofdstuk 3) verlopen.

7. Voorzieningen buiten het bouwvlak

- Opslag van ruwvoer is mogelijk gemaakt middels een afwijkingsbevoegdheid;
- Er zijn voorwaarden gesteld aan deze afwijkingsbevoegdheid zoals locatie, omvang, soort, erfbeplanting en dergelijke.

8. Verankering BZV

- De BZV is niet tekstueel in het bestemmingsplan verwerkt;
- Een verwijzing naar de BZV is opgenomen op een wijze dat altijd de meest recente BZV van toepassing is.

9. Zorgvuldige dialoog

- De zorgvuldige dialoog blijft als voorwaarde gesteld voor de uitbreiding van een bedrijf;
- Hierbij worden in de regels geen concrete voorwaarden gesteld, maar verwezen naar de toelichting;
- Per aanvraag wordt beoordeeld of een dialoog zorgvuldig is uitgevoerd.

10. Geurbelasting

- Gezien de strengere normen uit de Verordening worden deze normen zowel voor geur als voor fijn stof gehanteerd;
- Daar waar de gemeente strengere voorwaarden stelt, zijn deze van toepassing.

In dit plan zijn de regels voor uitbreiding dierenverblijf, niet zijnde geitenhouderij (4.3.2) aangepast. Deze zijn geactualiseerd op basis van de rechtstreekswerkende regels van de provinciale verordening (sub I is toegevoegd). De regels in artikel 4 geven geen beperkingen ten opzichte van de op dit moment al geldende regels voor veehouderijen.

De ontwikkelruimte voor veehouderijen werd in het huidige bestemmingsplan verder geboden door de wijzigingsbevoegdheden in het plan. Deze wijzigingsbevoegdheden zijn in dit plan niet meer opgenomen, maar de ontwikkelingsruimte die de wijzigingsbevoegdheden boden zijn verwerkt in de gebiedsbestemmingen. De gebiedsbestemmingen bieden mogelijkheden voor ontwikkeling van veehouderijen als aan de voorwaarden van 20.1.3 wordt voldaan. Deze voorwaarden zijn dezelfde voorwaarden als die in het huidige plan zijn opgenomen in de wijzigingsbevoegdheden.

Onderscheid in deelgebieden

In de verschillende beleidsdocumenten die relevant zijn voor Elsendorp is een tweedeling in het gebied te onderscheiden (zie bijlage 1 van de toelichting, Beleidskaders). Er wordt een beleidsmatig onderscheid gemaakt tussen het gebied aan de noord- en de zuidzijde van de Elsendorpsweg. Dit onderscheid komt ook terug in de visie 'Proeftuin Elsendorp'. Het gebied ten noorden van de Elsendorpsweg is een dynamisch buitengebied met activiteiten als landbouw, nieuwe bedrijvigheid door vrijkomende agrarische bedrijven en wonen. Het gebied ten zuiden van de Elsendorpsweg is een meer natuurlijk gebied waardoor activiteiten als natuur, recreatie, cultuurhistorie hier beter passend zijn.

Binnen het plangebied is op basis van de visie een zonering uitgewerkt met een verschillende ontwikkelingsrichtingen bepaald. Naast de Structuurvisie Proeftuin Elsendorp is de Landschappelijke inspiratiekaart en bouwstenen landschappelijke meerwaarde Elsendorp daarbij mede een uitgangspunt geweest om tot onderstaande ontwikkelingsrichtingen te komen. Deze ontwikkelingsrichtingen zijn in dit plan vertaald naar het bestemmingsplan met de volgende zes gebiedsbestemmingen:

- Groene dorpsmantel
- Intensief agrarisch ondernemen
- Gemengd gebied
- Glastuinbouw
- Natuurlijk buitengebied
- Transformatiegebied

Het deelgebied 'Ontwikkelgebied Wonen' uit de structuurvisie is niet uitgewerkt binnen dit bestemmingsplan. Er geldt daarmee wel een gebiedsaanduiding in deze zone, maar hier zitten inhoudelijk geen toegestane functies aangekoppeld en ook geen bijbehorende voorwaarden voor ontwikkelingen. Het Ontwikkelgebied Wonen is bedoeld als uitbreidingswijk voor Elsendorp. Het ligt voor het grootste gedeelte in de provinciale aanduiding Verstedelijking Afweegbaar. Het is daarmee te licht om middels een afwijkingsvergunning een gehele uitbreidingswijk mogelijk te maken. Het Ontwikkelgebied Wonen blijft wel in de visie zitten als zoekgebied, maar in het bestemmingsplan wordt geen mogelijkheid opgenomen om middels een afwijkingsvergunning woningbouw mogelijk te maken. Dat zou betekenen dat er voor dit onderdeel later een nieuw bestemmingsplan moet worden gemaakt.

De inhoud en begrenzing van activiteiten in de gebiedsbestemmingen zijn uitgewerkt binnen de kaders van de Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant in de visie 'Proeftuin Elsendorp'.

Hieronder worden de verschillende deelgebieden beschreven om een beeld te geven waar we nu staan en waar we naar toe willen. De regels in dit bestemmingsplan moeten ervoor zorgen dat het gebied zich kan ontwikkelen naar de gewenste evenwichtige toedeling van functies en de daarbij gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Om te sturen op de doelen van de visie, de ontwikkelingsrichting van de deelgebieden en daarmee op ruimtelijke kwaliteit en maatschappelijke meerwaarde zijn gebiedsoverstijgend de volgende keuzes gemaakt:

- De bestemming Wonen (Wonen en Wonen - Woon-werkgebied) wordt in het gehele plangebied, met uitzondering van het gebied 'Intensief Agrarisch Ondernemen' gezien als 'eindbestemming'. Volledige transformatie naar een andere functie zoals een bedrijfsmatige functie is bij de bestemming Wonen niet gewenst. Wel bieden de gebiedsbestemmingen mogelijkheden voor nevenactiviteiten bij wonen als de activiteiten bijdragen aan de ambities van het betreffende deelgebied.
- De algemene filosofie van de Proeftuin is een gebiedsgerichte aanpak van initiatieven van ondernemers in het buitengebied die leidt tot meer kwaliteit voor ondernemers en inwoners van Elsendorp, zowel op korte termijn als lange termijn. Kwaliteit en maatschappelijke meerwaarde betekenen ook dat niet alles overal kan. De ontwikkelingsrichtingen per deelgebied geven aan welke functies waar passend zijn. Het kan ook gewenst zijn om functies die niet passend zijn of niet op een gewenste locatie zitten binnen een deelgebied te verplaatsen om zo te komen tot meerwaarde. De functie moet dan passend zijn op de plek waar de functie naartoe verplaatst wordt. Voor verplaatsing van functies wat leidt tot meerwaarde worden de volgende mogelijkheden geboden:
 1. verplaatsing van agrarische bedrijven kan zorgen voor een verbetering van het woon- en leefklimaat en meer ruimte voor duurzame ontwikkeling voor de ondernemer. Verplaatsing van agrarische bedrijven wordt onder voorwaarden in het gehele plangebied mogelijk gemaakt.

2. verplaatsing van andere dan agrarische functies leidt tot een nieuwvesting van deze functie op een ander plek. Op basis van de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit en de ontwikkelingsrichting van de deelgebieden wordt verplaatsing van andere dan agrarische functies alleen mogelijk gemaakt in en naar het Gemengd gebied.

Groene dorpsmantel

Analyse

De groene dorpsmantel is een afwisselend gebied met bos, wonen, agrarische gronden en bedrijvigheid, natuur (o.a. NNB) en recreatie. Ook liggen in dit gebied cultuurhistorische en landschappelijke waarden. Een deel van deze gebiedsbestemming is aangewezen als groenblauwe mantel (landschappelijke waarden) en daar strekt tot behoud, herstel of duurzame ontwikkeling van het watersysteem en de daarmee samenhangende ecologische waarden en kenmerken en landschappelijke waarden en kenmerken.

Gewenste ontwikkelrichting

De groene dorpsmantel is een uitloopgebied van het dorp waar ruimte wordt geboden aan natuurherstel en waterberging. Doel is om in dit gebied bij te dragen aan een klimaatbestendig en waterrobuust Elsendorp waarbij de laagste delen van het gebied worden benut ten behoeve van een veerkrachtig watersysteem. Tegelijkertijd draagt dit bij aan het verbeteren van de bodemkwaliteit. Door de ligging nabij het dorp biedt dit gebied kansen voor het verbinden van recreatie en natuurwaarden ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Bestaande bedrijven mogen gewoon uitbreiden op het bestaande bouwvlak. In dit gebied wordt ruimte geboden aan extensievere vormen van landbouw, zoals vollegronds tuinbouw (ecologisch/biologisch), voedselbos en fruitteelt (bv. zacht fruit en druiven), vollegronds kruiden en bloementeelt, extensieve natuurlandbouw. Het gebied richt zich daarmee op het ontwikkelen van de kringlooplandbouw. Daarnaast is een klein deel van de gronden aangewezen als NNB en dient conform NNB te worden ingericht.

Binnen het gebied is geen ruimte voor nieuwe dierhouderijen. Nieuwvestiging is uitgesloten in deze gebiedsbestemming. De bestaande functies kunnen niet uitbreiden, tenzij de uitbreiding een natuurdoel heeft of bijdraagt aan het inrichten van het NNB. Bestaande functies worden verder gerespecteerd.

Ambities

In de Groene Dorpsmantel worden in het algemeen de volgende ambities nagestreefd:

- a. een vitaal en evenwichtig buitengebied waar gewoond, gewerkt en geleefd kan worden voor iedereen;
- b. als primaat ruimte voor natuurherstel, waterberging en recreatie;
- c. verbinding van recreatie en natuurwaarden ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit;
- d. behoud van cultuurhistorische waarden;
- e. uitbreiding van functies met een natuurdoel;
- f. realisatie Natuur Netwerk Brabant (NNB);
- g. realisatie van een duurzaam bodem- en watersysteem.

Intensief agrarisch ondernemen

Analyse

In het gebied intensief agrarisch ondernemen zijn veel intensieve veehouderijen gevestigd. Dit gebied is vroeger aangewezen als landbouw ontwikkelingsgebied (LOG). In een LOG kreeg de intensieve veehouderij alle kans zich te ontwikkelen. In het noordwesten van het plangebied heeft dat geleid tot de huidige situatie met veel intensieve veehouderijen en verder weinig andere functies.

Gewenste ontwikkelrichting

Dit gebied geldt als voorrangsgedebiet voor bestaande intensieve veehouderijen. Tegelijkertijd zien we dat het aantal bedrijven afneemt. Dat biedt tevens mogelijkheden voor innovatieve, duurzame en experimentele vormen van agrarische bedrijvigheid. Ook andere (niet-agrarische) functies zijn welkom in het gebied, mits verenigbaar met de genoemde ontwikkelrichting van dit gebied. Blijven wonen op een bedrijfslocatie is niet vanzelfsprekend. Het omzetten van bedrijfswoningen naar burgerwoningen en het afsplitsen van bedrijfswoningen is niet toegestaan vanwege de beperking die dit legt op de ontwikkelingsmogelijkheden van intensieve veehouderijen, maar ook vanwege het woon- en leefklimaat. Het is mogelijk om het recht op een (bedrijfs-) woning te verplaatsen naar een andere gebiedsbestemming binnen het plangebied waar woningbouw wel binnen de gewenste ontwikkelingsrichting past. De omschakeling naar kleinschalige bedrijvigheid met een bedrijfswoning is wel mogelijk, zolang dit geen nieuwe beperkingen legt op de bestaande intensieve veehouderijen.

Ambities

In het Intensief Agrarisch Ondernemen worden in het algemeen de volgende ambities nagestreefd:

- a. een vitaal en evenwichtig buitengebied met als primaat ruimte voor veehouderijen;
- b. ruimte voor innovatieve, duurzame en experimentele vormen van agrarische bedrijvigheid;
- c. vermindering van het aantal woningen;
- d. de transformatie van bestaande (agrarische) bedrijven binnen het plangebied naar een nieuwe (neven)functie met een nieuwe economische drager voor locaties;
 1. het tegengaan van (de gevolgen van) leegstand van- en verrommeling door- vastgoed;
 2. volledig zelfvoorzienend zijn in de energiebehoefte;
 3. Een gezond buitengebied, wat in ieder geval het volgende inhoudt:
 - Beperking van milieuhinder;
 - Een duurzaam bodem- en watersysteem;
 - Een robuuste landschapsstructuur;
 - Energie opwekken uit natuurlijke bronnen.

Gemengd gebied

Analyse

De gebiedsbestemming 'Gemengd gebied' ligt ten noorden van het dorp Elsendorp. In dit gebied liggen een aantal bedrijven, veehouderijen, agrarische gronden en woningen. Het gebied geldt als overgangsgedebiet tussen het dorp en het buitengebied en bevat een mix aan functies. Dwars door deze gebiedsbestemming loopt de N277. Deze provinciale uitvalsweg ontsluit deze gebiedsbestemming in noord-zuidelijke richting met in zuidelijke richting uitvalswegen naar het oosten en westen via de Elsendorpsweg.

Gewenste ontwikkelrichting

Het 'Gemengd gebied' biedt kansen voor ontwikkeling op en transformatie van bestaande bouwpercelen. Nieuwvestiging is dan ook mogelijk binnen deze gebiedsbestemming. Daarbij moet het bebouwingssaldo in het gehele plangebied afnemen. Het gaat dan om nieuwvestiging van kleinschalige bedrijvigheid in milieucategorie 1, 2 of hoger zolang dat vergelijkbaar is met milieucategorie 2. Bij bestaande woningen is bedrijvigheid toegestaan, zoals een beroep aan huis.

Het gebied wordt nog meer dan in de huidige situatie een mix van functies. De ligging aan de provinciale weg helpt dit gebied goed te ontsluiten. Door de ligging in het overgangsgedebiet van dorp naar buitengebied zijn iets meer stedelijke activiteiten mogelijk en dat biedt de mogelijkheid iets meer toe te staan binnen deze gebiedsbestemming.

Dit gebied biedt meer kansen, maar dient ook rekening te houden met de ligging aan het 'Ontwikkelgebied Wonen'. Bedrijvigheid in het 'Gemengd gebied' mag geen beperkingen opleggen aan de activiteiten en

ambities uit het 'Ontwikkelgebied Wonen' .

Ambities

In het Gemengd Gebied worden in het algemeen de volgende ambities nagestreefd:

- a. een vitaal en evenwichtig buitengebied waar gewoond, gewerkt en geleefd kan worden voor iedereen;
- b. als primaat een woon-werkgebied met kleinschalige met milieucategorie 1 en 2 of een qua milieubelasting vergelijkbare activiteit, met innovatieve en duurzame bedrijven gericht op functiemenging;
- c. verplaatsing van functies elders in het plangebied naar dit gebied is toegestaan als deze passend zijn in dit gebied en aan de voorwaarden in het plan wordt voldaan;
- d. de transformatie van bestaande (agrarische) bedrijven binnen het plangebied naar een nieuwe (neven)functie met een nieuwe economische drager voor locaties;
 1. het tegengaan van (de gevolgen van) leegstand van- en verrommeling door- vastgoed;
 2. volledig zelfvoorzienend zijn in de energiebehoefte;
 3. Een gezond buitengebied, wat in ieder geval het volgende inhoudt:
 - Beperking van milieuhinder;
 - Een duurzaam bodem- en watersysteem;
 - Een robuuste landschapsstructuur;
 - Energie opwekken uit natuurlijke bronnen.

Glastuinbouw

Analyse

Het glastuinbouwgebied kenmerkt zich door de aanwezigheid van een aantal glastuinbouwbedrijven, enkele veehouderijen en een bedrijfslocatie waar een kraanbedrijf gevestigd is. Verder zijn de gronden overwegend ingericht voor agrarisch gebruik ten behoeve van de glastuinbouw en akkerbouw. In het zuiden van het gebied doorkruist de beek de Domptse loop het gebied. Rond de Domptse loop wordt wateroverlast ervaren bij hevige regenval.

