

Buitengebied Steenwijkerland

Inhoudsopgave

Toelichting	5
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Beleidsnotitie, Omgevingsvisie en Omgevingsplan	8
1.3 Plangebied	8
1.4 Leeswijzer	10
Hoofdstuk 2 Huidige situatie	11
2.1 Algemeen	11
2.2 Retrospectieve toets	11
2.3 Thematische invalshoek	11
2.4 Bodem	12
2.5 Ontstaansgeschiedenis	13
2.6 Water	15
2.7 Cultuurhistorie	19
2.8 Archeologie	21
2.9 Landschap	22
2.10 Agrarisch gebruik	22
2.11 Niet-agrarische bedrijven en functies	24
2.12 Toerisme en recreatie	24
2.13 Wonen	25
2.14 Infrastructuur	26
Hoofdstuk 3 Beleidskaders	29
3.1 Algemeen	29
3.2 Planologische kaders	29
3.3 Rijksbeleid	29
3.4 Provinciaal beleid	34
3.5 Gemeentelijk beleid	39
Hoofdstuk 4 Waterparagraaf	43
4.1 Inleiding	43
4.2 Beleid ten aanzien van waterhuishouding	43
4.3 Waterhuishoudkundige situatie	45
4.4 Watertoets	52
Hoofdstuk 5 Milieuaspecten	53
Hoofdstuk 6 Juridische opzet	55
6.1 Opzet van het omgevingsplan	55
6.2 Toelichting op het omgevingsplan	62
Hoofdstuk 7 Financiële paragraaf	67
7.1 Financiële haalbaarheid	67
7.2 Planschade	67
7.3 Exploitatieplan	67
Hoofdstuk 8 Inspraak en overleg	69
8.1 Vooroverleg	69

Toelichting

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeente Steenwijkerland is al enige tijd bezig met het opstellen van een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied. Om diverse redenen is dit proces niet tot afronding gekomen en heeft de gemeente in 2013 een beheersverordening vastgesteld (herzien in december 2014). Omdat de beheersverordening slechts in beperkte mate ontwikkelingen toelaat, is het de wens van de gemeente om alsnog een ontwikkelingsgericht bestemmingsplan voor het buitengebied op te stellen.

Dit nieuwe bestemmingsplan Buitengebied Steenwijkerland komt echter tot stand in een periode waarin de Omgevingswet haar schaduw steeds nadrukkelijker vooruitwerpt. Hoewel de Omgevingswet naar verwachting ergens in 2019 in werking zal treden, is het nu al mogelijk met het nieuwe instrumentarium te experimenteren. Omdat de gemeente Steenwijkerland in de praktijk tegen een aantal aspecten aanloopt (zie verderop), heeft het College van burgemeester en wethouders in februari 2015 de Minister laten weten graag gebruik te willen maken van de mogelijkheid om te experimenteren en al gedeeltelijk vooruit te lopen op de Omgevingswet. Concreet heeft de gemeente verzocht een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte (hierna: Omgevingsplan) te mogen opstellen.

Het verzoek van de gemeente is door de Minister gehonoreerd en met de inwerkingtreding van de 11e tranche is dit juridisch geborgd.

Er is een aantal zaken waar de gemeente graag mee wil experimenteren. Dit zijn:

- de ontwikkelmogelijkheden binnen vergunde milieurechten;
- beleid ten aanzien van vrijkomende agrarische bebouwing
- het opnemen van welstandscriteria in het Omgevingsplan.

Hoewel de gemeente Steenwijkerland zich hiervoor niet formeel bij het Ministerie heeft aangemeld, wil de gemeente door middel van het Omgevingsplan ook de eerste stappen zetten in het integreren van gemeentelijke verordeningen. Integratie van verordeningen is namelijk een belangrijke basis onder de Omgevingswet. Voor dit moment wordt er echter voor gekozen om die integratie pas te bekijken wanneer de basis van het omgevingsplan gereed is.

1.2 Beleidsnotitie, Omgevingsvisie en Omgevingsplan

De gemeenteraad heeft in 2012 de Beleidsnotitie bestemmingsplan Buitengebied Steenwijkerland vastgesteld. Deze Beleidsnotitie is destijds opgesteld als bouwsteen voor het bestemmingsplan Buitengebied Steenwijkerland. De afgelopen jaren is echter gebleken dat de Beleidsnotitie door de grote mate van concreetheid niet voldoende robuust en toekomstbestendig is. De huidige samenleving vraagt daarnaast een andere rol van de overheid en de Beleidsnotitie geeft geen afdoende antwoord op de huidige vragen die worden gesteld; samen naar goede oplossingen zoeken.

De Omgevingswet bevat het instrumentarium om de vragen van deze tijd te beantwoorden. De gemeente wil daarom over het ruimtelijke beleid nadenken en daarom trent nieuwe beleidsuitgangspunten vastleggen. Deze uitgangspunten zijn neergelegd in de Beleidsnotitie.

De Beleidsnotitie (en daarmee het Omgevingsplan) wordt in belangrijke mate gevoed door de Omgevingsvisie 'Waardevast Landschap'. In de Omgevingsvisie worden op een hoger schaalniveau beleidsuitspraken gedaan over de koers die de gemeente Steenwijkerland wil gaan varen. Begrippen als 'identiteit' en 'sturen op kwaliteit' vormen de belangrijkste bouwstenen van de Omgevingsvisie. In de Beleidsnotitie wordt de Omgevingsvisie opgepakt en verder uitgewerkt. Vervolgens is de Beleidsnotitie vertaald in de regels van het voorliggende Omgevingsplan. Op die manier ontstaat een logische verbinding, die loopt van Strategisch (Omgevingsvisie), via Tactisch (Beleidsnotitie) naar Operationeel (Omgevingsplan) niveau.