Gewenste ontwikkelrichting

Het glastuinbouwgebied is vanuit het provinciaal beleid aangewezen als glastuinbouwconcentratiegebied. Dat betekent voor dit bestemmingsplan dat het gebied wordt aangewezen als gebied waar de bestaande glastuinbouwbedrijven door kunnen groeien. Nieuwvestiging en omschakeling naar glastuinbouw is uitgesloten. De transformatie en intensivering van activiteiten op bestaande bedrijfslocaties van niet Glastuinbouwbedrijven is mogelijk. Er geldt geen maximum aan de bedrijfsgrootte. Het gebied is van zichzelf gelimiteerd. Ook is het mogelijk uit te breiden op kavels niet gelegen aan het huidige bouwvlak. Daarbij zijn ook niet agrarische functies welkom. Het splitsen van woningen is in dit gebied niet toegestaan.

Door het gebied loopt de Domptse loop. Rondom de Domptse loop wordt ruimte geboden aan de ontwikkeling en beleving van natuur en landschap. De groei van de bestaande glastuinbouw kan hier een bijdrage aan leveren in het geval van uitbreiding, bijvoorbeeld door de aanleg van wandelpaden. Wandelpaden biedt de gemeenschap ruimte voor recreatie en draagt bij aan gezondheid en het leefklimaat in het dorp. Ook biedt dit mogelijkheden om de wateroverlast bij hevige neerval te reguleren. De landschappelijke inspiratiekaart en bouwstenen landschappelijke meerwaarde geeft aan dat er in dit gebied wordt gezocht naar mogelijkheden voor waterberging. Het inzetten van de juiste gronden als waterberging is essentieel in het verkrijgen van een veerkrachtig watersysteem. Bovendien is deze plek geschikt omdat hier geen groei van de veestapel zal plaatsvinden, welke negatieve effecten heeft op de kwaliteit van het oppervlaktewater.

Ambities

In het gebied Glastuinbouw worden in het algemeen de volgende ambities nagestreefd:

- a. een vitaal en evenwichtig buitengebied waar gewoond, gewerkt en geleefd kan worden voor iedereen;
- b. ruimte voor bestaande bedrijvigheid om de huidige bedrijfsvoering door te zetten of te wijzigen;
- c. als primaat een doorgroeigebied voor bestaande glastuinbouwbedrijven;
 1. het tegengaan van (de gevolgen van) leegstand van- en verrommeling door- vastgoed;
 2. volledig zelfvoorzienend zijn in de energiebehoefte;
 3. Een gezond buitengebied, wat in ieder geval het volgende inhoudt:
 - Beperking van milieuhinder;
 - Een duurzaam bodem- en watersysteem
 - Een robuuste landschapsstructuur;
 - Energie opwekken uit natuurlijke bronnen.

Natuurlijk buitengebied

Analyse

De gebiedsbestemming 'Natuurlijk buitengebied' omvat bijna het gehele plangebied ten zuiden van de Elsendorpsweg. Het gebied herbergt verspreid over het gebied een aantal (agrarische) bedrijven. Verder wordt er met name gewoond. Het gebied herbergt belangrijke cultuurhistorische en landschappelijke waarden en richt zich vooral op natuur, recreatie en cultuurhistorie. Het gehele gebied is aangewezen als cultuurhistorisch waardevol gebied door de provincie Noord-Brabant vanwege de ligging in de landgoederenzone. De landgoederenzone was vroeger onderdeel van de Peel, het uitgestrekte veen-, heide- en moerasgebied dat zich van het dorp Zeeland tot diep in Limburg uitstreckte. Er ligt al een verbinding naar het dichtbijgelegen landgoed de Stippelberg in De Rips. De gronden in dit gebied worden overwegend gebruikt als bos/natuur (NNB) of agrarische grond. Hier ligt ook het natuurgebied landgoed Cleefs Wit/De Sijp. Beide jonge heideontginningen. De hoger gelegen gronden, op zogenaamde "sikkelduinen", zijn grotendeels bebost. De tussenliggende lager gelegen gronden, waar vroeger vennen lagen, bestaan hoofdzakelijk uit landbouwgronden. De verdeling hiertussen is ongeveer 50/50. Binnen deze gebiedsbestemming ligt tevens het gehucht de Vossenbergh, waar door de ontginners van dit gebied een kerk is gebouwd.

Een deel van deze gebiedsbestemming is tevens aangewezen als Natuur Netwerk Brabant (ecologische waarden) en een deel als groenblauwe mantel (landschappelijke waarden) en daar strekt tot behoud, herstel of duurzame ontwikkeling van het watersysteem en de daarmee samenhangende ecologische waarden en kenmerken en landschappelijke waarden en kenmerken.

Gewenste ontwikkelrichting

Het natuurlijk buitengebied is de gebiedsbestemming die gericht is op het beschermen van de huidige cultuurhistorische, landschappelijke en recreatieve waarden van het gebied. Er wordt ruimte geboden aan de natuur, extensieve dagrecreatie en aan duurzame agrarische bedrijvigheid, waaronder een agrarisch kinderdagverblijf, gericht op het behoudt en de ontwikkeling van deze waarden. Verder zijn kleinschalige recreatieve ontwikkelingen toegestaan op bestaande bouwpercelen, zoals een Bed & Breakfast. De belangen moeten altijd verenigbaar zijn met de natuur en daarmee buiten de NNB gelegen zijn. De meerwaarde van dit gebied zit hem in het herstellen van cultuurhistorische routes tussen de landgoederen en het verbinden van bepaalde wandelroutes die nu nog niet altijd goed op elkaar aansluiten.

Ambities

In het Natuurlijk Buitengebied worden in het algemeen de volgende ambities nagestreefd:

- a. een vitaal en evenwichtig buitengebied waar gewoond, gewerkt en geleefd kan worden voor iedereen;
- b. als primaat ruimte voor natuur en extensieve dagrecreatie;
- c. behoud en versterking van cultuurhistorische waarden, in het bijzonder het rijksmonument de Annehoeve en het gehucht Vossenbergh;
- d. de transformatie van bestaande (agrarische) bedrijven binnen het plangebied naar een nieuwe (neven) functie met een nieuwe economische drager voor locaties;
 1. het tegengaan van (de gevolgen van) leegstand van- en verrommeling door- vastgoed;
 2. volledig zelfvoorzienend zijn in de energiebehoefte;
 3. Een gezond buitengebied, wat in ieder geval het volgende inhoudt:
 - Beperking van milieuhinder;
 - Een duurzaam bodem- en watersysteem;
 - Een robuuste landschapsstructuur;
 - Kleinschalig energie opwekken uit natuurlijke bronnen.

Transformatiegebied

Analyse

Het transformatiegebied is een sterk veranderend gebied in het noordoosten en noordwesten van het plangebied. Dit voormalig LOG is in het noordoosten nooit echt van de grond gekomen en verdient hernieuwd de aandacht. De woeste gronden van begin 1800 zijn hier nog bijna terug te vinden. De agrarische sector is sterk aanwezig en bestaat grotendeels uit (voormalig) intensieve veehouderijen. Veel van deze agrariërs stoppen of zijn al gestopt, onder andere enkel nertsenhouders. Dit is voornamelijk het gevolg van een transitie in de landbouw alsmede een aanscherping van de regelgeving. In totaal gaat het naar verwachting om zo'n 20 a 25 agrariërs die gaan stoppen of zijn gestopt. In het gebied komt dan ook veel bebouwing vrij. Daardoor bestaat er een grote kans op verrommeling, ondermijning en strijdig gebruik van de bebouwing. Drugscriminaliteit ligt hier op de loer.

Het oostelijke deel van dit gebied kampt met watertekorten, terwijl het westelijk gedeelte rond de Domptse loop juist vaak wateroverlast ervaart in het geval van hevige neerval.

Binnen het transformatiegebied ligt ook een rijksmonument, de Annehoeve. Dit gebouw is als een entree richting het dorp en herinnert het dorp aan de ontginning en ontstaan van het dorp. Het is belangrijk de zichtlijnen vanaf en naar dit rijksmonument te bewaren.

Gewenste ontwikkelrichting

Binnen het transformatiegebied liggen misschien wel de grootste uitdagingen binnen Elsendorp. Het aantal stoppende agrariërs is groot en er dient te worden omgegaan met de vrijkomende agrarische bebouwing. Leegstand biedt kansen, namelijk nieuwe invulling van de bebouwing. Leegstand biedt ook uitdagingen; wie sloopt de bebouwing en komt deze op dezelfde plek terug of wordt de bebouwing meer geconcentreerd? Voor een deel zal deze bebouwing worden gesloopt en in het kader van ruimte-voor-ruimte als woningen terug worden gebouwd. Een ander deel zal worden hergebruikt/getransformeerd tot andere duurzame agrarische bedrijvigheid of andere bedrijvigheid geschikt voor functiemenging.

Binnen het westelijk deel van dit gebied is het voorkomen van wateroverlast bij hevige neerval tevens een opgave, terwijl elders binnen deze gebiedsbestemming het opvangen en langdurig vasthouden van water om bestand te zijn tegen tijden van droogte. Ter hoogte van de noordwestelijke grens van dit deelgebied is de Landmeerseloop gelegen waar vanwege de KRW doelstellingen op het gebied van waterkwaliteit gelden.

Op termijn wil het dorp zelfvoorzienend worden in zijn energieopwekking. Binnen het gebied wordt daarom ruimte geboden voor het opwekken van duurzame energie.

Ambities

In het Transformatiegebied worden in het algemeen de volgende ambities nagestreefd:

- a. een vitaal en evenwichtig buitengebied waar gewoond, gewerkt en geleefd kan worden voor iedereen;
- b. als prismaat ruimte voor transformatie van voormalig intensieve veehouderijen;
- c. de transformatie van bestaande (agrarische) bedrijven binnen het plangebied naar een nieuwe (neven) functie met een nieuwe economische drager voor locaties;
 1. het tegengaan van (de gevolgen van) leegstand van- en verrommeling door- vastgoed;
 2. volledig zelfvoorzienend zijn in de energiebehoefte;
 3. Een gezond buitengebied, wat in ieder geval het volgende inhoudt:
 - Beperking van milieuhinder;
 - Een duurzaam bodem- en watersysteem;
 - Een robuuste landschapsstructuur;
 - Energie opwekken uit natuurlijke bronnen.

Begrenzing activiteiten in gebiedsbestemmingen

Er wordt in het meerwaardeplan onderscheid gemaakt in verschillende categorieën van initiatieven met een oplopende ruimtelijke impact:

- initiatieven met een beperkte ruimtelijke impact: deze zijn over het algemeen gekoppeld aan de bestaande functie. Deze worden mogelijk gemaakt via de enkelbestemmingen, rechtstreeks of via een afwijking van gebruik- of bouwregels.

Initiatieven die niet passen in de huidige (enkel)bestemming:

- initiatieven die niet passen binnen de enkelbestemmingen en/of met nieuw ruimtebeslag met een grotere impact op de omgeving. Deze initiatieven moeten passen binnen de doelen en ambities van de deelgebieden en een maatschappelijke meerwaarde leveren. Deze worden via de gebiedsbestemmingen mogelijk gemaakt. De maximale begrenzing van deze mogelijkheden is per activiteit in de voorwaarden opgenomen en op de provinciale verordening, het gemeentelijk beleid en de ambities van de Proeftuin afgestemd.
- initiatieven die niet passen binnen de voorwaarden van de gebiedsbestemmingen. Deze vragen specifiek maatwerk en mogelijk ook een afwijking van de provinciale verordening. Deze initiatieven worden niet via dit plan mogelijk gemaakt, maar kunnen als een initiatief meerwaarde heeft op basis van de doelen van de visie en het meerwaardeplan via een aparte procedure worden mogelijk gemaakt.

Samenhang (Structuur-)visie proeftuin Elsendorp, meerwaardeplan en chw-bestemmingsplan

Dit bestemmingsplan is opgesteld in nauwe samenhang met de visie Proeftuin Elsendorp en het meerwaardeplan. In de visie Proeftuin Elsendorp en het meerwaardeplan zijn verschillende doelen benoemd waar een nieuwe ontwikkeling aan kan bijdragen.

De ontwikkelingen die middels dit bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt moeten een meerwaarde hebben voor het in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. De wijze waarop deze meerwaarde wordt vormgegeven is maatwerk per initiatief. Met de beleidsregel 'Meerwaardeplan proeftuin Elsendorp' wordt beoordeeld of een initiatief aan voldoende meerwaarde levert voor de fysieke leefomgeving. Indien het initiatief zelf niet voldoende meerwaarde levert kan deze geleverd worden door een financiële bijdrage aan het gebiedsfonds. Via het gebiedsfonds worden vervolgens projecten gerealiseerd in Elsendorp die van meerwaarde zijn voor Elsendorp doordat ze bijdragen aan de doelen van de visie en die de kwaliteit van de fysieke leefomgeving

van Elsendorp versterken.

Het meerwaardeplan heeft tot doel de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in de vorm van ruimtelijke kwaliteit, leefbaarheid en vitaliteit van Elsendorp een impuls te geven (deze beleidsregel is gericht op de fysieke leefomgeving op basis van artikel 7c lid 6 in samenhang gezien met artikel 7c lid 1 BuChw). Het meerwaardeplan, in de vorm van een beleidsregel, geeft de wijze aan waarop de doelen uit de visiedocumenten concreet worden gemaakt, benoemt een aantal maatregelen/regels om deze doelen te realiseren en het vormt een belangrijk kader bij de uitwerking/uitvoering van het Chw-bestemmingsplan.

Die impuls wordt onder andere gegeven door (extra) ruimte te bieden aan nieuwe initiatieven in het buitengebied. Initiatiefnemers creëren met hun initiatief dynamiek in het buitengebied. Die dynamiek houdt het buitengebied vitaal, maar moet er tegelijkertijd voor zorgen dat er een bijdrage wordt geleverd aan het saneren van ongewenste situaties, aan de leefbaarheid, de ruimte voor bedrijvigheid en innovatie, het waterbeheer, de landschappelijke kwaliteit en de recreatie-ontwikkeling.

Initiatieven worden getoetst aan hun bijdrage aan de doelen uit de visie en het meerwaardeplan. De gedachte hiervan is om niet alleen per individueel initiatief een meerwaarde te leveren aan de kwaliteit en leefbaarheid van Elsendorp (o.a. op basis van het provinciaal en gemeentelijk beleid voor kwaliteitsverbetering landschap), maar juist te streven naar het verbinden van initiatieven aan elkaar en naar het samen creëren van meerwaarde op gebiedsniveau.

Het meerwaardeplan beschrijft de manier waarop initiatieven met een maatschappelijke meerwaarde gaan bijdragen aan de doelstellingen voor het buitengebied van Elsendorp. Bij dit meerwaardeplan hoort een rekentool om de meerwaarde van een initiatief op eenduidige wijze te bepalen. Uit het samenspel van de regels van het meerwaardeplan en de rekentool volgt of een initiatief zelf voldoende meerwaarde levert of een afdracht doet aan het gebiedsfonds, dat speciaal daarvoor wordt opgericht. Vanuit dat gebiedsfonds worden op basis van afdrachten vanuit initiatieven investeringen in de kwaliteit van het buitengebied (mede)gefinancierd en wordt een bijdrage geleverd aan de ruimtelijke kwaliteit en vitaliteit van Elsendorp. Denk aan nieuwe recreatieplekken of wandelroutes.

De maatschappelijke meerwaarde van een initiatief is van invloed op de hoogte van een eventuele afdracht aan het gebiedsfonds. Hoe groter de maatschappelijke meerwaarde, hoe lager de afdracht aan het gebiedsfonds. Dit systeem stimuleert grote maatschappelijke initiatieven.

Diep, rond en breed benadering Elsendorp

In aansluiting op de filosofie van de omgevingsvisie en – verordening van de provincie Noord-Brabant wil ook Elsendorp niet slechts sectoraal of eendimensionaal kijken. We willen zowel zichtbare als minder zichtbare effecten van ons handelen meenemen. We willen bijdragen aan people, planet en profit in Brabant. En bovendien willen we de Elsendorpers en andere betrokkenen bij het dorp centraal stellen.

Daarom is bij het maken van de visie Proeftuin Elsendorp en de uitwerking van de visie in dit bestemmingsplan diep, rond en breed gekeken. Diep, rond en breed is verweven in het gehele bestemmingsplan, in de ambities per gebiedsbestemming, de ontwikkelingsrichting en de bijbehorende regeling, maar ook is vooraf, middels de visie, ingekaderd wat de ontwikkelingsrichtingen van de deelgebieden zijn.