1.3 Plangebied

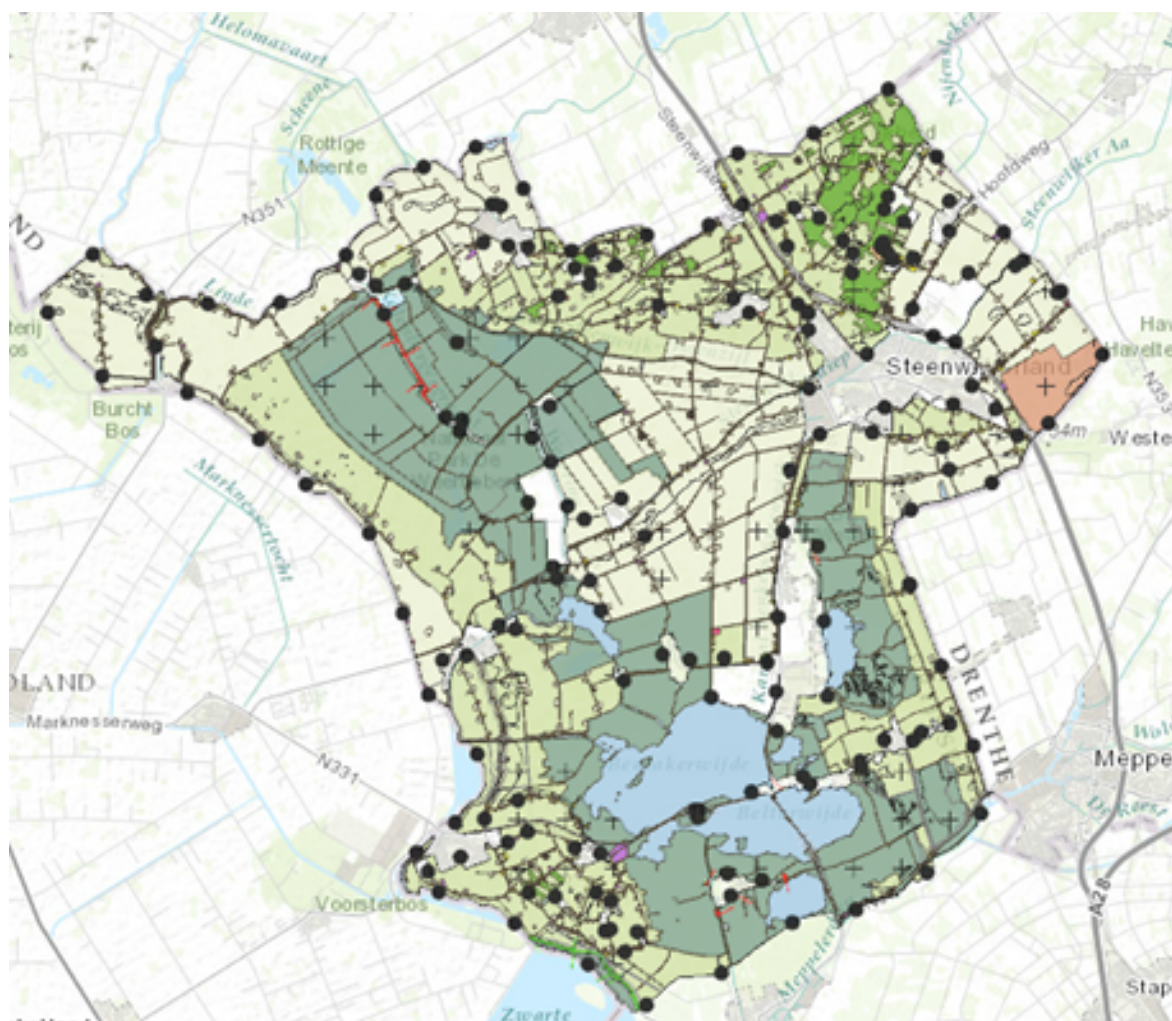
Op de kaart is de omvang van het plangebied voor het omgevingsplan Buitengebied Steenwijkerland aangegeven. In het plangebied is een aantal gebieden niet opgenomen:

- de kernen; hiervoor zijn afzonderlijke bestemmingsplannen opgesteld;
- de verblijfsrecreatieterreinen; ook voor deze gebieden is een afzonderlijk bestemmingsplan opgesteld;
- de recreatiewoningencomplexen; voor deze terreinen wordt een afzonderlijk bestemmingsplan opgesteld;
- nieuwbouwprojecten; Hierbij gaat het bijvoorbeeld om Kornputkwartier, Molenkampen III. Hiervoor zijn afzonderlijke bestemmingsplannen opgesteld.

Het plangebied komt grotendeels overeen met de op 9 december 2014 vastgestelde beheersverordening Buitengebied Steenwijkerland 2014. In afwijking van die beheersverordening wijkt het plangebied van het omgevingsplan Buitengebied Steenwijkerland op de volgende punten af:

- een gedeelte van de bebouwing aan de Beulakerweg in Giethoom wordt buiten dit plangebied gehouden. Deze woningen zijn opgenomen in het bestemmingsplan Giethoom;
- enkele recent vastgestelde bestemmingsplannen worden buiten het plangebied gehouden:
- Bestemmingsplan N331 Zwartsluis - Vollenhove;

- Bestemmingsplan Sportvelden Sint Jansklooster;
- Bestemmingsplan Sint Jansklooster - Molenkampen III;
- Bestemmingsplan Fietspad Vloddervaart;
- Bestemmingsplan Fietspad Onnase Doodweg en Burgemeester Slompweg;
- Bestemmingsplan Fietspad Noordwal RWZI;
- Bestemmingsplan Fietspad Roekebosch.



Plangebied omgevingsplan Buitengebied Steenwijkerland

1.4 Leeswijzer

Dit omgevingsplan bestaat uit een verbeelding, regels en deze toelichting. De regels en de verbeelding vormen de juridisch bindende elementen van het omgevingsplan. De toelichting is als volgt opgebouwd. Na het inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de huidige situatie. In hoofdstuk 3 wordt het beleid toegelicht. In hoofdstuk 4 is ingegaan op de wateraspecten, waarna in hoofdstuk 5 de milieuaspecten volgen. Hoofdstuk 7 vormt de juridische opzet van het omgevingsplan waarbij ingegaan wordt op de regeling. In hoofdstuk 8 wordt de financiële uitvoerbaarheid toegelicht. Ten slotte komt in hoofdstuk 9 de maatschappelijke uitvoerbaarheid aan de orde.

Hoofdstuk 2 Huidige situatie

2.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt toegelicht op welke wijze gekomen is tot een beschrijving van de huidige situatie. Deze beschrijving is integraal overgenomen uit de beheersverordening Buitengebied Steenwijkerland 2014 omdat de beheersverordening een belangrijke basis is voor dit omgevingsplan.

2.2 Retrospectieve toets

Bij de beschrijving van de huidige situatie in de beheersverordening Buitengebied Steenwijkerland 2014, vastgesteld op 9 december 2014, is gekozen voor een tweeledige aanpak. Enerzijds is een retrospectieve toets uitgevoerd, anderzijds is ook gekozen voor een thematische invalshoek. In het kader van de retrospectieve toets is met behulp van een GIS-inventarisatie/analyse op perceelsniveau het huidige gebruik vergeleken met het op basis van de vigerende beheersverordening toegestane gebruik. Ook heeft er een controle plaatsgevonden aan de hand van verleende vergunningen en andere (planologische) procedures. Waar nodig zijn deze wijzigingen doorgevoerd in de verbeelding van het omgevingsplan.

2.3 Thematische invalshoek

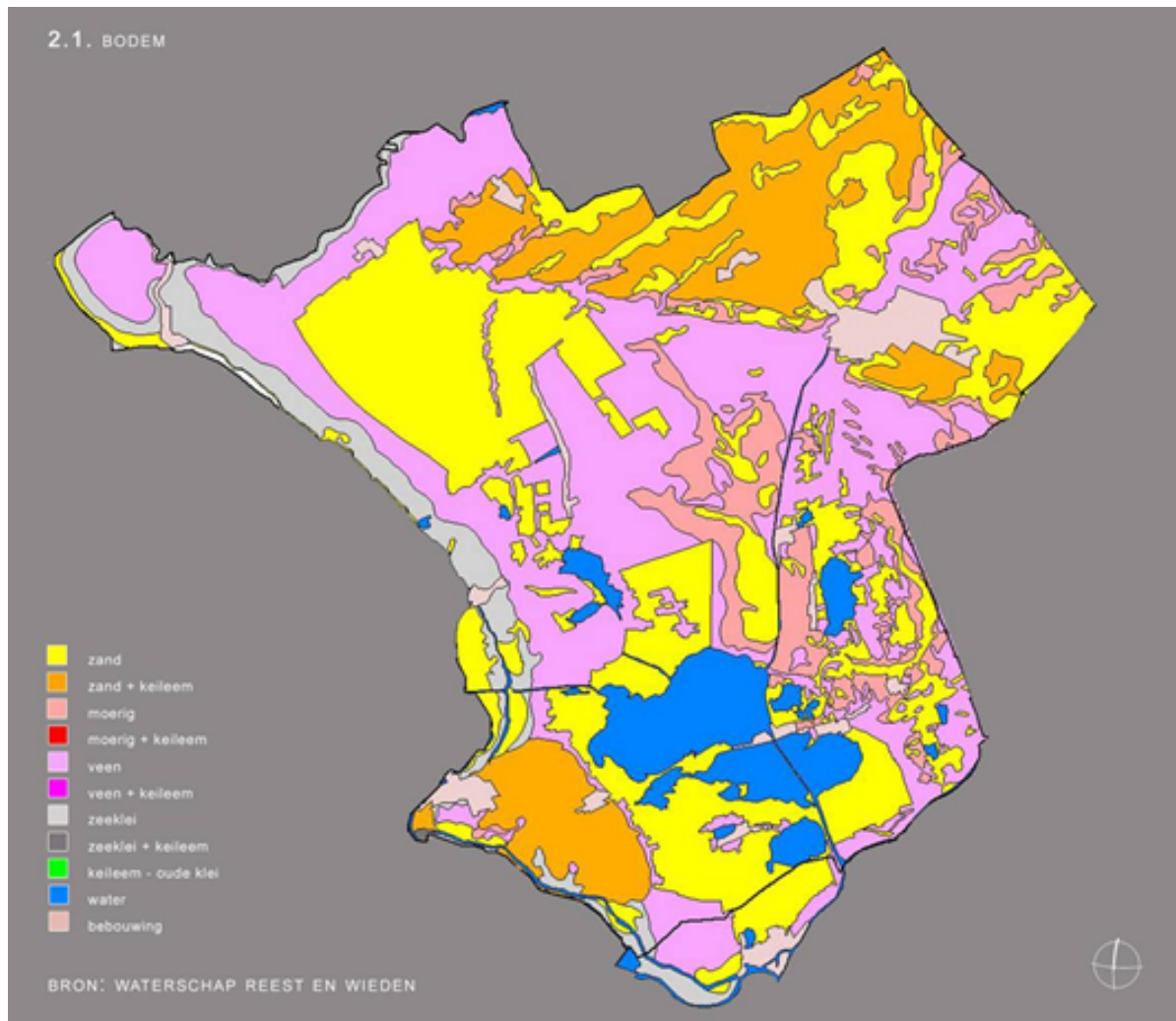
Voor een aantal specifieke thema's wordt de bestaande situatie weergegeven. Dit is veelal gebaseerd op de beschrijving uit de beheersverordening Buitengebied Steenwijkerland 2014. Dit heeft betrekking op onder andere:

- de Archeologische verwachtingen- en beleidskaart voor het grondgebied van Steenwijkerland (2008)

Thema's waar recente, maar afzonderlijke (onderzoeks)rapporten voor beschikbaar zijn, wordt verwezen naar die rapporten. Dit om onnodige dubbelingen te voorkomen en te voorkomen dat de essentie van het verhaal uit die (onderzoeks)rapporten verloren gaat. Hierbij gaat het onder andere om:

- het Ecologisch onderzoek omgevingsplan buitengebied gemeente Steenwijkerland (2017);
- het planMER omgevingsplan Steenwijkerland (2017);
- de beleidsnotitie omgevingsplan Buitengebied Steenwijkerland (2017);
- Omgevingsvisie 'Waardevast landschap' (2017).

2.4 Bodem



2.4.1 Algemeen

De bodemkundige en waterhuishoudkundige situatie zijn in belangrijke mate bepalend voor het karakter van een gebied. De abiotische kenmerken hebben invloed op de natuurlijke vegetatie. Verder heeft de mens op verschillende manieren gebruikgemaakt van deze kenmerken. Hierdoor zijn binnen de gemeente verschillende landschappen ontstaan.

Bodem en waterhuishouding bepalen ook de geschiktheid van een gebied voor verschillende vormen van grondgebruik. Hierbij is bijvoorbeeld de aanwezigheid van slecht doorlatende lagen en/of komvormige gebieden van belang.

2.5 Ontstaansgeschiedenis

De geomorfologische situatie van de gemeente Steenwijkerland is ontstaan in de op één na laatste ijstijd, het saalien. Hiervoor bestond het landschap uit een min of meer vlak dik pakket zand en grind dat door de Rijn en de Vecht was afgezet.

Het basispatroon van het landschap bestaat uit een evenwijdige reeks bodems tussen het Drents Plateau en de voormalige Zuiderzee:

- zand (op het Drents Plateau);
- klei op veen (bij de voormalige Zuiderzeekust);
- veen op zand (in de gebieden tussen het Drents Plateau en de Zuiderzeekust).

Deze bodemreeks vormt een duidelijke zonering evenwijdig aan de voormalige Zuiderzeekust. Op de overgang met de Noordoostpolder is de voormalige kust nog waarneembaar in de havenplaatsen Vollenhove, Kuinre en Blokzijl. De dijk tussen de plaatsen markeert deze overgang.