Diep

Het diep kijken bestaat uit het kijken naar verschillende lagen. In de visie en het bestemmingsplan is hier rekening mee gehouden door de deelgebieden in te delen op basis van de ontstaansgeschiedenis. Het gehele plangebied ligt op de 'Peelkern' een dekzandplateau van de Peelhorst. Het hele gebied is een voormalig hoogveenmoerasgebied. Na de vervening en ontginning resteerde een zandplateau dat grotendeels een inzijgingsgebied is dat afwatert via beekjes op de Maas.

Met name de deelgebieden ten zuiden van de Elsendorpseweg springen er daarbij uit, maar ook in het noorden zijn kenmerkende ingrepen uit het verleden goed terug te zien. Het jonge ontginningslandschap van de Peel is ontstaan door systematische en planmatige vervening tussen 1850 en 1960. Het gebied kent een aantal planmatige heideontginningsdorpen Odiliapeel, Venhorst, Landhorst, Wilbertoord, Elzendorp, Helenaveen (agraris) en De Rips (bosbouw). Het gebied is rationeel ingericht met een rastervormige wegen- en waterlopenstructuur. De percelering bestaat over het algemeen uit regelmatig gevormde blokken of stroken. Veel doorgaande wegen hebben een laanbeplanting van vooral Amerikaanse eiken. Aan de westkant van de regio zijn grote landgoederen gesticht (zoals Cleefswit -De Sijp, Groote Slink-De Bunthorst, Stippelberg en Sint Antonisbos), bestaande uit landbouwgronden en/of uitgestrekte bossen. Slechts kleine heidegebieden bleven over. De gebieden in het zuiden waren ooit natte heidevelden en zijn later omgezet naar bosgebieden. Het gebied is nooit helemaal ontgonnen. Nu nog is terug te zien dat de deelgebieden hier een overwegend natuurlijk accent kennen en meer gericht zijn op recreatie. In de deelgebieden ten noorden van de Elsendorpseweg is meer bedrijvigheid te zien. Dit is mogelijk doordat de zandgronden hier helemaal ontgonnen zijn waardoor de bodem vruchtbaar werd en water beheersbaar wordt. Dit ontginningsgebied is dan ook met name in gebruik geweest door agrariërs. Later in de 20^e en begin 21^e eeuw is het gebied met name ingericht geweest als ontwikkelingsgebied van de intensieve veehouderij. In het noordwestelijke deel van het plangebied is dit redelijk succesvol gebeurd, terwijl deze ontwikkeling minder succesvol is geweest in het noordoostelijke gebied. Deze ontwikkelingen hebben plaatsgevonden op basis van de ontginningsgeschiedenis van Elsendorp, waarbij zandgronden zijn ontgonnen voor de landbouw. Met deze geschiedenis in het achterhoofd zijn de ambities en de ontwikkelingsrichting voor verschillende deelgebieden uitgewerkt en worden activiteiten mogelijk gemaakt passen bij de ontwikkelingsrichting en bijdragen aan de ambities. Ook de huidige invulling en wat dat betekent voor de toekomstige invulling, zaken die voornamelijk in de tijdsduur van een bestemmingsplan wijzigingen, zijn meegenomen in de analyse van de deelgebieden. Zo komen er veel agrarische bedrijven vrij in een aantal deelgebieden en dit biedt kansen voor de transformatie van het gebied naar de gewenste situatie.

Initiatieven die op basis van dit bestemmingsplan plaats gaan vinden zullen bijdragen aan die geleidelijke verandering van Elsendorp en omgeving met als basis de ontstaansgeschiedenis van deze deelgebieden. Zo wordt op een bewuste en verantwoordelijke wijze de omgeving aangepast, zodat gedane wijzigingen toekomstbestendig zijn en passen bij de wensen van het dorp en deze tijd.

Rond

Met het rond-principe worden opgaven en kansen gekoppeld op een manier die positief uitpakt voor mensen, economie en de planeet. Voor dit bestemmingsplan betekent dat er van te voren is nagedacht over welke functies wenselijk zijn op welke locatie om zo de nadelige effecten van ontwikkelingen te minimaliseren en positieve effecten te maximaliseren. Dat heeft geresulteerd in een zestal deelgebieden waarbinnen bepaalde activiteiten wenselijk zijn. Deze deelgebieden zijn zo vorm gegeven dat bijvoorbeeld er geen woningen worden gebouwd tussen intensieve veehouderijen. Dat is nadelig voor de gezondheid en nadelig voor het economisch belang van de bedrijven. Ook zijn de landschappelijke kwaliteiten in beeld gebracht en is er aandacht waar deze versterkt kunnen worden en welke functies bij kunnen dragen aan het versterken van die kwaliteiten. Zo is het niet de bedoeling om nieuwe veehouderijen te vestigen in gebieden waar kansen voor natuurontwikkeling liggen. Door de ontwikkelingen van de afgelopen decennia/eeuwen is het gebied ten noorden van de Elsendorpseweg geschikt voor nieuwvestiging en zwaardere functies dan het gebied ten zuiden van de Elsendorpseweg, waar juist kansen liggen voor de ontwikkeling van natuur, recreatie en cultuurhistorie. Nieuwe activiteiten en functies die mogelijk zijn moeten vervolgens aan een aantal voorwaarden voldoen. Deze voorwaarden zijn zo vormgegeven dat het people, planet, profit principe erin vervlochten zit. Er zitten voorwaarden in om de effecten op de gezondheid te minimaliseren, de bodemgesteldheid te verbeteren, de veerkrachtigheid van het watersysteem te verbeteren, om te zorgen dat andere functies geen hinder ondervinden van het initiatief, om te zorgen dat er geen onwenselijk initiatieven kunnen worden gerealiseerd en tegelijkertijd moeten

initiatieven bijdragen aan het verbeteren van de leefomgeving.

Dus de opgaven die er liggen, bijvoorbeeld leegstand, worden gekoppeld aan de kansen die er liggen, zoals het hergebruik van deze panden of de mogelijkheden om het gebied opnieuw in te richten op een manier waardoor het effect op de omgeving veel positiever uitpakt. Juist door de opgaven en kansen te koppelen wordt goed tegen het licht gehouden wat ontwikkelingen opleveren voor het dorp.

Breed

Breed kijken betekent met meerdere partijen om tafel zitten en elkaars standpunten betrekken bij de planvorming. Dit bestemmingsplan is tot stand gekomen dankzij de inzet van het dorp. Het dorp heeft een visie opgesteld voor de omgeving Elsendorp en heeft daar de verschillende overheden bij betrokken. Samen is deze visie vertaald naar het bestemmingsplan. De initiatiefnemers, de inwoners van Elsendorp en de overheden hebben een regeling op poten gezet waarin nieuwe initiatieven vorm krijgen op zo'n manier dat iedereen betrokken is. Wanneer nu een initiatief gestart wordt kan worden bekeken of dit initiatief gewenst is op deze locatie. Dat wordt besproken met de Stichting. Hierover is van te voren nagedacht door alle overheden en de omgeving. Dit heeft geresulteerd in een aantal deelgebieden met verschillende voorwaarden voor ontwikkelingen. Ook wordt bekeken of er andere mogelijkheden zijn om het initiatief vorm te geven. Een initiatiefnemer zal altijd de dialoog met de omgeving aan moeten gaan. In deze dialoog worden de belangen van omwonenden meegenomen.

2.4 Maatschappelijke meerwaarde en Meerwaardeplan

In de visie zijn de doelen van Elsendorp weergegeven. Met een gebiedsproces zijn de betrokken partijen aan de slag om met de dorpsgemeenschap deze doelen en ambities te realiseren. Bewoners en ondernemers worden uitgedaagd om met initiatieven te komen die invulling geven aan deze ambities. Deelname in de proeftuin is vrijwillig, niet vrijblijvend. Er zijn principes en spelregels geformuleerd.

Belangrijk principe is dat initiatieven in de proeftuin een maatschappelijke meerwaarde moeten hebben voor zowel de ondernemers als voor het dorp. Om concreet te maken wat maatschappelijke meerwaarde is zijn in de proeftuin de kansen in het gebied vertaald naar doelen waaraan initiatieven van deelnemers kunnen bijdragen.

Proeftuin Elsendorp kansenkaart



Figuur 2.2: kansenkaart Proeftuin (bron: Structuurvisie Proeftuin Elsendorp)

De wijze waarop de doelstellingen die in de visie 'Proeftuin Elsendorp' zijn geformuleerd gerealiseerd worden is uitgewerkt in het 'Meerwaardeplan Proeftuin Elsendorp'. Bij deze beleidsuitwerking staat centraal: een gedetailleerde uitwerking van de koppelingen tussen nieuwe initiatieven in het buitengebied en het aanpakken van de verschillende opgaven in het gebied en daarmee een maatschappelijke meerwaarde creëren voor de kwaliteit en leefbaarheid van Elsendorp.

Wat is maatschappelijke meerwaarde voor Elsendorp?

De gedeelde doelstelling van de betrokken partijen is om de kwaliteit en leefbaarheid van de fysieke leefomgeving van Elsendorp een impuls te geven. Die impuls wordt gegeven door nieuwe initiatieven in het buitengebied. Initiatiefnemers creëren met hun initiatief maatschappelijke meerwaarde voor Elsendorp door een bijdrage te leveren op het gebied van leefbaarheid, ruimte voor bedrijvigheid en innovatie, waterbeheer, landschappelijke kwaliteit en recreatie-aanbod. Als initiatiefnemers deze maatschappelijke meerwaarde niet zelf kunnen realiseren leveren zij op basis van de financiële meerwaarde door een bestemmingsverandering een financiële bijdrage aan het gebiedsfonds. Vanuit dit gebiedsfonds worden projecten (gedeeltelijk) gefinancierd die bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit en vitaliteit van de fysieke leefomgeving van Elsendorp.

Het meerwaardeplan beschrijft de maatschappelijke meerwaarde die wordt nagestreefd en de manier waarop initiatieven door middel van maatschappelijke meerwaarde gaan bijdragen aan de doelstellingen voor Elsendorp. Als onderdeel van het Meerwaardeplan is ook de Landschappelijke inspiratiekaart en bouwstenen landschappelijke meerwaarde opgesteld. Deze moet initiatiefnemers inspireren om (gezamenlijk) te komen tot een ruimtelijk/ landschappelijke meerwaarde op gebiedsniveau).

Het meerwaardeplan bevat de criteria om te beoordelen of een initiatief een (significante) maatschappelijke meerwaarde heeft voor het in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit van Elsendorp. Dit is een voorwaarde om een vergunning te kunnen verlenen voor initiatieven op basis van dit plan.

Hoofdstuk 3 Ontwikkelingen

3.1 Inleiding

Door het dorp, ondersteund door provincie, gemeente en waterschap, is de visie Proeftuin Elsendorp opgesteld in combinatie met een meerwaardeplan. De gedachte is niet alleen per individueel initiatief een maatschappelijke meerwaarde te leveren aan de kwaliteit en leefbaarheid van Elsendorp op basis van het provinciaal en gemeentelijk beleid voor kwaliteitsverbetering landschap, maar de activiteiten en de daaruit voortvloeiende maatschappelijke meerwaarde op gebiedsniveau te benaderen.

Bij een zich voordoend initiatief moet deze combinatie er bijvoorbeeld voor zorgen dat er op basis van de richtlijnen van de structuurvisie door het initiatief voldoende meerwaarde ontstaat. Dat kan doordat het initiatief op zichzelf een meerwaarde levert voor Elsendorp en/of door een meerwaarde te leveren om de doelen op gebiedsniveau te bereiken. Het uitgangspunt is dat zo'n tweedeling niet alleen gunstig is voor de initiatiefnemer van het betreffende initiatief maar uiteindelijk ook voor de kwaliteit en leefbaarheid van het hele dorp.

De visie Proeftuin Elsendorp wordt vertaald naar het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan met verbrede reikwijdte en het meerwaardeplan. Beide instrumenten vormen in de toekomst het nieuwe afwegingskader voor nieuwe initiatieven in het proeftuingebied.

Het traject van de proeftuin loopt al een aantal jaren. In de voorbereiding hebben initiatiefnemers zich als deelnemer aan de proeftuin kunnen aanmelden, zodat vroegtijdig een beeld zou ontstaan van de wensen van initiatiefnemers maar ook van de toekomst van Elsendorp. Een aantal van de deelnemers hebben een dusdanig concreet initiatief dat deze reeds (planologisch) mogelijk gemaakt kunnen worden middels het nieuwe bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Deze initiatieven moeten passend zijn binnen de beleidskaders die gelden vanaf vaststelling van dit bestemmingsplan.

3.2 Ontwikkelingen Proeftuin

Vooruitlopend op dit bestemmingsplan zijn de eerste initiatieven van deelnemers aan de Proeftuin mogelijk gemaakt. Met deze zogenoemde koplopers werden de eerste resultaten van de proeftuin zichtbaar, konden de betreffende ondernemers aan de slag en is ook waardevolle ervaring opgedaan voor het met initiatiefnemers te doorlopen proces.

Locatie:	Korte beschrijving initiatief:
Keizersberg 45	Omzetting van een intensieve veehouderij (kalverhouderij) naar een niet agrarische bedrijfsbestemming ten behoeve van een betonmortel- en vloerenbedrijf
Gerele Peel 31	Vergroting van een glastuinbouwbedrijf, verplaatsing van de bestaande bedrijfswoning

Deze initiatieven zijn reeds via een eigen procedure mogelijk gemaakt.

Deelnemers in dit plan

Na de koploper zijn nu de volgende ontwikkelingen zover dat zij mogelijk gemaakt kunnen worden. Hieronder zijn de locaties van de initiatieven in een lijst weergegeven en kort omschreven wat het initiatief inhoud. De initiatieven die gaan meelopen met het nieuwe bestemmingsplan zijn:

Locatie	Korte beschrijving van het initiatief	Ruimtelijke onderbouwing
Elsendorpseweg 28a	Omschakeling van intensieve veehouderij naar bedrijfsverzamelgebouw in combinatie met een recreatiebedrijf	Bijlage 4
Elsendorpseweg 86	Omschakeling van intensieve veehouderij naar bedrijfsverzamelgebouw	Bijlage 5
Elsendorpseweg 96a	Verruiming van mogelijkheden bedrijf aan huis t.b.v. uitbreiding horecabedrijf	Bijlage 6
Gelere Peel 53	Uitbreiding van een bestaand kraanverhuurbedrijf	Bijlage 7
Keizersven 34	Omschakeling van een intensieve veehouderij naar een bedrijfsbestemming t.b.v. een loonwerk- en grondverzetbedrijf	Bijlage 8
Paradijs 66	Omschakeling van intensieve veehouderij naar een kleinschalig aannemersbedrijf	Bijlage 9
Zeelandsedijk 30	Omschakeling van agrarisch pluimveebedrijf naar een bedrijfsverzamelgebouw en een zelfstandige woning met bedrijf aan huis in de vorm van een kleinschalige kinderboerderij	Bijlage 10
Zeelandsedijk 80	Omschakeling van intensieve veehouderij naar transportbedrijf agrarisch verwante producten	Bijlage 11
Keizersberg 49	Omschakeling intensieve veehouderij naar een grondgeboden agrarisch bedrijf	Bijlage 14
Keizersven 42	Omschakeling intensieve veehouderij naar Wonen	Bijlage 15

De initiatieven zijn integraal en in samenhang gebiedsgericht benadert volgens de gedachte van de proeftuin: de initiatieven moeten samen leiden tot een maatschappelijke meerwaarde voor de fysieke leefomgeving van Elsendorp. Bij het ene initiatief neemt bijvoorbeeld de oppervlakte en bebouwing toe, maar daar staat tegenover dat op verschillende andere locaties bebouwing en bouw mogelijkheden verdwijnen.

In paragraaf 3.3 is de maatschappelijke meerwaarde van de initiatieven in samenhang in relatie tot de visie Proeftuin Elsendorp en het provinciaal- en gemeentelijk beleid beschreven.

Per initiatief is een ruimtelijke onderbouwing opgesteld (zie Bijlage 4 tot en met Bijlage 11 en Bijlage 14 en Bijlage 15). In de ruimtelijke onderbouwing wordt de maatschappelijke meerwaarde voor Elsendorp per initiatief beschreven. Daarnaast worden de initiatieven gemotiveerd aan de hand van het ruimtelijk beleid en wordt getoetst aan de relevante milieukundige aspecten. Hiermee is de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de initiatieven in relatie tot een gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit onderbouwd. Tevens zijn de wijzigingen in dit bestemmingsplan ten opzichte van het onderliggende bestemmingsplan beschreven.

Herstellen omissie

Gemeente Gemert-Bakel heeft in het verleden een vergunning verleend voor het vestigen van een naaiatelier in een bestaand gebouw op de locatie aan de Ripseweg 59 in Elsendorp. Met de vaststelling van het bestemmingsplan 'Gemert-Bakel Buitengebied 2017' is onverhoopt de dan reeds toegestane activiteit van een naaiatelier in een bestaand gebouw niet verwerkt in het bestemmingsplan. In dit nieuwe bestemmingsplan wordt dit alsnog gedaan.

De wijziging betreft het toevoegen van de aanduiding 'specifieke vorm van wonen - naaiatelier' ter plaatse van het betreffende gebouw. Zie Bijlage 12 van de toelichting voor de gewijzigde planverbeelding voor Ripseweg 59.

3.3 De maatschappelijke meerwaarde van de initiatieven

1. Visie 'Proeftuin Elsendorp'

Inleiding

In 2019 is de visie 'Proeftuin Elsendorp' opgesteld vanuit een samenwerking van het dorpsoverleg, de initiatiefnemers in het gebied, de gemeente, het waterschap en de provincie Noord-Brabant. Deze partijen willen samen vorm geven aan de kwaliteit en leefbaarheid van Elsendorp. De visie is parallel van het uitwerken van het meerwaardeplan en dit bestemmingsplan doorontwikkeld tot de Structuurvisie Proeftuin Elsendorp.

De belangrijke aanleiding voor deze structuurvisie is de huidige en nog te verwachten hoeveelheid leegstand in het buitengebied van Elsendorp, inclusief de ruimtelijke, sociale en maatschappelijke gevolgen van deze leegstand. Volgens de prognose komt er in Elsendorp tot 2030 minimaal 7 hectare aan bedrijfsgebouwen vrij.

Leegstand heeft niet alleen ruimtelijke impact, maar heeft ook gevolgen voor de voorzieningen en daarmee voor de leefbaarheid van Elsendorp bijvoorbeeld door verloedering, criminaliteit en ondermijning. Deze kunnen alleen blijven bestaan wanneer voldoende mensen in Elsendorp kunnen wonen en werken. Gelukkig is er veel ondernemerschap in het dorp. Wanneer deze gekoppeld wordt aan opgaven, zoals het aanpakken van leegstand, ontstaan er kansen om niet alleen voor nu, maar ook voor ondernemers en het buitengebied van de toekomst ruimte te creëren.

De Proeftuin is mede geïnitieerd om gezamenlijk te werken aan de toekomst van Elsendorp. Die samenwerking heeft zowel betrekking op toekomstige functies in en om Elsendorp maar als op samenspraak en overleg. Juist door samen te werken, ontstaan er betere en eenvoudiger oplossingen, die mogelijk zelfs goedkoper zijn door de collectiviteit die ontstaat.

Daarnaast geeft de proeftuin gelegenheid om te oefenen/experimenteren met de nieuwe aanstaande Omgevingswet.

Uitdagingen

Met een gebiedsgerichte aanpak van initiatieven van ondernemers in het buitengebied wordt meer kwaliteit voor ondernemers en inwoners bereikt. Zowel op korte termijn als lange termijn. De doelstelling is een duurzaam en toekomstbestendige ontwikkeling van het dorp en haar inwoners, waardoor voorzieningen behouden kunnen blijven. Er wordt ingezet op samenhang van ontwikkelingen, maatschappelijke meerwaarde voor Elsendorp en saamhorigheid. Daarbij past een sterke stimulering van initiatieven van onderop en regie op ontwikkelingen.

De proeftuin heeft haar uitdagingen geformuleerd. Deze zijn mede ingegeven door het aantal agrarische bedrijven dat reeds is gestopt en nog gaan stoppen. De uitdagingen zijn:

Sociaal

De hechte samenleving en betrokkenheid van Elsendorp moet in stand worden gehouden en versterkt. Dit wordt bereikt door samen tot een oplossing te komen. Daarnaast moet meer samenwerking plaatsvinden tussen dorp en buitengebied en tussen ondernemers onderling.

Economisch

Voor het dorp is er de zorg dat er voldoende bedrijvigheid is en blijft. Het is één van de pijlers voor een aantrekkelijk woon-, werk- en leefklimaat. Dit wordt bereikt middels waardecreatie door herbestemmen, ruilen en herontwikkelen, maar ook door kansen te bieden voor bestaande agrarische ondernemers. Daarnaast heeft het dorp de ambitie om in 2026 zelfvoorzienend te zijn in haar energiebehoefte.

Maatschappelijk

Een hechte samenleving bestaat bij een goede spreiding van jong en oud, van ondernemers en inwoners, bij gezamenlijke binding bij het gebied en initiatieven. Maar vooral inzet en betrokkenheid van initiatiefnemers naar elkaar en naar de gemeenschap. In Elsendorp wordt vorm gegeven aan een andere manier van 'maatschappelijk verantwoord ondernemen'. Niets doen betekent leegloop (van jongeren uit het dorp, talent, bedrijvigheid, enz.), verloedering en verarming van het platteland.

Ruimtelijk

Daar waar bedrijven stoppen komt er ruimte vrij voor een nieuwe ontwikkeling. Die nieuwe ruimte ligt versnipperd over meerdere locaties. Per locatie moet worden afgewogen of deze geschikt is voor herbestemming of dat doorerschikking ruimte geconcentreerd moet en kan worden voor nieuwe functies. Ook is denkbaar dat er veel gesloopt wordt. Bij bedrijven die stoppen rest vaak een bedrijfswoning, afgewogen moet worden of het wonen op deze locatie nog verantwoord is.

Doelen en uitgangspunten

In de Structuurvisie zijn doelen en uitgangspunten beschreven. Nieuwe ontwikkelingen moeten in meer of mindere mate invulling geven aan de volgende doelen:

- Duurzame energie: het dorp zelfvoorzienend maken in energie opwek en gebruik, bedrijven minimaal zelfvoorzienend;
- Leefbaarheid: bieden van aantrekkelijk woon-, werk- en leefklimaat door voldoende ruimte te bieden aan jonge ondernemers, sociale veerkracht versterken, enzovoorts.
- Milieu: sanering van asbest, terugdringen geurhinder, uitstoot fijnstof en ammoniak;
- Water / klimaat: een robuust en klimaatbestendig bodem- en watersysteem van goede kwaliteit;
- Landbouw: ruimte bieden voor duurzame ontwikkeling voor de agrarische ondernemers die doorwillen, herbestemmen en transformeren voor agrarische ondernemers die stoppen;
- Natuur: versterken Natuurnetwerk Brabant, vergroten biodiversiteit en gebruik door recreatieve ontwikkeling
- Economie: andere bedrijvigheid, lees legaliseren van bestaande bedrijfsfuncties, is niet vanzelfsprekend. Stimuleren van nieuwe bedrijvigheid op vrijkomende locaties is een goede zaak, maar de locatie alleen, het eigenaarschap is niet bepalend. Door ruilen kan op een andere locatie een beter voorstel ontstaan;
- Wonen: blijven wonen op een bedrijfslocatie is niet vanzelfsprekend, voldoende woningen bieden op juiste kwaliteit, slopen wat weg kan, ruimte bieden voor woningbouwontwikkeling aansluitend aan het dorp aan de noordzijde;
- Bedrijvigheid, werklocaties: niet alles kan op elke locatie, grote veranderingen maken dat er nieuwe inzichten ontstaan;
- Ondermijning en criminaliteit: verpaupering en illegaal gebruik tegengaan, sociale controle versterken, enzovoorts.

Deelnemers in de proeftuin worden uitgedaagd om (bij voorkeur samen) met initiatieven te komen die invulling geven aan deze doelen.

2. Provinciale doelen

In de visie 'Proeftuin Elsendorp' worden de provinciale doelstellingen overgenomen. Deze doelstellingen zijn opgenomen in de Omgevingsvisie Noord-Brabant en (concept) Omgevingsverordening Noord-Brabant. Deze worden hierna beschreven.

Omgevingsvisie Noord-Brabant (2018)

Op 14 december 2018 is de Omgevingsvisie Noord-Brabant vastgesteld. Met de visie geeft de provincie aan wat zij belangrijk vinden voor de verbetering en duurzame ontwikkeling van de leefomgeving van de inwoners van Brabant. In de omgevingsvisie heeft Brabant vier hoofdpogaven benoemd om Brabant welvarend, verbonden en klimaatproof te laten zijn. Deze vier hoofdpogaven stellen doelen voor Brabant in 2030 en Brabant in 2050. Aan de basis van de hoofdpogaven liggen veiligheid, gezondheid en een goede omgevingskwaliteit. Hieraan werkt Brabant samen met anderen.

De vier hoofdpogaven:

- Werken aan de Brabantse energietransitie
- Werken aan een klimaatproof Brabant
- Werken aan de slimme netwerkstad
- Werken aan een concurrerende, duurzame economie

De vier hoofdpogaven hebben een grote ruimtelijke impact. Brabant is te klein als alles naast elkaar plaatsvindt. Het wordt dus passen en meten, met opgaven naast, onder, boven en met elkaar. Meerwaarderecreatie en meervoudig slim ruimtegebruik is noodzaak. De opgaven moeten daarom altijd in onderlinge samenhang worden gezien.

Het handelen van de provincie richt zich op het verknopen en verweven van opgaven en het zoeken naar synergie en meerwaarde. Bij het zoeken naar oplossingen voor maatschappelijke opgaven vindt de provincie het belangrijk om vanuit meerdere richtingen naar een ontwikkeling te kijken. Dit wordt het 'diep, rond en breed' kijken genoemd.

- Diep - niet alleen kijken naar effecten op de bovenste laag in het hier en nu, maar betrekken hierin de dynamiek en randvoorwaarden die de onderste lagen meegeven. Daarbij kijken we op verschillende schaalniveaus naar gelang een vraagstuk daarom vraagt en benutten we de factor tijd actief. Hierbij kijken we ook naar het verleden, de geschiedenis van de lagen op een plek.
- Rond - niet sectoraal maar combineren opgaven en kansen zodat ontwikkelingen optimaal bijdragen aan een circulair, sterk en sociaal Brabant, waarin alle Brabanders zich prettig voelen. Vanuit een gebiedsgerichte insteek. Een nieuwe ronde manier van kijken naar een balans tussen people, planet en profit.
- Breed – niet kijken vanuit één gezichtspunt maar betrek daar veel partijen bij, met al hun gezichtspunten, meningen, wensen, ideeën en belangen.

Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant (15 april 2022)

De provincie wil de omgevingskwaliteit van Brabant bevorderen, in combinatie met een veilige en gezonde leefomgeving. Bij omgevingskwaliteit gaat het om de kwaliteit van een plek of gebied, die bepaald wordt door een goed samenspel van herkomstwaarde, belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde. De karakteristiek van een plek of gebied bestaat uit herkomst- en belevingswaarden. Onderling zijn deze nauw verbonden en geworteld in een lang historisch ontwikkelingsproces.

In de interim verordening is een zorgplicht opgenomen voor een goede omgevingskwaliteit. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan een juiste balans tussen beschermen en benutten. Bij de evenwichtige toedeling van functies speelt de balans tussen beschermen en benutten een belangrijke rol.

De zorgplicht voor een goede omgevingskwaliteit omvat een aantal basisprincipes in combinatie met een diepe en ronde manier van kijken, die afkomstig zijn uit de Brabantse omgevingsvisie:

- zorgvuldig ruimtegebruik – doel is om bestaand bebouwd gebied zo goed mogelijk te benutten. Het optimaal benutten van de bestaande bebouwde omgeving draagt bij aan het behoud van de openheid en kwaliteit van het buitengebied en aan hergebruik van leegkomende of bebouwingslocaties in zowel stedelijk als landelijk gebied;
- toepassing van de lagenbenadering - het is van belang om te weten hoe de omgeving in elkaar steekt en te kijken naar alle lagen: de ondergrond, de netwerklaag, de bovenlaag en de tijdsdimensie en naar de wisselwerking tussen deze lagen. Iedere laag kent zijn eigen dynamiek, verschillende veranderingssnelheid en mate van omkeerbaarheid bij ingrepen. Hierbij gaat het ook om de effecten van een ontwikkeling elders, nu en in de toekomst;
- meerwaardecreatie – door vanuit meerdere kanten (people, planet, profit) naar een initiatief te kijken, wordt het initiatief en daarmee Brabant, er beter van.

In de interim verordening zijn geen regels opgenomen voor de brede manier van kijken. Participatie en samenwerking zijn in de Brabantse praktijk een vanzelfsprekendheid. Vanuit provinciaal belang zijn er naast de basisprincipes ook specifieke regels voor onderwerpen opgenomen in deze verordening.

De provincie hecht veel waarde aan het versterken van de omgevingskwaliteit in het landelijk gebied. Een ontwikkeling moet gepaard gaan met een fysieke verbetering van de landschappelijke kwaliteit van het gebied of de omgeving. Daarnaast geldt een grote opgave in het landelijk gebied om leegstaande bebouwing tegen te gaan. Veel agrarische ondernemers stoppen met de bedrijfsvoering. Om leegstand, verpaupering, criminaliteit en verstening van het buitengebied tegen te gaan is een bouw-sloop regeling opgenomen in de verordening. Hier wordt het principe van zorgvuldig ruimtegebruik gehanteerd. Wanneer hergebruik niet mogelijk is kan er gesloopt worden en eenzelfde hoeveelheid bebouwing terug worden gebouwd.

Indien er in een gebied ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt dan dienen deze te passen binnen de gestelde ontwikkelingsrichting voor dit gebied waarin de basisprincipes zijn toegepast. Hierbij moet rekening worden gehouden met de kwaliteitsverbetering landschap en de bouw-sloop regeling.

De interim verordening maakt daarnaast een aantal rood-voor-groen ontwikkelingen mogelijk buiten bestaand ruimtebeslag. Hierdoor ontstaan meer mogelijkheden voor ontwikkelingen in het landelijk gebied met als voorwaarde dat de rode ontwikkeling volledig wordt ingezet om de groene doelen te behalen.

3. Diepe, ronde en brede meerwaarde op basis van doelen van de proeftuin

Bij het zoeken naar oplossingen voor maatschappelijke opgaven dient vanuit meerdere richtingen naar een ontwikkeling gekeken te worden. Dit wordt het 'diep, rond en breed' kijken genoemd. De provincie hoopt met deze manier van kijken verschillende doelen met elkaar te verweven en slimme combinaties te maken. Zo ontstaat een grotere meerwaarde voor een gebied.

Hieronder wordt ingegaan op wat dit diep, rond en breed kijken voor de 'Proeftuin Elsendorp' inhoudt.

Diep

De provincie kijkt niet alleen naar de bovenste laag (het hier en nu), maar neemt ook de dynamiek en randvoorwaarden mee die voortkomen uit de onderste lagen.



Figuur 3.21 - diepe manier van kijken (bron: provincie Noord-Brabant)

Ondergrond

Het gebied rond Elsendorp is grotendeels gevormd door de Peelrandbreuk. Dit is bepalend geweest voor de locaties waar mensen zich zijn gaan vestigen. De Peelrandbreuk levert natte hoge gronden op en droge lage gronden. Het hoogveen dat ontstond op de hogere delen resulteerde in een moerassig gebied dat slecht toegankelijk was. Dit gebied staat bekend als 'De Peel'. Geleidelijk aan vormden zich dorpen rond De Peel op de overgangen tussen de drogere dekzandruggen en lagere beekdalen.

Netwerklaag

De veranderingen en keuzes in de netwerklaag (infrastructuur, waterwegen, spoorlijnen, rioleringen, natuurnetwerk, energienetwerken) vergen vaak grote investeringen en werken lang door. Door de ontoegankelijkheid van de Peel is het gebied van Elsendorp heeft het dorp een karakteristieke noord-zuid en oost-west ontsluiting. De verschillende kleine nederzettingen in het gebied zijn maar via één of twee wegen bereikbaar. Aan de netwerklaag, zoals deze aanwezig is worden middels de initiatieven maar beperkt veranderingen doorgevoerd. Zo wordt voornamelijk de omgeving groen ingepast en worden in enkele gevallen stukken natuur bij bestaande natuur gevoegd. Verder is het dorp van plan een wandelroute en fietsroutes aan te leggen met de gelden verkregen uit het meerwaardeplan.