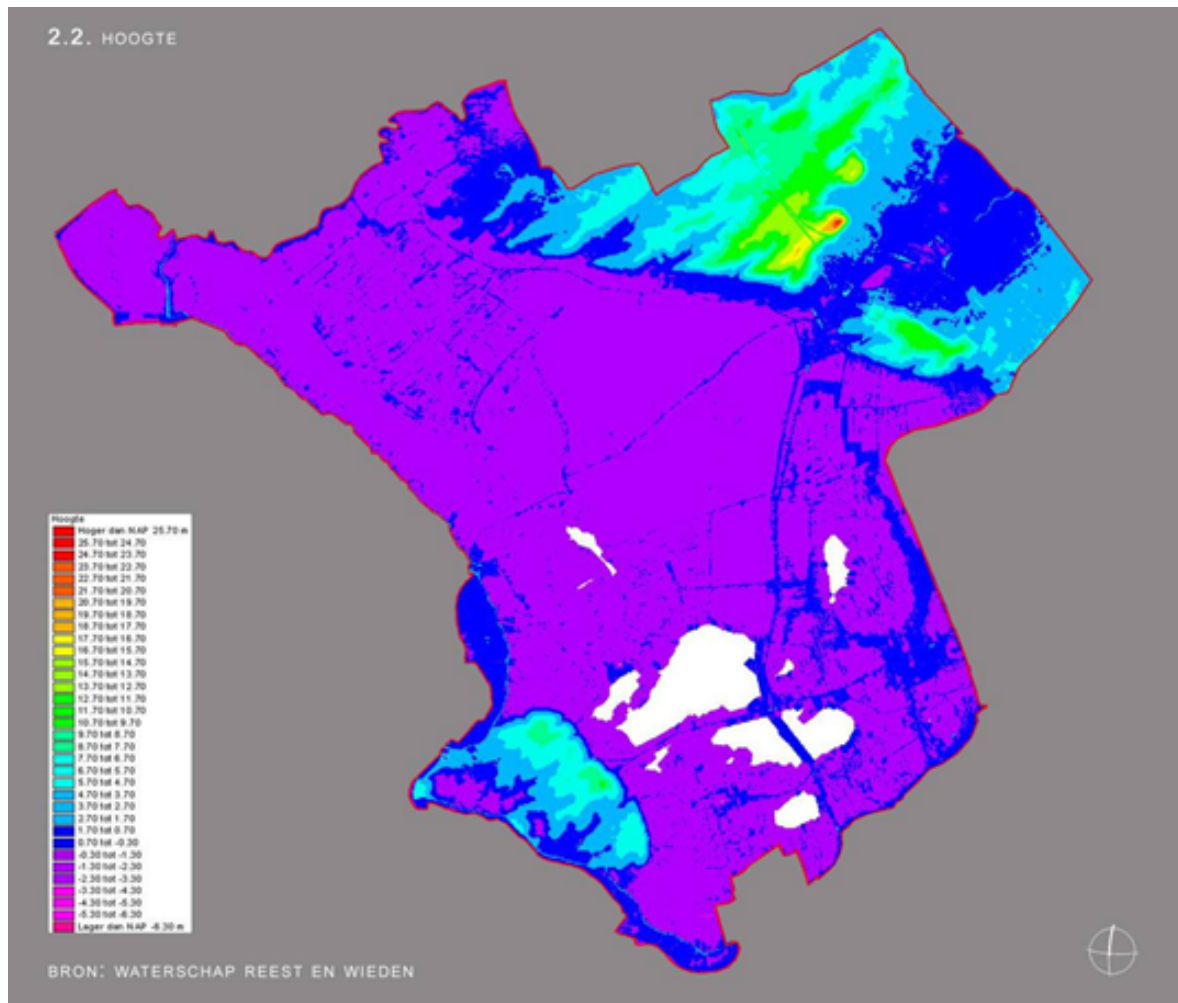
De hoofdlijnen van het landschap vinden hun oorsprong in het pleistoceen, een periode die wordt gekenmerkt door afwisselend koude en warmere perioden. Tijdens de voorlaatste ijstijd, het saalien, drongen dikke pakketten landijs uit noordelijke richting het gebied binnen. Door de enorme druk zijn stuwwallen ontstaan. Bij het warmer worden van het klimaat trokken de ijslobben zich terug en lieten op het zand een laag keileem achter (stuwwal bij Steenwijk, het Hoge land van Vollenhove en de rug Oldemarkt - Paasloo).

Grote delen van de stuwwal, bestaande uit zanden die in een eerder stadium van het saalien zijn afgezet, zijn later door het ijs 'overreden'. Hierop werd een dik pakket keileem afgezet, dat op sommige plaatsen 20 m dik is. IJssmeltwater brak aan de zuidwestzijde door de frontale boog van de stuwwal en vormde hier een relatief smalle en diepe insnijding, het dal van de Steenwijker Aa tussen de hoogten Tuk en de Steenwijkerkamp. Het smeltwater mondde uit in het oerstroombdal van de Vecht en stroomde vervolgens langs het ijsfront naar het westen. Het bekken raakte grotendeels opgevuld met smeltwaterafzettingen.

Tijdens het weichselien (de laatste ijstijd) slibde het aanvankelijk door ijs gevulde bekken verder dicht met hellingmateriaal en dekzand. Ook werden delen van de hoogten bedekt met smeltwaterafzettingen. Een bijzonder detail uit deze periode is de versnijding van de Steenwijker Kamp aan de westzijde. Hier ontwikkelde zich een droog dal; door de aanwezigheid van keileem kon het dooiwater niet wegzakken in de ondergrond en stroomde van de helling af.

Nadat het landijs zich had teruggetrokken, bleef het een lange periode zeer koud, waarbij hevige stormen plaatsvonden. Het zand begon te verstuiven en bedekte het gebied onder een laag golvend dekzand. Het dekzandgebied wordt doorsneden door de stroomdalen als gevolg van door smeltwater ontstane riviertjes als de Kuinder (Tjonger, Tsjonger), de Linde, de Steenwijker Aa en de Reest. De riviertjes liepen van het hoger gelegen Drents Plateau tussen de heuvels door naar de lageregelegen Zuiderzee. Zo zijn Eesveen en Kallenkote ontstaan op de overgang tussen de stuwwal en het veengebied in het beekdal van de Steenwijker Aa.

Op de stuwwal van Steenwijk komen doodijsgaten (dobben) voor. In de stroomdalen vond moeras- en veenvorming plaats, resulterend in open en vlakke laagveenmoerassen, waarvan nog maar enkele relictten bestaan, zoals tegenwoordig is te zien in De Weerribben. In een hierop volgende periode steeg de zeespiegel waardoor er oude zeeklei werd afgezet. In de wat rustiger periodes kon er in het gebied veenvorming plaatsvinden. Langs de voormalige Zuiderzeekust, met name bij Baarlo, Blokzijl en langs de Duinweg, alsmede nabij Belt-Schutsloot en Wanneperveen komen zandopduikingen aan het oppervlak voor, die door opstuiving van oude oeverwallen zijn ontstaan.



De mens heeft behalve door de aanleg van dijken ook door ontbossing, bebouwing, verving en ontginning een grote invloed gehad op de bodem, de waterhuishouding en het landschap. Rond De Wieden zorgde een 'wilde' veenexploitatie voor een stelsel van langwerpige petgaten en smalle instabiele legakkers, die al snel door wind en golfslag tot grote open plassen en meren erodeerden. Zo ontstonden plassen en meren zoals de tegenwoordige Beulakerwijde en Belterwijde. Later werd het resterende veen met meer beleid gewonnen, waardoor er een geheel aan nauwe petgaten en ribben bleef bestaan. De relictten daarvan (in de vorm van petgaten en verlandingen) liggen in De Weerribben. Na 1900 werd veen schaarser en, als gevolg van nieuwe en efficiëntere energiebronnen, onrendabel. Grootschalige turfwinning werd toen opgeheven.

Kort voor de Tweede Wereldoorlog begonnen de ontginningen ten behoeve van een intensiever wordende

landbouw. Na de oorlog voltrokken deze zich in rap tempo. Het resultaat daarvan zien we tegenwoordig in grote, rationeel ingerichte en intensief gebruikte landbouwpolders, zoals het gebied rondom Giethoorn, Dwarsgracht en Scheerwolde (Weteringpolders).

In het plangebied komt een aantal aardkundig waardevolle elementen (GEA-objecten) voor. Deze geologisch, geomorfologisch en bodemkundig waardevolle gebieden betreffen de volgende gebieden:

Steenwijk en omgeving

Dit is een goed ontwikkeld glaciaal tongbekken uit de voorlaatste ijstijd (saalien). De hoogte bestaat uit keileem met een laag dekzand. Het hele complex van stuwwal, boog en glaciaal bekken is nog zeer gaaf en erg kenmerkend voor de geologisch geschiedenis van het gebied.

Land van Vollenhove

Het Land van Vollenhove is een klein stuwwallencomplex uit de voorlaatste ijstijd (saalien).

De Weerribben

De Weerribben zijn een restant van een eertijds uitgestrekt veenmosgebied. Door het gebied stroomden enkele beken. Het gebied is sterk door vervening beïnvloed.