Occupatielaag

Elsendorp en De Rips is pas in de 2e helft van de 19e eeuw op grote schaal ontgonnen. Door het gebied droger te maken werd het mogelijk om er te gaan wonen. Elsendorp vindt zijn oorsprong in het proefbedrijf 'de Annehoeve' op het landgoed de Dompt die in 1910 werd gebouwd. De Rips is een bosontginningsdorp dat begin 20e eeuw is ontgonnen. Bij De Rips zijn bomen aangeplant. In de jaren '50 van de 20e eeuw is de natte heide bijna geheel verdwenen en vervangen door een omvangrijk bosgebied.

Deze bovenlaag kent dan ook de hoogste veranderingssnelheid. De tijdsspanne die daarvoor staat is zo'n 10 á 40 jaar. Deze laag omvat veel zaken die met dit bestemmingsplan ook worden gewijzigd. Het gaat dan om zaken als wonen, werken en recreëren. Ook invloeden op lucht en atmosfeer zijn onderdeel van deze ontwikkelingen.

De transitie waar de landbouw door gaat heeft veel invloed op deze laag, maar ook demografische en economische ontwikkelingen spelen een rol. Zo is er niet voor alle veehouderijen een opvolger. Vertrekken veel mensen naar grotere steden en dorpen en vergrijsst de overgebleven groep. Het stoppen van veehouderijen verbeterd de luchtkwaliteit enorm. Dit is indirect ook erg belangrijk voor de atmosfeer. Invloeden op de atmosfeer zijn moeilijk te repareren. Veehouderijen hebben nu eenmaal een negatieve impact op de atmosfeer.

Belangrijk aan deze laag is dat de ontwikkelingen die nu mogelijk worden gemaakt voor (tientallen) jaren kunnen blijven bestaan. In deze laag wordt de leefbaarheid van Elsendorp voor nu en in de toekomst bepaald. De intensieve veehouderijen die de omgeving jaren hebben bepaald wijzigen nu van functie. Dit is nodig om leegstand en ondermijning tegen te gaan. Bovendien kan met een andere invulling van deze gebouwen ook weer werkgelegenheid worden geboden voor nu en in de toekomst. Middels een groot deel van de ontwikkelingen wordt een nieuwe invulling gevonden voor de locaties met (leegstaande) intensieve veehouderijen. Dit bevordert de werkgelegenheid in Elsendorp. Een goede werkgelegenheid draagt weer bij aan de leefbaarheid van Elsendorp.

In de nabije toekomst komen nog meer landbouwbedrijven vrij voor ander gebruik. Denk alleen al aan het aantal nertsenfokkerijen dat gedwongen is vervroegd te stoppen als gevolg van de corona crisis.

Middels dit bestemmingsplan en de nauwe samenhang met de visie Proeftuin Elsendorp en het meerwaardeplan wordt een structuur geboden waarin richting wordt gegeven aan hoe Elsendorp er in de komende decennia uit gaat zien. Er wordt voor verschillende deelgebieden gekozen waarmee het dorp invulling geeft aan de woon- en leefbaarheid van Elsendorp en omgeving. Daarom moeten initiatieven maatschappelijke meerwaarde bieden. Initiatieven moeten een verbetering aan het landschap doorvoeren.

Tijd

De factor tijd gaat over het verleden en de toekomst. Welke zaken zijn er in het verleden geleerd? Wat brengt de toekomst? Het is zaak deze factor optimaal te benutten. Kijkend naar het verleden dringt het besef door dat zoveel intensieve veehouderijen op zo'n klein oppervlakte veel invloed hebben op de kwaliteit van de woon- en leefomgeving van de mens. De provincie biedt dan ook subsidieregelingen aan voor veehouders om te kunnen stoppen. In Elsendorp stoppen door de transitie van de landbouw en het niet beschikbaar hebben van een opvolger vele boerenbedrijven en komen deze boerderijen leeg te staan. Andere boeren die doorgaan gaan de bedrijfsvoering steeds meer verduurzamen en innoveren. Het dorp kiest ervoor om deze locaties te clusteren om de invloed op het woon- en leefklimaat verder te beperken.

De toekomst brengt ook de Omgevingswet. Om bestaande problemen te tackelen en in te kunnen spelen op nieuwe problemen is het dorp van mening dat er zo snel mogelijk moet kunnen worden ingespeeld op nieuwe behoeftes. Daarom wordt dit bestemmingsplan met verbrede reikwijdte opgesteld. Met dit bestemmingsplan wordt de afwegingsruimte van een goede ruimtelijke ordening verbreed naar een maatschappelijke meerwaarde voor de fysieke leefomgeving en worden initiatieven mogelijk gemaakt die in samenhang en gebiedsgericht een maatschappelijke meerwaarde voor de fysieke leefomgeving van Elsendorp handen en voeten te geven aan haar toekomst.

Samenhang in de lagenbenadering

Door diep te kijken wordt getracht rekening te houden met de laag-dynamische ondergrond, maar ook met de effecten op de andere lagen en toekomstige effecten. Het gaat er daarbij om met de initiatieven die nu spelen de levenskwaliteit in economisch, sociaal en ecologisch opzicht te behouden en de levenskwaliteit elders niet te schaden.

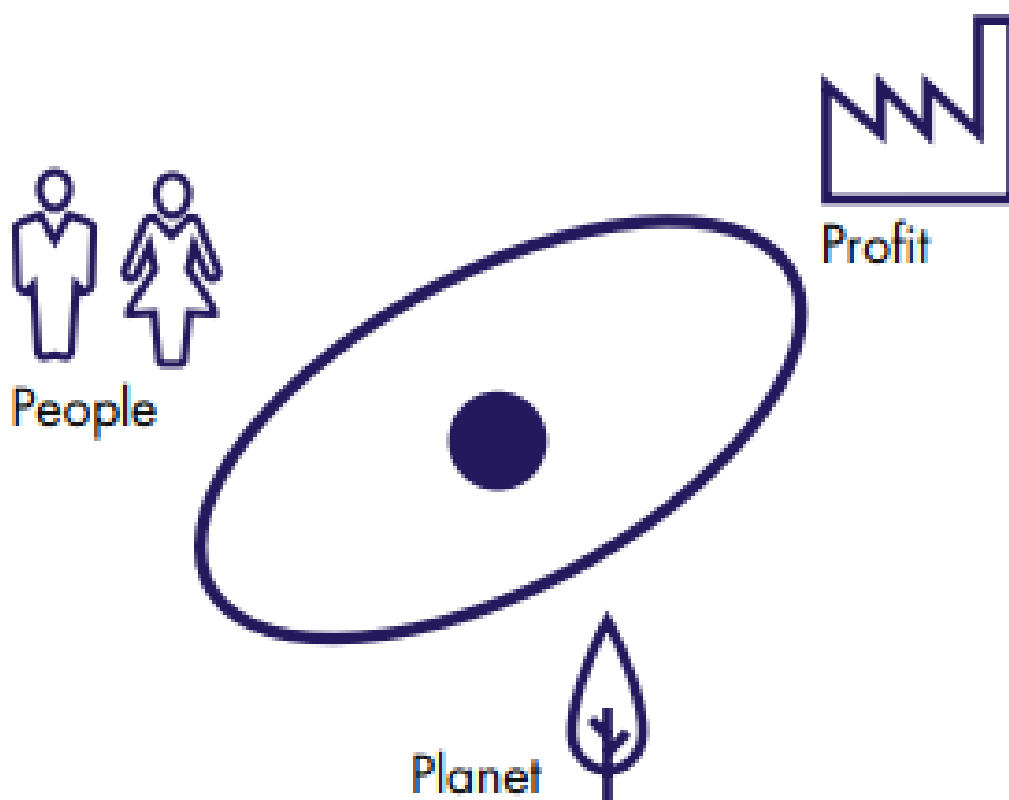
De benoemde ontwikkelingen hebben een beperkte tot geen invloed op de ondergrond en netwerklaag. In de occupatielaag verandert er des te meer. Er wordt volop ingezet om het woon- en leefklimaat in Elsendorp te verbeteren. Er wordt nieuwe invulling gevonden voor leegstaande boerderijen en ontwikkelingen dragen zelf bij aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving of door een bijdrage aan het gebiedsfonds waardoor ontwikkelingen met een maatschappelijke meerwaarde voor Elsendorp mogelijk worden gemaakt.

Rond

Bij het rond kijken probeert de opgaven en kansen te combineren, zodat ontwikkelingen optimaal bijdragen aan een circulair, sterk en sociaal Brabant. Het gaat er daarbij om niet alleen vanuit een ecologische, sociale of economische hoek naar de ontwikkelingen te kijken, maar deze integraal op te behandelen. Dat gebeurt vanuit het people, planet, profit principe:

- People: wat betekent het initiatief voor de gemeenschap in termen van veiligheid en gezondheid, sociale samenhang (sociale inclusiviteit) en kwaliteit van de leefomgeving? Hebben mensen profijt van het initiatief in hun omgeving?
- Planet: hoe draagt het initiatief bij aan meer circulariteit en daarmee volhoudbaarheid van onze leefomgeving (minder energie- grondstofverspilling, minder klimaatbelasting, gezonde bodem, grotere biodiversiteit)?
- Profit: wat levert het op voor een economisch sterke (top)positie van Brabant?

De provincie hanteert hiervoor een gebiedsgerichte aanpak.



Figuur 3.22 - ronde manier van kijken (bron: provincie Noord-Brabant)

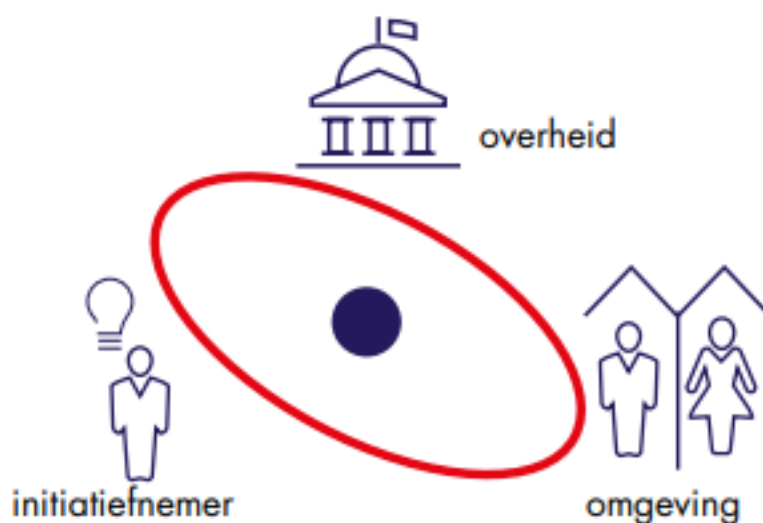
Voor Elsendorp zijn diverse doelen geformuleerd in de visie 'Proeftuin Elsendorp'. Deze visie is gestoeld op een gebiedsgerichte aanpak van initiatieven. Met die gebiedsgerichte aanpak willen ze meer kwaliteit bieden aan de inwoners en ondernemers van Elsendorp. In de tabel hieronder is uiteengezet welke maatschappelijke meerwaarde de initiatieven (inclusief de koplopers) samen bieden voor Elsendorp en omgeving vormen.

#	Wijzigingen als gevolg van initiatieven	Maatschappelijke meerwaarde voor Elsendorp
1	Er verdwijnen 8 agrarische bouwvlakken van 1,5 ha met mogelijkheden voor de ontwikkeling van (intensieve) veehouderijen.	- Verdwijnen bouwvlakken: wegnemen bouwmogelijkheden. - Vermindering leegstand, verpaupering tegengaan. - Minder (potentiële) milieubelasting - Minder geurhinder
2	Er komen 8 nieuwe niet-agrarische bedrijven bij.	- Nieuwe economische dragers - Bijdrage aan werkgelegenheid van Elsendorp - Diversificatie van bedrijvigheid in Elsendorp
4	Vestiging van een kleinschalig horecabedrijf aan huis	- Een schakel om het recreatief netwerk in Elsendorp verder te ontwikkelen - Bevordert de levendigheid in het buitengebied.
5	Uitbreiding van een bestaand agrarisch bedrijf (glastuinbouw)	- versterking van de plattelandseconomie - Bijdrage aan werkgelegenheid van Elsendorp
6	Realisatie van nieuwe natuur	- Er wordt ongeveer 15 ha nieuwe (openbare) natuur gerealiseerd. - Deels wordt er aangesloten bij de ontwikkeling rond de Dompse Loop: ontwikkeling natuur en verbeteren watersysteem.
7	Realisatie van groene inpassing	- Er wordt ruim 16 ha nieuw groen gerealiseerd. - Verbetering ruimtelijke kwaliteit.
8	Sloop van bestaande bebouwing bij 3 initiatieven	- De sloop van overtollige (agrarische) bedrijfsgebouwen levert direct een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit op. - In een van de sloopgevallen wordt asbest gesaneerd. - afname van verhard oppervlak heeft een positieve invloed op het watersysteem.
9	Verkeer en parkeren	- Een van de initiatieven stelt zijn parkeerplaats openbaar, zodat recreanten voor het natuurgebied hier ook kunnen parkeren. - Een van de initiatieven kent nu nog meerdere bedrijfslocaties door het gebied heen en bundelt deze. Dit zorgt voor minder verkeer tussen de bedrijfslocaties.
10	Bijdrage aan duurzaamheid	- Een van de initiatieven stelt zijn daken beschikbaar aan een zonnepanelenbedrijf. Er wordt zodoende stroom teruggeleverd aan het net. - Het kraanverhuurbedrijf aan de Gerele Peel 53 gaat zijn wagenpark op termijn volledig elektrisch maken.
11	Komst van een speelschuur	- Meer recreatieve mogelijkheden binnen Elsendorp - Bevordert de levendigheid in het buitengebied.
12	Bijdrage in het gebiedsfonds per initiatief	Ieder initiatief moet bijdrage aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving leveren. Indien de bijdrage van de ontwikkeling zelf onvoldoende is wordt een bijdrage geleverd aan het gebiedsfonds. Uit deze gelden worden projecten die bijdragen aan de doelen van de visie Proeftuin en zo voor maatschappelijke meerwaarde zorgen gerealiseerd, zoals de aanleg van een wandelroute.

De initiatieven in samenhang bezien dragen bij aan de realisatie van de doelen van de visie Proeftuin (zie ook hieronder breed kijken).

Breed

Het breed kijken betekent letterlijk het betrekken van meerdere partijen, zodat niet vanuit één gezichtspunt wordt gekeken naar de ontwikkelingen. In de Proeftuin Elsendorp is dit goed terug te zien. Deze visie is van onderuit (het dorp) opgesteld. Hierbij zijn bewoners, bezoekers, ondernemers, gemeente, provincie en waterschap betrokken geraakt. In de visie staat omschreven op welke manier een gebiedsgerichte aanpak kan worden bereikt waarmee initiatieven van ondernemers in het buitengebied kunnen leiden tot meer kwaliteit voor ondernemers en inwoners van Elsendorp.



Figuur 3.23 - breed kijken zinspeelt op een samenwerking tussen overheid, initiatiefnemer en omgeving (bron: provincie Noord-Brabant)

Vanuit Elsendorp wordt ingezet op samenhang van ontwikkelingen, meerwaarde voor het dorp en saamhorigheid. Daarbij worden initiatieven van onderop gestimuleerd en wordt regie gevoerd op deze ontwikkelingen.

De gemeente, provincie en waterschap zijn als adviseur betrokken in de zin dat zij verrommeling van het buitengebied tegen willen gaan, ondermijning, de economie en leefbaarheid versterken en verduurzaming stimuleren. Gemeente, Provincie en waterschap trekken op als één overheid, ondersteunen de ontwikkelingen en gebiedsgerichte aanpak proactief.

4. Initiatieven en het waterbelang

In hoofdstuk 7 (bodem en water) van Bijlage 3 planMER en passende beoordeling is omschreven hoe om wordt gegaan met het waterbelang binnen het plangebied. De watertoets is een proces waarmee in ruimtelijke plannen de mogelijke risico's (zoals waterveiligheid, wateroverlast, waterkwaliteit, verdroging en verzilting van grond- en oppervlaktewater) en kansen van water vroegtijdig in beeld worden gebracht in overleg met de waterbeheerders. In dit geval is het waterschap Aa en Maas als waterbeheerder een van de betrokken partijen binnen de Proeftuin Elsendorp.

Voor ieder initiatief wordt een separate watertoets uitgevoerd om de effecten op de waterhuishouding in kaart te brengen.

Hoofdstuk 4 Gezonde fysieke leefomgeving en goede omgevingskwaliteit

4.1 Algemeen

De pilot status onder de Crisis- en herstelwet biedt mogelijkheden om in het omgevingsplan (feitelijk een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte) voorwaarden te stellen ten behoeve van het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Dit biedt ruimere mogelijkheden dan het begrip 'goede ruimtelijke ordening' uit de Wro. Daarnaast wordt de mogelijkheid geboden om af te wijken van bepaalde wettelijke normen en grenswaarden. Dit hoofdstuk bevat een toelichting op de wijze waarop in het bestemmingsplan de relevante omgevingsaspecten zijn meegewogen.

4.2 planMER en passende beoordeling

Aanleiding

Ten behoeve van de besluitvorming over het bestemmingsplan is een milieueffectrapportage (planMER) opgesteld. De formele aanleiding daarvoor is tweeledig. Enerzijds omdat het plan mogelijkheden biedt voor (veehouderij) initiatieven waarbij sprake kan zijn van een overschrijding van de drempelwaarden uit de C- en D-lijst bij het Besluit milieueffectrapportage. Anderzijds omdat een passende beoordeling noodzakelijk is, aangezien significante negatieve effecten binnen Natura 2000 (als gevolg van een toename van stikstofdepositie) niet op voorhand kunnen worden uitgesloten.

Procedure

Milieueffectrapportage (m.e.r.) is wettelijk verankerd in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer. Doel van een planMER is het integreren van milieuoverwegingen in de voorbereiding van (in dit geval) een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. De mer-procedure bestaat uit verschillende stappen die geïntegreerd zijn in de bestemmingsplanprocedure. Met een Notitie reikwijdte en detailniveau zijn overlegpartners en bestuursorganen geraadpleegd over de reikwijdte en het detailniveau van het planMER. De Notitie reikwijdte en detailniveau heeft ook ter inzage gelegen. Om in een zo vroeg tijdig stadium inzicht te hebben in de mogelijke consequenties van het planMER voor het bestemmingsplan en hieraan ook een doorvertaling te kunnen geven, is in het voorontwerp-bestemmingsplan een concept-planMER opgenomen. Het definitieve planMER is gelijktijdig met het ontwerp-bestemmingsplan formeel in procedure gebracht. Op dat moment heeft ook de wettelijk verplichte toetsing door de Commissie voor de m.e.r. plaatsgevonden. Naar aanleiding van de toetsing door de Commissie voor de m.e.r. is een aanvulling op het planMER opgesteld.

Reikwijdte en detailniveau

Het bestemmingsplan bevat ontwikkelingsruimte en flexibiliteit waarbij het in veel gevallen onduidelijk of, op welke wijze en op welk moment gebruik zal worden gemaakt van de geboden planologische mogelijkheden. Op grond van jurisprudentie dient een planMER inzicht te geven in de maximale milieugevolgen die binnenplannen (niet alleen bij recht, maar ook via binnenplanse afwijkingsmogelijkheden) worden geboden. Het detailniveau van de effectbeoordeling in het planMER sluit aan bij de scope van het bestemmingsplan. Dat betekent dat de (potentiële) milieugevolgen op het niveau van het hele plangebied, cumulatief in beeld worden gebracht. In het kader van toekomstige initiatieven binnen de kaders van het plan zal in veel gevallen meer gedetailleerd, locatiespecifiek onderzoek noodzakelijk zijn. Voor de concrete initiatieven die nu worden meegenomen en mogelijk gemaakt in het bestemmingsplan is in de plantoelichting een onderbouwing met onderliggende onderzoeken opgenomen.

Eerst is in het planMER per milieuthema de referentiesituatie in beeld gebracht (de huidige milieusituatie en eventuele autonome ontwikkelingen). Het planMER beschrijft vervolgens de mogelijke milieugevolgen van het bestemmingsplan. Daarbij komen alle functies en activiteiten met een (potentieel) relevante milieu-impact aan de orde. Het betreft niet alleen de ontwikkelingsmogelijkheden voor agrarische bedrijven, zoals veehouderijbedrijven en glastuinbouwbedrijven. Ook niet-agrarische nevenfuncties en vervolgfuncties, recreatieve ontwikkelingsmogelijkheden en mogelijkheden voor duurzame energie zullen worden meegenomen in het planMER. Om de totale bandbreedte aan mogelijke milieugevolgen in beeld te brengen wordt een tweetal ontwikkelingsscenario's onderzocht: een maximaal ontwikkelingsscenario agrarische bedrijven/activiteiten en een maximaal ontwikkelingsscenario niet-agrarische bedrijven/activiteiten. In eerste instantie zijn de effecten van het bestemmingsplan beoordeeld zonder rekening te houden met maatregelen of randvoorwaarden. Vervolgens wordt bekeken welke kaders in het bestemmingsplan dienen te worden opgenomen om onaanvaardbare negatieve effecten te voorkomen en te zorgen dat nieuwe initiatieven een bijdrage leveren aan de beoogde gezonde fysieke leefomgeving en het realiseren van de doelstellingen en ambities voor de Proeftuin Elsendorp en de beoogde omgevingskwaliteit. Tot slot besteedt het planMER ook aandacht aan de wijze waarop de milieugevolgen kunnen worden gemonitord om zo nodig bij te kunnen sturen.

Resultaten en conclusies

PlanMER (met passende beoordeling) is opgenomen in Bijlage 3. De aanvulling op het planMER is opgenomen in bijlage 17. Op basis van de sectorale beoordelingen van de (potentiële) effecten zoals opgenomen in het planMER en de aanvulling daarop kunnen op hoofdlijnen de volgende conclusies worden getrokken.

Maximale ontwikkeling agrarische bedrijven

In het planMER is bij de effectbeoordeling in eerste instantie geen rekening gehouden met de voorwaarden uit de planregels en het meerwaardeplan. Uit de resultaten voor het maximale ontwikkelingsscenario voor de agrarische bedrijven blijkt dat met name de ontwikkelingsmogelijkheden voor de veehouderijsector bepalend zijn voor de optredende milieugevolgen. Hoewel binnen het plangebied geen Natura 2000 zijn gelegen, kan door een maximale groei van de veestapel een grote toename van stikstofdepositie optreden binnen Natura 2000-gebieden in de wijde omgeving. Deze toename vindt plaats in situaties waar reeds sprake is van een overbelasting. Om deze reden zijn in het bestemmingsplan voorwaarden verbonden aan uitbreiding of wijziging van de veestapel (zie paragraaf 4.3). Daarnaast zijn de ontwikkelingsmogelijkheden voor veehouderijen sterk bepalend voor het woon- en leefklimaat binnen de gemeente en de daaraan gerelateerde gezondheidseffecten. Ook kan een groei van de veestapel leiden tot een grotere belasting van het oppervlaktewater.

Niet alleen de veehouderijsector is bepalend voor de mogelijke milieugevolgen van het bestemmingsplan. Ook ontwikkelingsmogelijkheden voor andere agrarische activiteiten kunnen effecten met zich meebrengen. Daarbij zijn onder andere name de landschappelijke effecten van teeltondersteunende voorzieningen en opgaande teelten van belang. Agrarische ontwikkelingen kunnen daarnaast gevolgen hebben voor natuurwaarden, zoals de aanwezige flora en fauna binnen en aansluitend aan bouwvlakken.

Tot slot kunnen agrarische activiteiten leiden tot een toename van verkeer op de ontsluitingsroutes binnen het buitengebied en door de kernen. Dit zal in het maximale ontwikkelingsscenario leiden tot een verslechtering van de verkeersveiligheidssituatie.

Gezien de doelstellingen en ambities voor het plangebied is het wenselijk om in bepaalde gevallen nadere randvoorwaarden en maatregelen te verbinden aan toekomstige initiatieven om op die manier te sturen op de beoogde omgevingskwaliteit. Hierop wordt ingegaan in paragraaf 4.3.

Maximale ontwikkeling niet-agrarische activiteiten

In het planMER is ook een ontwikkelingsscenario onderzocht waarin op grote schaal gebruik wordt gemaakt van de planologische mogelijkheden voor niet-agrarische activiteiten. Dit maximale ontwikkelingsscenario scoort op een aantal thema's en criteria beter dan het ontwikkelingsscenario voor agrarische bedrijven. Dat is met name het gevolg van het beëindigen van agrarische activiteiten en de functiewijziging naar een niet-agrarische functies. In sommige gevallen kan het daarbij gaan om wijziging naar functies met een relevante milieubelasting zoals niet-agrarische bedrijven, maar het gaat ook om wijziging naar functies met een heel beperkte milieubelasting zoals wonen, kleinschalige maatschappelijke of recreatieve functies. Toch blijkt uit de effectbeoordeling dat er ook in dit scenario situaties kunnen optreden waarbij zonder nadere randvoorwaarden ongewenste situaties ontstaan. Bijvoorbeeld waar het gaat om de gevolgen voor natuurwaarden, landschappelijke waarden of een toename van het aantal (potentieel) gehinderden / blootgestelden binnen de invloedssfeer van veehouderijen. Hierop wordt ingegaan in paragraaf 4.3.

Beoordeling per deelgebied

Naar aanleiding van de toetsing door de Commissie voor de m.e.r. is een aanvulling op het planMER opgesteld. Deze aanvulling is opgenomen in bijlage 17. Belangrijk onderdeel van de aanvulling is een nadere beschouwing van de mogelijke gevolgen per deelgebied. Per deelgebied is ingegaan op de referentiesituatie en mogelijke milieugevolgen van de ontwikkelingsruimte die binnen de gebiedsbestemmingen wordt geboden. Deze beoordeling per deelgebied leidt niet tot andere conclusies, maar wel tot een meer specifiek en meer genuanceerd beeld dan de effectbeoordeling in het oorspronkelijke planMER. In de beoordeling per deelgebied zijn ook de wijzigingen in de planregels meegenomen die zijn doorgevoerd naar aanleiding van de zienswijzen op het ontwerpbestemmingsplan.

4.3 Omgevingsaspecten in de planregels

Om ongewenste effecten te voorkomen en te borgen dat toekomstige ontwikkelingen een bijdrage leveren aan de gewenste omgevingskwaliteit worden in veel gevallen voorwaarden verbonden aan nieuwe initiatieven. Uitgangspunt voor het bestemmingsplan is het vastleggen van de kaders waarbinnen toekomstige ontwikkelingen kunnen plaatsvinden. De verschillende omgevingsaspecten spelen een belangrijke rol bij de uitwerking van de voorwaarden, regels en onderzoeksverplichtingen. Toetsing vindt plaats op het moment dat sprake is van een concreet initiatief en gebruik wordt gemaakt van de flexibiliteitsbepalingen. In het planMER in Bijlage 3 is voor alle relevante omgevingsaspecten een overzicht opgenomen van de geldende beoordelingskaders.

Algemene voorwaarden

In de regels is een set van 'standaard' voorwaarden opgenomen die vooral gericht zijn op het voorkomen van ongewenste effecten en onaanvaardbare situaties. Daarbij wordt onder andere getoetst aan de ambities voor (afhankelijk van de locatie) het dynamisch buitengebied en het rustig buitengebied zoals die in de visie zijn geformuleerd. Tevens is aan de verschillende ontwikkelingsmogelijkheden in de planregels een groot aantal voorwaarden opgenomen die vooral zijn gericht op het voorkomen van ongewenste effecten en onaanvaardbare situaties.

In de planregels worden aan de verschillende mogelijke ontwikkelingen eisen gesteld ten aanzien van de landschappelijke inpassing. De wijze waarop landschappelijk wordt ingepast wordt beoordeeld op basis van het Beeldkwaliteitsplan buitengebied. In de planregels is daar waar (mogelijk) relevant aan ontwikkelingsmogelijkheden de voorwaarde gekoppeld dat cultuurhistorische waarden niet onevenredig worden geschaad. Ook zijn regels opgenomen ter bescherming van aardkundige en archeologische waarden. Daarnaast gaat het om voorwaarden zoals:

- de capaciteit van de omliggende wegen is voldoende voor een veilige afwikkeling van de verkeerstoename;
- er vindt geen onevenredige aantasting van natuurwaarden plaats;
- er geen onevenredige overlast voor omliggende functies wordt veroorzaakt op het gebied van geur. Of hieraan wordt voldaan wordt beoordeeld op basis van de 'Beleidsregel ruimtelijke ontwikkelingen en geurhinder, Gemert-Bakel 2013';
- de bodemkwaliteit is geschikt voor de beoogde functie;
- de ontwikkeling vindt hydrologisch neutraal plaats;
- er worden geen nieuwe kwetsbare objecten of beperkt kwetsbare objecten binnen 10-6-contouren van inrichtingen of leidingen gerealiseerd;
- voor ontwikkelingen binnen het invloedsgebied voor het groepsrisico vindt een verantwoording van het groepsrisico plaats.

Met deze algemene voorwaarden wordt voor diverse thema's en criteria geborgd dat geen relevante negatieve effecten zullen optreden en kan op sommige criteria spraken zijn van positieve effecten. Ook via het meerwaarde plan kunnen initiatieven positieve milieugevolgen hebben. Daarbij gaat het in het bijzonder om de mogelijke gevolgen op het gebied van natuur, water en landschap. In de aanvulling op het planMER (bijlage 17) is per deelgebied inzicht gegeven in de mogelijke positieve effecten. De mate waarin de positieve effecten daadwerkelijk optreden is sterk afhankelijk zijn van de keuzes die worden gemaakt waar het gaat om de vereiste maatschappelijke meerwaarde en de inzet van financiële middelen die via het meerwaardeplan beschikbaar komen.

Specifieke kaders agrarische bedrijven

De provinciale omgevingsverordening is sterk bepalend voor de voorwaarden waaronder ontwikkelingsmogelijkheden kunnen worden geboden aan agrarische bedrijven. Waar relevant zijn de voorwaarden overgenomen in de planregels. In sommige gevallen gaat het daarbij om het uitsluiten van functies binnen bepaalde gebieden waaronder bijvoorbeeld de groenblauwe mantel en het Natuurnetwerk Noord-Brabant. In andere gevallen gaat het om het overnemen van voorwaarden, bijvoorbeeld waar het gaat om de eisen die worden gesteld aan nieuwe veehouderij initiatieven. Zo dient te worden voldaan aan de Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij. Daarnaast dient ter plaatse van omliggende gevoelige objecten te worden voldaan aan de voorwaarden voor de achtergrondbelasting (geurhinder). In de planregels zijn verder voorwaarden opgenomen om een toename van stikstofdepositie binnen Natura 2000-gebieden uit te kunnen sluiten. Dit betekent niet dat alle veehouderijen 'op slot' worden gezet. Uitbreiding is mogelijk door het treffen van voldoende stikstofreducerende maatregelen (toepassen van emissie-arme stalsystemen). Op deze wijze is in het bestemmingsplan geborgd dat geen verdere verslechtering zal optreden.

Deze kaders vanuit de provinciale omgevingsverordening leiden tot een beperking van de potentiële negatieve milieugevolgen van het bestemmingsplan. Daarnaast dragen bepaalde voorwaarden bij aan een kwaliteitsverbetering als het gaat om landschappelijke en natuurwaarden, en een verduurzaming van de agrarische sector.

Monitoring en evaluatie

Het bestemmingsplan voor de Proeftuin Elsendorp biedt op onderdelen meer flexibiliteit en ontwikkelingsmogelijkheden dan een 'regulier' bestemmingsplan. Daarnaast is de looptijd van een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte onder de crisis- en herstelwet 20 jaar (voor een 'regulier' bestemmingsplan 10 jaar). Voor verschillende milieuthema's en criteria is er sprake van een relatief grote onzekerheidsmarge als het gaat om de optredende effecten. Deze worden ook beïnvloed door allerlei ontwikkelingen buiten de scope van het omgevingsplan, zoals ontwikkelingen in wet- en regelgeving, economische ontwikkelingen en technologische ontwikkelingen. Het is daarom noodzakelijk om tijdens de looptijd van het omgevingsplan vinger aan de pols te houden en te monitoren hoe de milieusituatie binnen het studiegebied zich ontwikkelt en of de optredende milieugevolgen vragen om een bijsturing door aanpassing van de kaders in het bestemmingsplan.