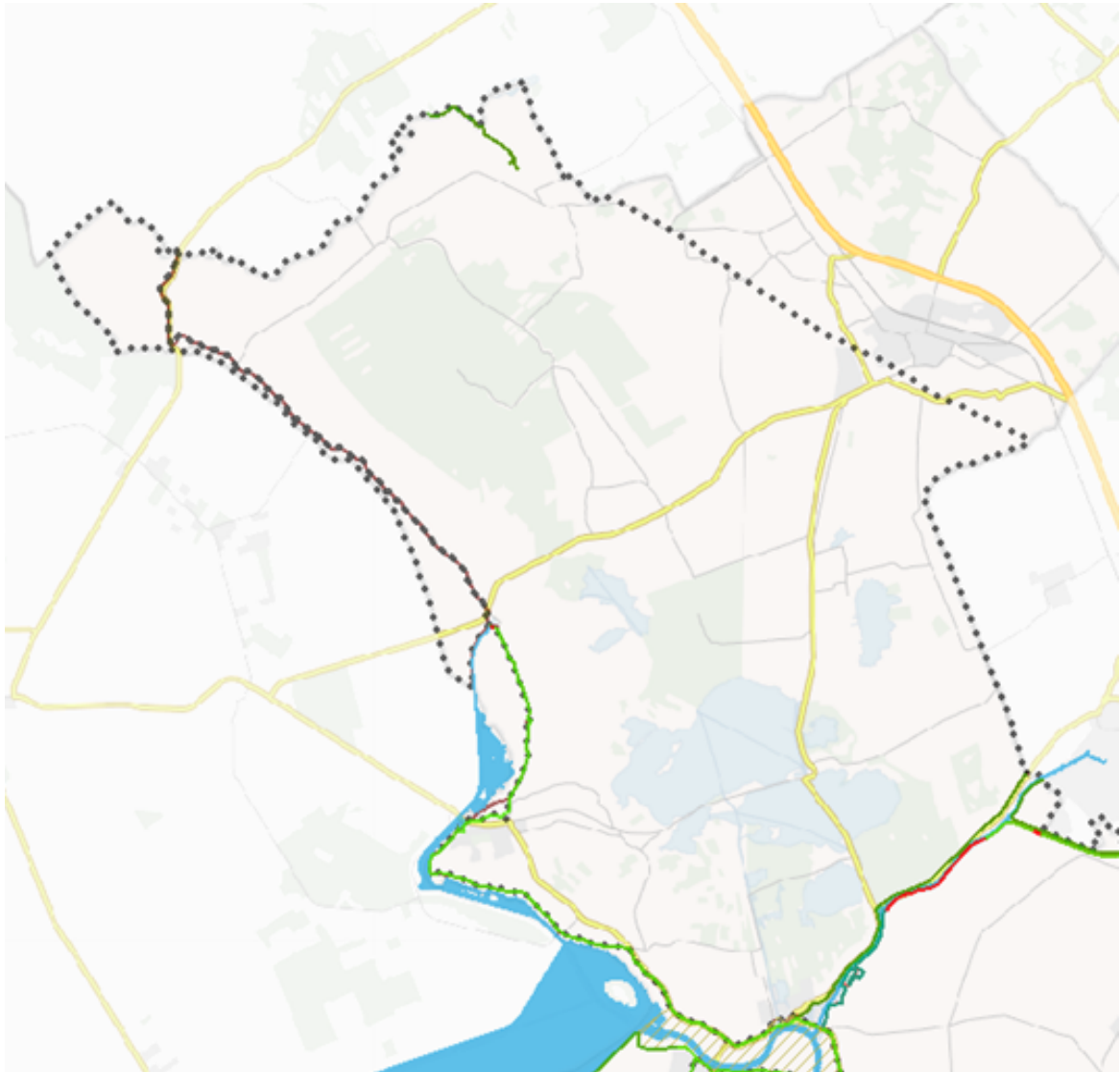
De Wieden

De Wieden zijn een restant van een eertijds uitgestrekt veenmosgebied. Het gebied is sterk door vervening beïnvloed en de door vervening ontstane trekaten zijn door afkalving van de legakkers tijdens zware stormvloed en omgevormd tot steeds grotere meren (wijden).

2.6 Water

2.6.1 Watersystemen

De gemeente Steenwijkerland is een waterrijke gemeente. Binnen haar grenzen komen kwetsbare watersystemen (zoals De Wieden en De Weerribben) en watersystemen met grote landschappelijke waarde voor (zoals het beekdal van de Steenwijker Aa en het beekdal van de Linde). Sommige polders binnen de gemeente hebben een hoge landschappelijke waarde, die onder andere door het typische afwateringssysteem wordt bepaald.



Dijkringen en waterkeringen

Het gebied heeft een waterrijk karakter, dat door de mens sterk in banen is geleid en aan banden is gelegd. Tegenwoordig kenmerkend voor de polders is een uitgebreid stelsel van lange sloten, zijsloten en grotere weteringen. Andere wateren die verspreid door het plangebied liggen, zijn oude kreken, plassen, poelen en meren, vennen, diepe kolken en gekanaliseerde riviertjes (onder andere de Linde, het Meppelerdiep en het Steenwijkerdiep). Natuurlijke meren in het gebied zijn het Giethoornse Meer en het Duinigermeer. De invloed van het wassende water en overlast door jaarlijks hoogwater is begin vorige eeuw opgeheven met de aanleg van de Afsluitdijk, de inpoldering van een deel van het IJsselmeer en de bouw van het gemaal A.F. Stroink in 1920. Dit gemaal vormt het belangrijkste kunstwerk in het plangebied.

2.6.2 Watergangen

Een groot deel van de wateren en watergangen in de gemeente heeft naast een bergingsfunctie een recreatieve functie. Tezamen vormen de kanalen en de meren een belangrijke verbinding in het landelijke recreatiehoofdtoervaartnet en de voornaamste verbinding tussen de Randmeren en de Friese Meren.

Tegelijk hebben deze wateren en watergangen ook belangrijke natuurwaarden. Een groot deel bevindt zich namelijk in de door strenge natuuregels beschermde gebieden De Wieden of De Weerribben.

Naast recreatie en natuur is ook de beroepsvaart een functie van het water in de gemeente. Hoofdzakelijk over het Kanaal Beukers-Steenwijk vindt deze vorm van vaart plaats.

2.6.3 Waterkeringen

Voor het bieden van veiligheid tegen water zijn verschillende waterkeringen binnen het beheergebied van Waterschap Reest en Wieden aangelegd. Zo bevindt zich in het plangebied onder andere de primaire waterkering van Zwartsluis tot aan Kuinre.

Ook ten zuiden van Blokzijl aan de westzijde van het Vollenhoverkanaal bevindt zich een dijk. De delen die als oude Zuiderzeedijk bekend staan, kunnen als cultuurhistorisch waardevol worden beschouwd. Naast de primaire waterkeringen komt in het gebied ook een aantal regionale waterkeringen voor. Zowel de primaire als de regionale waterkeringen zijn in onderhoud van het waterschap. Daarnaast bestaan er overige waterkeringen die door derden (particulieren) worden onderhouden.