Voor de monitoring en evaluatie zijn zowel de gevolgen van agrarische initiatieven als de gevolgen van de niet-agrarische functies van belang. Gezien de potentiële effecten en de daarmee samenhangende onzekerheden wordt voorgesteld om iedere 5 jaar een integrale monitoring uit te voeren, waarbij voor de maatgevende thema's eventuele wijzigingen in de milieusituatie in beeld worden gebracht.

Bij de monitoringsrondes wordt het volgende in beeld gebracht:

- overzicht van de initiatieven binnen de monitoringsperiode: belangrijke vraag daarbij is of het aantal, de locaties en de aard en omvang van de initiatieven aansluit bij de visie op het buitengebied. Eventuele ongewenste ontwikkelingen of juist het uitblijven van nieuwe initiatieven, kunnen aanleiding geven om het bestemmingsplan op onderdelen aan te passen.
- overzicht van de actuele milieusituatie (leefomgevingsfoto): daarbij ligt de focus op het woon- en leefklimaat en de landschappelijke/ruimtelijke kwaliteit.
- overzicht van relevante ontwikkelingen (wet- en regelgeving, technologisch, economisch) die van belang zijn voor de kaders in het bestemmingsplan. Zo is het niet uitgesloten dat de komende jaren wijzigingen zullen worden doorgevoerd in de wet- en regelgeving op bijvoorbeeld het vlak van geurhinder en/of gezondheid. Ook kan sprake zijn van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en initiatieven die op dit moment nog niet kunnen worden voorzien en die vragen om aanvullende of andere kaders;
- toets van de initiatieven en ontwikkelingen in de omgevingskwaliteit aan de doelstellingen en ambities en de beschikbare milieugebruiksruimte: dragen de kaders zoals vastgelegd in het bestemmingsplan voldoende bij aan het realiseren van de beoogde omgevingskwaliteit en worden nieuwe knelpunten of ongewenste situaties voorkomen.
- integrale beoordeling op basis van de voorgaande onderdelen of aanpassing in het bestemmingsplan noodzakelijk is: het toevoegen, schrappen of aanpassen van de gestelde kaders.

In de aanvulling op het MER (bijlage 17) is de inhoud van de vereiste monitoring nader gespecificeerd.

Hoofdstuk 5 Toelichting op de regels

5.1 Opzet van het omgevingsplan

Er is gekozen voor een op onderdelen ontwikkelingsgericht en op onderdelen conserverend plan.

In de enkelbestemmingen en dubbelbestemmingen zoals opgenomen in respectievelijk hoofdstuk 2 en 4 van de planregels zijn de bestaande rechten uit de vigerende bestemmingsplannen opgenomen voor wat betreft de bouw- en gebruiksregels die rechtstreeks zijn toegestaan. Daarnaast zijn nog enkele specifieke afwijkingsbevoegdheden opgenomen.

In hoofdstuk 3 zijn de regels voor ontwikkelingen opgenomen. Deze regels omschrijven de ambities, uitgangspunten en randvoorwaarden voor de initiatieven op basis van de visie Proeftuin Elsendorp. Op deze manier wordt een afwegingskader gesteld voor welke gebruiks- en bouw mogelijkheden passen binnen de koers en ambities van het deelgebied.

In dit hoofdstuk wordt de bestemmingsregeling nader toegelicht. Voor de onderscheiden hoofdfuncties zijn afzonderlijke bestemmingsregelingen opgesteld die zijn gebaseerd op de overwegingen die in de voorafgaande hoofdstukken zijn verwoord. Op welke wijze een en ander in de bestemmingsregeling concreet verwerkt is wordt hierna beschreven.

Op basis van de Crisis- en herstelwet mag worden afgeweken van de wettelijke standaarden. Voor Proeftuin Elsendorp is wel zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de SVBP2012 voor de planregels en de verbeelding.

5.2 Opzet

Alle gronden in het gebied zijn voorzien van een bestemming. De bestemming geeft de functie aan van de gronden. Bij de bestemming horen regels. Het gaat hier dan om bijvoorbeeld regels voor bouwen, werken en werkzaamheden, slopen en het gebruik van grond en de opstallen voor bepaalde activiteiten. De bestemming en de regels vormen samen het raamwerk waar binnen bepaalde handelingen en activiteiten mogelijk zijn. Het gevolg van het leggen van een bestemming is, dat de gronden alleen op de bestemde wijze mogen worden gebruikt. In die zin houdt een bestemming dus een inperking in van het eigendomsrecht.

De artikelen 2.1 en 2.2 Wabo en enkele andere wetten verbieden het handelen in strijd met het bestemmingsplan. Om misverstanden te voorkomen wordt bij de verschillende bestemmingen aangegeven wat in ieder geval beschouwd moet worden als in strijd met het bestemmingsplan. Dit is nadrukkelijk geen uitputtende lijst.

De planregels zijn als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 1 komen de 'Inleidende regels' aan bod. Het betreft hier de Begrippen en de Wijze van meten.
- In hoofdstuk 2 zijn de 'Regels voor bestaand gebruik' opgenomen. Hierin staan de regels die per bestemming gelden. Per hoofdfunctie is een bestemmingsregeling opgenomen. Deze zijn als volgt opgebouwd:
 1. Bestemmingsomschrijving: waarvoor mogen de gebouwen en gronden worden gebruikt;
 2. Bouwregels: een beschrijving van de toelaatbare bouwwerken;
 3. en indien van toepassing:
 - a. afwijken van de bouwregels: bevoegdheid van burgemeester en wethouders;
 - b. nadere eisen: de nadere eisen die aan het bouwen gesteld worden; ;
 - c. specifieke gebruiksregels: verbod op bepaald gebruik van gronden;
 - d. afwijken van de gebruiksregels: bevoegdheid van burgemeester en wethouders;
 - e. Omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden
 - f. Omgevingsvergunning voor het slopen van een bouwwerk
- In hoofdstuk 3 worden de 'regels voor ontwikkelingen' beschreven. Deze omschrijven welke ontwikkelingen in het gebied mogelijk/gewenst zijn en onder welke voorwaarden hiervoor een omgevingsvergunning verleend kan worden.
- Hoofdstuk 4 bevat de regels voor alle dubbelbestemmingen in het hele plangebied. Deze dubbelbestemmingen gelden naast de enkelbestemmingen als omschreven in hoofdstuk 2. Deze dubbelbestemmingen zijn hetzelfde opgebouwd als de enkelbestemmingen, uitgezonderd de voorrangsbepaling voor de dubbelbestemming Leiding.
- Hoofdstuk 5 omschrijft de 'Algemene regels', en bevat verschillende algemene bepalingen die van toepassing zijn op elke bestemming uit de hoofdstukken 2, 3 en 4.
- Tot slot zijn de 'Overgangs- en slotregels' opgenomen in hoofdstuk 6.

5.3 Objectgerichte toelichting op de juridische regeling

5.3.1 Inleidende regels

Artikel 1 - begrippen

In dit artikel is omschreven wat in onderhavig plan onder een aantal van de in de regels gebruikte begrippen wordt verstaan.

Artikel 2 - wijze van meten

Dit artikel geeft aan hoe hoogte- en andere maten die bij het bouwen in acht genomen dienen te worden, gemeten moeten worden.

5.3.2 Bestemmingen

Voor de enkelbestemmingen zijn de regels uit het vigerende bestemmingsplan letterlijk overgenomen en toegesneden op het betreffende plangebied. Binnen het plangebied is sprake van een aantal hoofdbestemmingen; Agrarisch, Agrarisch bedrijf, Bedrijf, Groen, Maatschappelijk, Natuur, recreatie, Verkeer, Water, Wonen en Wonen - Woon-werkgebied. Binnen het plan wordt rekening gehouden met een bestemming voor de gronden en een bestemming voor de bouwvlakken.

Agrarisch

De gronden met bestemming Agrarisch zijn bestemd voor (bedrijfsmatig) agrarisch grondgebruik inclusief tijdelijke teeltondersteunende voorzieningen. Als mede voor het behoud en/of herstel van natuurlijke, aardkundige waarden en beeldkwaliteit en ontwikkeling en instandhouding van natuur en landschap. Er mogen geen gebouwen worden opgericht op deze gronden.

Agrarisch - Agrarisch bedrijf

Op de voor agrarisch - agrarische bedrijf bestemde gronden zijn de volgende bedrijfsactiviteiten toegestaan: (vollegronds)teeltbedrijf, overig agrarisch bedrijf, bestaande veehouderij of een (intensieve) veehouderij, met uitzondering van een pluimveebedrijf of geitenhouderij tenzij reeds aanwezig.

Omschakeling naar hokdierhouderij of uitbreiding dierenverblijf ten behoeve van hokdierhouderij, niet zijnde pluimveehouderij

Deze bestemming kent een afwijkmogelijkheid ten behoeve van de omschakeling van een andere veehouderij naar een hokdierhouderij of de uitbreiding van dierenverblijven ten behoeve van hokdierhouderij. Aan de omschakeling zijn voorwaarden voor staldering gekoppeld.

Omschakeling naar pluimveehouderij is niet toegestaan. Hiervoor gelden aanvullende voorwaarden in het kader van de volksgezondheid. Omschakeling naar pluimveehouderij is en de daaraan verbonden voorwaarden zijn opgenomen in de gebiedsbestemmingen waar dat passend wordt geacht.

Verkoop van op het agrarische bedrijf vervaardigde of geteelde producten

Deze bestemming kent een afwijkmogelijkheid ten behoeve van detailhandel op een agrarisch bedrijf. Belangrijk aspect is wat onder de afbakening 'streekproduct' moet worden verstaan, met name omdat sub e over 'omliggende gemeenten' spreekt. Belangrijk is het beperken van de omvang van de daarvoor noodzakelijke vervoersbewegingen en de bijdrage aan de transitie naar een 'biobased economy'. De afbakening is tweeledig. Enerzijds zijn dit de gemeenten die deel uitmaken van de Gemeenschappelijke Regeling Peelgemeenten, te weten Asten, Deurne, Gemert-Bakel, Laarbeek en Someren. Anderzijds zijn dit de overige omliggende gemeenten, te weten Helmond, Meijerijstad, Boekel, Maashorst (per 1 januari 2022), Land van Cuijk (per 1 januari 2022) en Venray.

Bedrijf

Binnen deze bestemming zijn alle bedrijfsmatige functies opgenomen die niet agrarisch zijn. Deze zijn alleen aangeduid met een aparte definitie. Per bestemmingsvlak is één bedrijf toegestaan. De toegestane oppervlakte voor bedrijfsbebouwing is gelijk aan de bestaande of reeds vergunde bebouwingsoppervlakte, tenzij anders aangegeven in de verbeelding.

Voor de in dit bestemmingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen zijn enkele voorwaardelijke verplichtingen opgenomen ten aanzien van het gebruik.

Groen

De gronden met bestemming groen zijn bestemd voor de realisatie en instandhouding van landschappelijke inpassing van een bestemmingsvlak. Op deze gronden mag niet worden gebouwd.

Maatschappelijk

Binnen deze bestemming zijn alle bestaande maatschappelijke functies opgenomen die voorkomen in het plangebied.

Natuur

De met Natuur bestemde gronden zijn bestemd behoud, herstel en/of ontwikkeling van de aanwezige landschappelijke waarden, cultuurhistorische waarden en natuurwaarden in de vorm van heiden, ruigten, bloemrijk grasland, poelen en bosjes of een combinatie hiervan. Tevens zijn deze gronden bestemd voor waterlopen en waterpartijen. Er mogen geen bouwwerken worden opgericht op deze gronden.

Recreatie

Op de voor recreatie bestemde gronden is het toegestaan één recreatiebedrijf voor dag- en/of nachtverblijf te hebben. Er is één bedrijfswoning toegestaan en waar aangeduid ook recreatiewoningen. Er gelden bepaalde maatvoeringen in de bouw.

Uitbreiden van het bedrijf kan middels een omgevingsvergunning.

Verkeer

Alle wegen in het plangebied zijn bestemd tot Verkeer.

Water

Binnen deze bestemming zijn de gronden bedoeld voor waterhuishoudkundige doeleinden, in het bijzonder de aan- en afvoer van water, het vasthouden van water, de infiltratie van water in de bodem als mede voor natuurontwikkeling en daar waar aangeduid, als ecologische verbindingzones.

Wonen

Bestaande burgerwoningen zijn bestemd als 'Wonen'. Daarbij is het toegestaan een aan huis verbonden beroep uit te oefenen. Het is toegestaan zonder omgevingsvergunning met maximaal 50m² uit te breiden. Daarnaast gelden maatvoeringen.

Wonen - Woon-werkgebied

Deze bestemming is bestemd als wonen, in combinatie met de uitoefening van een bedrijf aan huis van milieucategorie 1 of 2 op bouwpercelen met een minimale oppervlakte van 1.000 m² en een maximale oppervlakte van 5.000 m². Binnen dit plangebied mogen maximaal 19 woningen staan. Het perceel mag voor maximaal 80% bebouwd worden. Er mag bedrijfsbebouwing worden gebouwd ten behoeve van een beroep aan huis.

Middels een omgevingsvergunning kan ook bedrijvigheid zonder woning worden gerealiseerd.

5.3.3 Regels voor ontwikkelingen

In dit plan bestaan zes gebiedstypen die alle zes een eigen ontwikkelingsrichting kennen;

- Groene dorpsmantel;
- Intensief agrarisch ondernemen;
- Gemengd gebied;
- Glastuinbouw;
- Natuurlijk buitengebied;
- Transformatiegebied.

Het 'Ontwikkelgebied Wonen' is wel aangeduid, maar kent geen inhoud, doordat dit gebiedstype nog niet is uitgewerkt vanuit de structuurvisie. Dit gebiedstype verdient een eigen planologische procedure.

De geformuleerde ambities en uitgangspunten scheppen de voorwaarden voor de ontwikkelingsrichting per gebied zoals beschreven in paragraaf 2.3 van deze toelichting. Wanneer een ontwikkeling niet past binnen de enkelbestemmingen, zoals opgenomen in hoofdstuk 2 van de regels, wordt gekeken in welke gebiedsbestemming op de betreffende locatie van toepassing is en daarmee onder welke voorwaarden een ontwikkeling mogelijk kan worden gemaakt. Daarbij heeft iedere gebiedsbestemming een andere ontwikkelingsrichting meegekregen waardoor uiteindelijk deze gebiedstypen de randvoorwaarden meeleveren waarmee een bijdrage wordt geleverd aan de ruimtelijke kwaliteit en vitaliteit van het buitengebied van Elsendorp.

Lid 1 van iedere gebiedsbestemming bestaat uit de functies die, naast de bestaande functies zoals opgenomen in de enkelbestemmingen, passend zijn in het gebied. De functies die passend zijn in een gebied zijn bepaald op basis van de ambities en de ontwikkelingsrichting van het gebied zoals beschreven in paragraaf 2.3 van de toelichting.

De in de gebiedsbestemmingen genoemde functies kunnen alleen gewijzigd, toevoegt en/of het uitgebreid worden als hiervoor een vergunning verleend is.

In Lid 2 van de gebiedsbestemmingen wordt vervolgens verwezen naar de voorwaarden waaraan getoetst dient te worden bij een wijziging in de gebruiksfuncties en bijbehorende bouwactiviteiten. Van de gebiedsbestemmingen in artikel 14 t/m 19 wordt een ontwikkeling verder verwezen naar de voorwaarden voor ontwikkelingen in 20. Een ontwikkeling wordt altijd getoetst aan twee artikelen, een van artikel 14 t/m 19 en aan artikel 20. Binnen artikel 20 wordt vervolgens weer getoetst aan de algemene voorwaarden en eventueel een of meerdere van de andere voorwaarden, afhankelijk van de ontwikkeling die mogelijk gemaakt wordt.

5.3.4 Dubbelbestemmingen

5.3.4.1 Leiding

De dubbelbestemming Leiding dient ten behoeve van de bescherming voor leidingen met vloeibare stoffen of aardgas. De hartlijn van de leiding is aangeduid met een aanduiding 'hartlijn leiding - stof X' (brandstof, gas, riool of water). In deze dubbelbestemming is tevens een voorrangsbepaling opgenomen.

5.3.4.2 Waarde - Archeologie 4

De voor Archeologie 4 aangewezen gronden zijn mede bestemd voor de bescherming en het behoud van de op en/of in deze gronden voorkomende en te verwachten archeologische waarden. Op de gronden geldt een bouwverbod, met uitzondering van het vervangen van bestaande gebouwen waarbij de diepte en oppervlakte niet groter dan wel dieper wordt dan de bestaande fundering én met uitzondering van het bouwen van gebouwen en/of bouwwerken waarbij de bodemverstoring niet dieper is dan 40 cm onder maaiveld, of indien dieper dan 40cm de bodemingreep niet groter is dan 500 m². Ook geldt een voorrangsbepaling voor deze dubbelbestemming. Onder voorwaarden is het mogelijk om af te wijken van de bouwregels. In het gebied is tevens een omgevingsvergunningstelsel opgenomen voor wat betreft het uitvoeren van bepaalde werken en werkzaamheden, waarvoor de genoemde ondergrenzen bodemverstoring van toepassing zijn.

Het uitvoeren van andere werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden tot een diepte groter dan 40 cm, anders dan ter vervanging van een reeds aanwezige legale drainage, valt niet onder de uitzondering zoals geformuleerd onder artikel 22.4.2. Met 'van ondergeschikte betekenis' worden zaken bedoeld die niet of nauwelijks van invloed zijn op de (mogelijkheden tot) realisering van de toegekende bestemming.

5.3.4.3 Waarde - Archeologie 5

De voor Archeologie 5 aangewezen gronden zijn mede bestemd voor de bescherming en het behoud van de op en/of in deze gronden voorkomende en te verwachten archeologische waarden. Op de gronden geldt een bouwverbod, met uitzondering van het vervangen van bestaande gebouwen waarbij de diepte en oppervlakte niet groter dan wel dieper wordt dan de bestaande fundering én met uitzondering van het bouwen van gebouwen en/of bouwwerken waarbij de bodemverstoring niet dieper is dan 40 cm onder maaiveld, of indien dieper dan 40cm de bodemingreep niet groter is dan 2.500m². Ook geldt een voorrangsbepaling voor deze dubbelbestemming. Onder voorwaarden is het mogelijk om af te wijken van de bouwregels. In het gebied is tevens een omgevingsvergunningstelsel opgenomen voor wat betreft het uitvoeren van bepaalde werken en werkzaamheden, waarvoor de genoemde ondergrenzen bodemverstoring van toepassing zijn.

Het uitvoeren van andere werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden tot een diepte groter dan 40 cm, anders dan ter vervanging van een reeds aanwezige legale drainage, valt niet onder de uitzondering zoals geformuleerd onder artikel 23.4.2. Met 'van ondergeschikte betekenis' worden zaken bedoeld die niet of nauwelijks van invloed zijn op de (mogelijkheden tot) realisering van de toegekende bestemming.

5.3.5 Algemene regels

5.3.5.1 Anti-dubbeltelregel

Deze bepaling wordt opgenomen om te voorkomen dat, wanneer volgens een bestemmingsplan bepaalde gebouwen en bouwwerken niet meer dan een bepaald deel van een bouwperceel mogen beslaan, het opengebieden terrein niet nog eens meetelt bij het toestaan van een ander gebouw of bouwwerk, waaraan een soortgelijke eis wordt gesteld.

5.3.5.2 Algemene bouwregels

In de algemene bouwregels zijn bepalingen opgenomen ten aanzien:

- van bestaande afstanden, hoogten, inhoud, etc;
- ondergronds bouwen
- relatietekens;
- beeldkwaliteitseisen;
- (algemene) bouwverboden;
- voorwaardelijke verplichtingen ten aanzien van realisatie en instandhouding van groen- en parkeervoorzieningen en ruimtelijke kwaliteitsverbetering.

5.3.5.3 Algemene gebruiksregels

In dit artikel zijn bepaalde specifieke gebruiksregels opgenomen voor het gebruik van de gronden en bouwwerken binnen het gehele plangebied. Het betreft zowel strijdig als toegelaten gebruiksvormen. Tevens is een regeling opgenomen voor bestaande afwijkingen qua omvang van het gebruik.

5.3.5.4 Algemene aanduidingsregels

In dit artikel zijn de inhoudelijke regels opgenomen voor de binnen het plangebied voorkomende gebiedsaanduidingen. Deze dienen ter bescherming of waarborging van bepaalde belangen. Per gebiedsaanduiding is aangegeven wat het doel is van het opnemen van de gebiedsaanduiding en welke regels voor de gebiedsaanduiding gelden (bijvoorbeeld een omgevingsvergunning voor het aanleggen). Het betreft de volgende gebiedsaanduidingen:

- veiligheidszones ten aanzien van risicovolle inrichtingen en LPG-installaties;
- geluid- en geurzones;
- beperkingen veehouderij;
- vrijwaringszones (waterlopen).

5.3.5.5 Algemene afwijkingsregels

In dit artikel wordt aan het bevoegd gezag de bevoegdheid gegeven om afwijking te verlenen van bepaalde, in het bestemmingsplan geregelde, onderwerpen. Hierbij gaat het om afwijkingsregels die gelden voor alle bestemmingen in het plan. Dit betreft onder meer geringe afwijkingen van bestemmings- of bouwgrenzen en maatvoeringen, de aanleg van zwembaden, het uitoefenen van aan huis verbonden bedrijven, het houden van meerdaagse evenementen en het gebruik voor enkele kleinschalige recreatieve (neven)activiteiten.

5.3.5.6 Algemene wijzigingsregels

In dit artikel worden enkele bevoegdheden aan burgemeester en wethouders gegeven om het plan te wijzigen. Dit betreft bevoegdheden die in het gehele plangebied gelden. Onder meer wordt mogelijk gemaakt om de Handreiking kwaliteitsverbetering van het landschap en het beeldkwaliteitsplan te wijzigen. Tevens wordt de mogelijkheid geboden om de dubbelbestemming 'Leiding' op te nemen ten behoeve de aanleg of het verplaatsen van leidingen.

5.3.5.7 Nadere eisen

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om, bij de toepassing van de algemene bouwregels nadere eisen te stellen met betrekking tot de situering van bouwwerken en de landschappelijke inpassing. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om, bij de toepassing van de algemene bouwregels nadere eisen te stellen met betrekking tot de situering van bouwwerken en de landschappelijke inpassing.

5.3.6 Overgangs- en slotregels

Overgangsrecht

In deze bepaling wordt vorm en inhoud gegeven aan het overgangsrecht. Deze regeling is op grond van de Wro verplicht.

Slotregel

Als laatste wordt de slotregel opgenomen. Deze bepaling bevat de titel van het plan.

Hoofdstuk 6 Uitvoerbaarheid

6.1 Financiële uitvoerbaarheid

In de Wro is de verplichting opgenomen om bij het realiseren van nieuwe ontwikkelingen een eerlijke verdeling van kosten en opbrengsten voor publieke voorzieningen af te dwingen. Dit vindt plaats door het opstellen van een exploitatieplan, waarin deze verdeelsleutel vastligt. Een exploitatieplan is niet noodzakelijk als de overheid en de ontwikkelende partij, de initiatiefnemer, voorafgaand privaatrechtelijk tot overeenstemming komen in de vorm van een anterieure overeenkomst.

De Wro stelt eisen aan het exploitatieplan en in het Bro is geregeld voor welke type bouwplannen een exploitatieplan noodzakelijk is, indien het kostenverhaal niet anderszins is verzekerd. Het gaat om nieuwbouwplannen (woningen of andere hoofdgebouwen), forse uitbreidingen van bestaande gebouwen of kassen (met ten minste 1.000 m²) of forse verbouwingen, bijvoorbeeld als bedrijfsruimten worden omgezet in (ten minste 10) woningen.

Het plan maakt geen nieuwe bouwplannen, zoals in het Bro benoemd, mogelijk. Hieruit volgt dat het opstellen van een exploitatieplan niet noodzakelijk is. Mocht een initiatief zoals beschreven in Hoofdstuk 3 toch exploitatieplichtig zijn, dan is een anterieure overeenkomst gesloten.

6.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Door het dorp, ondersteund door gemeente, provincie en waterschap, is de Structuurvisie Proeftuin Elsendorp opgesteld die in combinatie met het meerwaardeplan de basis vormt voor dit bestemmingsplan verbrede reikwijdte. Om de doelen van Elsendorp te realiseren en de kwaliteit van de fysieke leefomgeving te realiseren en te komen tot maatschappelijke meerwaarde is voor de Proeftuin vernieuwend instrumentarium uitgewerkt in de vorm van de beleidsregel meerwaardeplan en dit plan dat onder de Crisis- en herstelwet is opgesteld. In de afgelopen 4 jaar is met meer dan 30 ondernemers intensief gesproken en mede op basis van hun inbreng tot deze inhoud en werkwijze zijn gekomen

Er is gestreefd naar een zo volledig mogelijk voorontwerp plan. Tegelijkertijd waren er bij het voorontwerp een aantal aandachtspunten:

- voor het westelijk deel van het plangebied is een intensieve participatie doorlopen, mede door de coronapandemie is dat voor het oostelijk deel gedeeltelijk gedaan. In de periode van voorontwerp tot vaststelling is de participatie voor het oostelijk deel, in het bijzonder de gebiedsvisie, het meerwaardeplan en dit bestemmingsplan met verbrede reikwijdte als nog opgepakt;
- coronapandemie heeft ook effect op de economie en heeft geleid tot het uitstellen van investeringen en initiatieven.
- de afspraken met de deelnemers over de ontwikkelingen zoals beschreven in hoofdstuk 3 waren nog niet op alle punten definitief en de onderbouwing van de initiatieven en de onderzoeken die daarvoor moeten worden uitgevoerd moet nog aangevuld worden. In het ontwerp plan zijn die trajecten afgerond.

Het voorontwerp is gebruikt om met alle betrokkenen te communiceren over het plan en daarmee ook invulling te geven aan de uitgangspunten van de Proeftuin: Oplossen doe je samen en ontwikkelingen leiden tot een meerwaarde voor Elsendorp.

Vooroverleg

Over het concept ontwerpbestemmingsplan heeft vooroverleg met provincie en waterschap plaatsgevonden. De provincie en het waterschap zijn direct betrokken bij het opstellen van de visie Proeftuin Elsendorp, de beleidsregel meerwaardeplan en de beleidsregel landschappelijke inspiratiekaart en bouwstenen landschap die mede de basis vormen voor dit plan.

Het voorontwerp van het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte met bijbehorende (concept)planMER, beleidsregel meerwaardeplan 'Proeftuin Elsendorp' en beleidsregel Landschapsinspiratiekader Elsendorp hebben van 24 maart 2021 tot en met 5 mei 2021 ter inzage gelegen in het kader van de inspraakprocedure. Ook is tijdens deze periode het wettelijk vooroverleg zoals bedoeld in artikel 3.1.1 Bro gevoerd.

Tijdens deze periode van 6 weken is eenieder in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op het voorontwerpbestemmingsplan en de bijbehorende stukken.

Er zijn 10 inspraakreacties en 2 vooroverlegreacties ontvangen. Deze inspraakreacties zijn binnen de gestelde termijn ingediend en om die reden ontvankelijk verklaard. De inspraakreacties zijn samengevat en van beantwoording voorzien in de Nota inspraak- en vooroverleg die is opgenomen Bijlage 13. In de nota is aangegeven hoe de inspraakreacties zijn betrokken bij de uitwerking van het ontwerpbestemmingsplan en de bijbehorende stukken. Daarnaast zijn van de overlegpartners twee overlegreacties ontvangen. Ook deze zijn in de Nota inspraak en vooroverleg samengevat en van een beantwoording voorzien.

Ontwerp

Het ontwerp bestemmingsplan met verbrede reikwijdte heeft in het kader van artikel 3.8 Wro gedurende 6 weken ter inzage gelegen van 8 december 2021 tot en met 18 januari 2022. Er zijn 38 zienswijzen ontvangen. De zienswijzen zijn, op een na, binnen de gestelde termijn ingediend en om die reden ontvankelijk verklaard. De te laat binnengekomen zienswijze is wel behandeld in de Nota Zienswijzen. De reclamanten van de pro forma zienswijzen hebben middels schriftelijke reactie tot en met 25 februari uitstel gekregen om deze verder aan te vullen. Op aanvraag van ZLTO en de gemeenschap is de gemeente op 15 februari 2022 ook met de indieners van een zienswijze in gesprek getreden om toelichting op het ontwerpbestemmingsplan te geven, diverse vragen te beantwoorden en zo de reclamanten de kans te geven de pro forma zienswijzen aan te vullen. De samenvattingen en beantwoordingen zijn opgenomen in Bijlage 16.

Ook zijn een aantal ambtshalve wijzigingen doorgevoerd. Het gaat om het herstellen van omissies of het updaten van beleid. Deze ambtshalve wijzigingen zijn ook opgenomen in Bijlage 16. Tevens is in Bijlage 18 een addendum opgenomen bestaande uit een ambtshalve wijziging.

Idealiter duurt de periode tot vaststelling van een bestemmingsplan maximaal 12 weken na afloop van de inzagetermijn. Dat is de termijn die voortkomt uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Het niet halen van deze termijn is niet fataal voor het bevoegd gezag; het besluit mag nog steeds genomen worden. De termijn is overschreden om bij dit complexe plan toch zorgvuldig te werk te blijven gaan. Hiervoor is meer tijd nodig.

Om zorgvuldig met de ingediende zienswijzen om te gaan en het plan te verbeteren zijn in ieder geval de volgende stappen ondernomen:

- Gesprek met indieners zienswijzen (februari 2022), waarbij alle indieners individueel zijn uitgenodigd.
- Gesprek met initiatiefnemers (april 2022), waarbij alle initiatiefnemers individueel zijn uitgenodigd
- Er zijn verschillende botsproeven uitgevoerd waarbij de ZLTO betrokken en aanwezig is geweest bij de afsluitende sessie met botsproeven. Daarbij zijn een aantal regels aangepast is beoordeeld of het toekomstige bestemmingsplan de huidige rechten uit het bestemmingsplan Buitengebied 2017 respecteert.
- Er is een informatiebijeenkomst Dorp (22 september 2022) georganiseerd, waarbij alle reclamanten en initiatiefnemers ook individueel zijn uitgenodigd. Tijdens deze bijeenkomst is ingegaan op een aantal wijzigingen in de gebiedsindeling, een aantal regels die geschrapt of aangepast zijn in het bestemmingsplan en het proces is toegelicht wat doorlopen is en wat nog doorlopen moet worden.
- Na de informatiebijeenkomst op 22 september 2022 is er de gelegenheid geweest om individueel het gesprek aan te gaan met de gemeente, daarvan hebben ongeveer 15 ondernemers (zowel initiatiefnemers en reclamanten) gebruik gemaakt.

6.3 Handhaving

Met dit plan wordt beoogd een voor de burgers duidelijk en herkenbaar beleid voor de fysieke leefomgeving te formuleren. Het omgevingsplan is zodanig opgezet dat het ruimte biedt voor ontwikkelingen binnen de randvoorwaarden die volgen uit 'een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit' en die uitvoering geven aan de visie Proeftuin Elsendorp.

Het plan biedt daarmee meer flexibiliteit en ruimte dan het traditionele bestemmingsplan. Het is daarmee de verwachting dat activiteiten die niet passen binnen het omgevingsplan of op grond van in het omgevingsplan opgenomen bevoegdheden kunnen worden toegestaan, in beginsel vanuit het belang van 'een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit' en vanwege het gemeentelijke omgevingsbeleid ongewenst zullen zijn. Bij het opstarten van een handhavingstraject zal altijd nog een check plaatsvinden of in het concrete geval toch een legalisatie van de activiteit mogelijk is, maar de verwachting is dat dit in de meeste gevallen niet aan de orde zal zijn. Dit betekent dat in de meeste gevallen sprake is van de beginselplicht tot handhaving.

Het uitgangspunt is dat er handhavend wordt opgetreden wanneer de regels van het plan niet worden nageleefd. Het achterwege laten van handhaving kan ertoe leiden dat zich ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen voordoen, die negatieve gevolgen hebben voor de ruimtelijke kwaliteit van het plangebied Proeftuin Elsendorp. Het omgevingsplan in combinatie met een goede handhaving van de vastgestelde regels beschermen de kwaliteiten en leefbaarheid van Elsendorp en geven beter sturing aan ontwikkelingen.