2.6.4 Waterhuishouding

In de natuurgebieden probeert men binnen de waterhuishoudkundige randvoorwaarden zoveel mogelijk een natuurlijk waterregime te handhaven. Daartoe moet zo schoon mogelijk en mineraalrijk water worden aangevoerd ter behoud van onder andere de trilvenen die daarvan sterk afhankelijk zijn. Het beste water hiervoor komt uit de voormalige beken (nu kanalen) die water vanuit het Drents Plateau en kwelwater uit de landbouwpolders opvangen en afvoeren. Het overtollige water van de natuurgebieden wordt in bepaalde polders opgeslagen. Zo wordt water uit De Weerribben tijdelijk geborgen in de Blankenhammerpolders, Polder Buitenbroek en de Noorderpolder. Binnenkort zal dit geborgen water niet meer naar de natuurgebieden worden teruggevoerd, maar via gemaal Stroink worden afgevoerd. In het landbouwgebied wordt momenteel een tegennatuurlijk waterpeil gehandhaafd: laag in de winter, hoog in de zomer.

De gevarieerde bodemopbouw en hoogteverschillen zorgen ruimtelijk afwisselend voor infiltratie, wegzijging of opkwalling van water. Regenwater infiltreert in de hogere gebieden en treedt via een lange of korte ondergrondse stroom, min of meer gezuiverd en met mineralen verrijkt, weer als kwelwater uit in de diepe polders. De niet verveende natuurgebieden liggen tegenwoordig hoog ten opzichte van de diep ontgonnen en inklinkende landbouwpolders. Deze natuurgebieden zijn als gevolg van de hoge ligging voornamelijk inzijgingsgebied en daardoor vatbaar voor verdroging.

2.6.5 Kwantiteit grondwater

Om watertekorten op te vangen, moet oppervlaktewater worden aangevoerd, zoals in De Weerribben en in De Wieden.

In De Weerribben trekt 's zomers door verdamping en inzijging water diep in de kraggen, waardoor het oppervlakkig stagnerende licht zure regenwater kan worden geneutraliseerd. Hiervan profiteren planten van voedselarme en licht zure tot licht basische milieus. In de winter treedt daarentegen opbolling of tegendruk van het water onder de kraggen op, waardoor licht zuur regenwater stagneert en tijdelijk meer invloed krijgt.

In De Wieden is sprake van een omslag- tot sterke wegzijgingssituatie. Hierbij spelen de relatief hoge ligging en de aanwezigheid van de grondwaterwinning Sint Jans klooster een rol. In De Wieden worden zowel regenwaterachtige en grondwaterachtige grondwatertypen als IJsselmeerwatertypen aangetroffen. De grondwatertypen worden afgevoerd door een aantal hoofdwatgangen, waarop water uit diep gelegen polders wordt uitgeslagen.

2.6.6 Kwaliteit grondwater

In de meer geïsoleerde delen van De Wieden komt een grotere variatie voor waar het water veelal minder voedselrijk is. Het effect van inlaatwater is afhankelijk van de periode dat het wordt ingelaten, de afstand tot het inlaatpunt en de weerstand die het water ondervindt als gevolg van kraggen en andere vormen van begroeiing. De polders in en rond De Wieden hebben een karakter dat varieert van omslag- tot wegzijgingsgebied, waarbij veelal lokale kwelcomponenten aanwezig zijn. In deze gebieden komt een grote variatie aan watertypen voor waarbij de lokale kwelcomponent een belangrijke rol speelt. Als gevolg van de verschillende kwaliteiten water is de natuurwaarde van gebieden zeer divers.

Kweluittrekking is het sterkst aan de randen van een aantal diepe polders, vooral in gebiedsdeel Wetering. Relatief schone en basenrijke kwel treedt het meest op langs de sloten en kan daar zorgen voor een bijzondere plantengroei. De plantengroei is wel afhankelijk van het slootprofiel en het intensieve karakter van de landbouw aldaar. Diepe wegzijging van het grondwater verloopt voornamelijk aan de westzijde van de streek, richting de Noordoostpolder, een proces dat sinds de inpoldering van de Zuiderzee in de jaren dertig van de vorige eeuw aan de gang is.

2.6.7 Grondwaterniveau

In het plangebied komen zowel relatief natte als relatief droge gronden voor. Gronden op het Hoge land van Vollenhove hebben bijvoorbeeld een hoge grondwaterstand met een grondwatertrap V of VI. De buitendijkse zeekleigronden hebben sterk wisselende grondwaterstanden, variërend van grondwatertrap II (nat) tot VI (droog). De overige zeekleigronden hebben over het algemeen grondwatertrap II of III. Dit geldt eveneens voor de veengronden. Omdat een groot deel van de petgaten uit open water of uit kraggen in verschillende stadia van verlanding bestaat, is voor deze gronden de grondwatertrap niet expliciet aangegeven. Ten noorden en zuiden van Steenwijk komt grondwatertrap VII voor.

2.6.8 Kwaliteit oppervlaktewater

De kwaliteit van het oppervlaktewater in de natuurgebieden is tegenwoordig als relatief goed te typeren, terwijl het water in het buitengebied nog relatief voedselrijk is.

De kwaliteit van het IJsselmeerwater is minder dan die van het oppervlaktewater van de boezem. Om deze reden wordt ten tijde van droogte het inlaten van het IJsselmeerwater zoveel mogelijk voorkomen. Voorheen werd bij droogte bij de Driewegsluis nabij Ossenzijl water in de boezem ingelaten.

2.6.9 Waterwinning

Op het gebied van de waterwinning zijn twee aspecten relevant:

1. in het plangebied bevindt zich één waterwinlocatie, te weten de winning ten oosten van Sint Jansklooster. Rond deze winlocatie bevindt zich een grondwaterbeschermingsgebied;
2. daarnaast bevindt het grondwaterbeschermingsgebied van de waterwinning nabij Darp (gemeente Westerveld) zich voor een klein deel (ten oosten van Steenwijk) op het grondgebied van de gemeente Steenwijkerland.

2.7 Cultuurhistorie

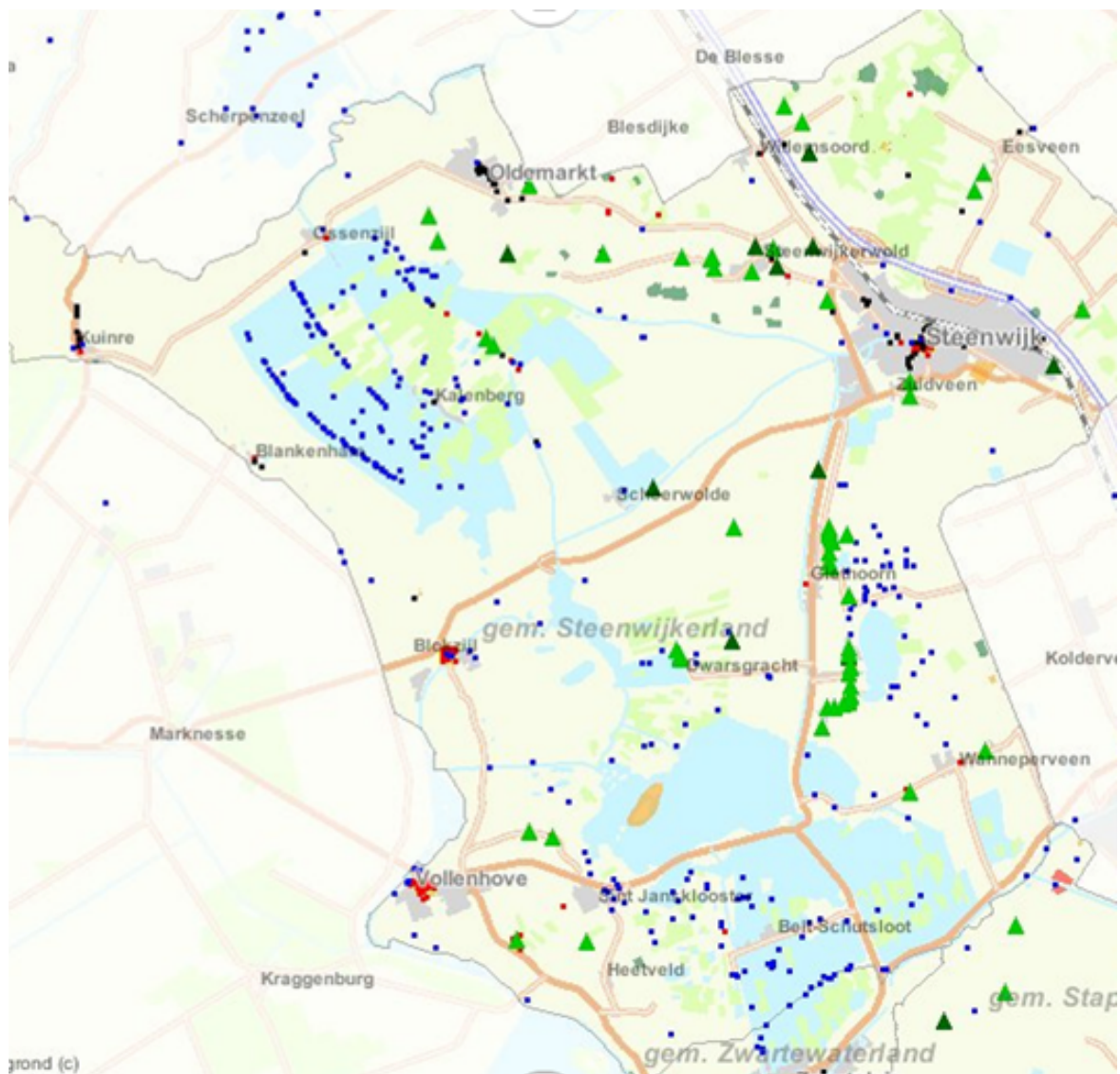
2.7.1 Algemeen

De ontwikkeling van het huidige landschap vindt haar basis in de bodem, de waterhuishouding, de natuurlijke vegetatie en de invloed die de mens in de loop van de tijd hierop heeft gehad. Door verschillen in reliëf, waterhuishouding en vruchtbaarheidstoestand van de bodem, heeft de mens het gebied op verschillende manieren in gebruik genomen. Hierdoor zijn verschillende landschapstypen te onderscheiden met eigen cultuurhistorische, visuele en functionele kenmerken.

2.7.2 Cultuurhistorische atlas

De Cultuurhistorische atlas van Overijssel laat zien dat in de gemeente Steenwijkerland een veelheid aan cultuurhistorische elementen aanwezig is. Binnen de gemeentegrenzen ligt een groot aantal rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten. Deze zijn veelal geconcentreerd in de kernen. Echter ook in het buitengebied is sprake van de aanwezigheid van monumentale hoeses en woningen.

Daarnaast kent het plangebied een diversiteit aan locaties in relatie tot het watererfgoed. Binnen het plangebied betreft dit een groot aantal molens, in de vorm van diverse tjaskers (ook gemeentelijke monument) de watermolen nabij Kalenberg (gemeentelijk monument) en de stellingmolen bij Sint Jansklooster (rijksmonument). Bij de windmolen dient een molenbeschermingszone in acht te worden genomen teneinde een voldoende windvang voor de molen te garanderen.



Uitsnede cultuurhistorische atlas Overijssel

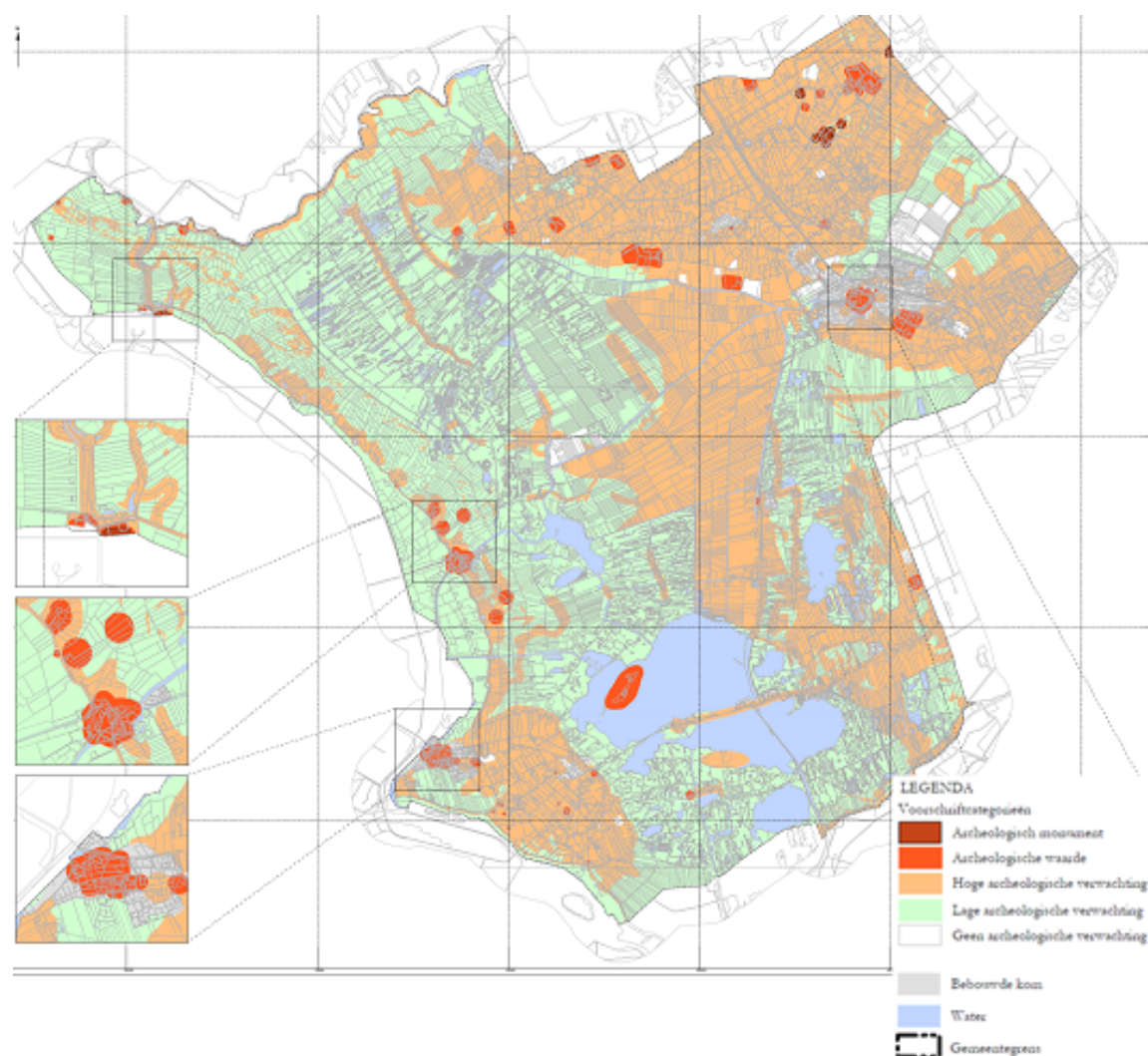
Ook zijn in de gemeente drie beschermde stads- of dorpsgezichten aangewezen, te weten Giethoorn, Dwarsgracht en Jonen, Blokzijl en Vollenhove. De werkingssfeer van deze bescherming valt echter buiten dit omgevingsplan.

Behalve door gebouwde monumenten wordt de cultuurhistorische waarde ook bepaald door de aanwezigheid van historische patronen en lijnen, waarbinnen of waarlangs de historische ontwikkeling zich heeft voltrokken. Doorgaans betreft dit landschappelijke eenheden of elementen. Deze worden in paragraaf 2.9 nader beschreven, waarbij ook het cultuurhistorische aspect is meegenomen.

2.8 Archeologie

2.8.1 Archeologische waarden

In het plangebied komt een aantal gebieden met archeologische waarde voor. Uit de steentijd liggen op de hogere delen in het landschap (de stuwwallen en de dekzandruggen) vuursteenvindplaatsen (15) en vindplaatsen van aardewerk (2).



Archeologische beleidskaart gemeente Steenwijkerland

Uit de late steentijd stammen de resten van een hunebed en de grafheuvels op landgoed De Eese (15). Uit de prehistorie stammen sporen van beakkering (celtic fields) en overige sporen van bewoning (5).

Uit de middeleeuwen en de nieuwe tijd stammen sporen van het in 1776/1777 verdrongen veendorp Beulake, vele historische huisterpen (50), restanten van havezaten (Marxveld, De Hare, Plattenburg, Hagensdorp, De Oldehof, Lindenhorst en Oldruitenborgh) kasteel Toutenburg bij Vollenhove, kerkheuvels

(3) en drie stadskernen (Vollenhove, Blokzijl en Steenwijk). Bij Kuinre zijn restanten van een schans opgegraven en in kaart gebracht.

2.8.2 Archeologische verwachtingswaarde

De gemeente Steenwijkerland beschikt over een archeologische waarden- en beleidskaart. Op deze kaart zijn de gronden onder de aanduidingen 'Lage archeologische verwachting' (groen), 'Hoge archeologische verwachting' (oranje) en 'Archeologische waarde' (rood) gebracht. De archeologische monumenten zijn met een arcering aangeduid. Voor delen van de bebouwde kom (grijs) en het water (blauw) kan geen verwachtingswaarde worden gegeven, omdat hiervoor de gegevens ontbreken.

De archeologische verwachtingswaarde geeft een indicatie van de mogelijke archeologische waarden in een gebied. Binnen de gemeente Steenwijkerland gelden hoge verwachtingswaarden voor de pleistocene hoogten bij Vollenhove, de Steenwijker Kamp en de hoogten tussen Paasloo en De Eese. Het noordwestelijke en zuidoostelijke deel van de gemeente kent over het algemeen een lage verwachtingswaarde.

2.9 Landschap

2.9.1 Landschappelijke eenheden

De gemeente Steenwijkerland kent een grote variatie aan landschapstypen. Kenmerkend zijn de contrasten in het landschap door de afwisseling in bodemgesteldheid, open en besloten delen, droge en nattere delen en reliëf.

Een van de belangrijkste uitgangspunten van dit omgevingsplan is het sturen op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Landschap is één van de elementen die onderdeel uitmaakt van deze kwaliteit. In de beleidsnotitie Omgevingsplan Buitengebied Steenwijkerland en het Beeldkwaliteitsplan Buitengebied worden de verschillende landschapstypen nader gedefinieerd en gespecificeerd. Bij de beoordeling van bepaalde initiatieven worden deze landschappelijke kenmerken meegenomen bij de afweging of medewerking verleend kan worden aan een initiatief.

2.10 Agrarisch gebruik

2.10.1 Landbouw in Overijssel, huidige situatie en ontwikkeling

Het Landbouw-Economisch Instituut (LEI) heeft onderzoek gedaan naar de huidige structuur en andere kenmerken van de landbouw in Overijssel. Dit is nader beschreven in het rapport 'Landbouw in Overijssel, Huidige situatie en ontwikkeling' (d.d. januari 2011).

Volgens dit onderzoek zijn de landbouwbedrijven in Overijssel gemiddeld kleiner van omvang dan in de rest van Nederland, en zal hierom de vermindering van het aantal bedrijven waarschijnlijk sneller verlopen

dan gemiddeld (LEI jan. 2011, p17). De leeftijdsopbouw, met een groter deel oudere ondernemers, leidt hier eveneens toe. Veel melkveehouders zullen het melkvee afstoten en ook zullen er de komende jaren op minder gemengde bedrijven varkens gehouden worden. Veel kleinere bedrijven zullen de komende jaren worden beëindigd.

Binnen Overijssel is de gemiddelde bedrijfsomvang in Steenwijkerland beduidend groter dan het gemiddelde in de provincie. Gerelateerd aan het aantal ha/bedrijf is de gemiddelde oppervlakte in Steenwijkerland zelfs beduidend groter dan in Nederland. Zie navolgend overzicht.

Gemiddelde bedrijfsomvang agrarische bedrijven		
	Nge/bedrijf	Ha/bedrijf
Nederland	102	25
Overijssel	67	23
NW Overijssel	79	37
Steenwijkerland	76	38

Op veel landbouwbedrijven wordt door de ondernemer of gezinsleden ook buitenshuis gewerkt. Dat draagt bij aan het inkomen van het gezin en dat kan van belang zijn voor de continuïteit van het bedrijf. Het buiten het bedrijf verdiende geld kan als het ware worden geïnvesteerd in het bedrijf.

2.10.2 Verdergaande schaalvergroting

Het buitengebied van de gemeente Steenwijkerland kent vele functies. De belangrijkste functies zijn: landbouw, recreatie, wonen en natuur. De onderlinge verhouding tussen deze vier hoofdfuncties is aan het veranderen, onder meer als gevolg van de toenemende waardering voor natuur en landschap en de veranderende vorm en schaal van de landbouw en recreatie. De landbouw, met name de (melk)veehouderij, is van oudsher de grootste ruimtegebruiker in Steenwijkerland. Dit zal de komende decennia waarschijnlijk niet veranderen. Wel zal er sprake zijn van een verdergaande schaalvergroting.

De landbouw draagt in belangrijke mate bij aan de werkgelegenheid. Daarnaast vervult de landbouw een rol bij de instandhouding van de het landschap en bepaalde natuurwaarden. Een goed voorbeeld hiervan is de rietteelt, die een bijdrage levert aan het beheer van de natuurgebieden De Weerribben en De Wieden.

Het Europese landbouwbeleid is van grote invloed op de agrarische sector. Het EU-landbouwbeleid is in toenemende mate gericht op het bevorderen van het vrije marktmechanisme. De verwachting is dat dit onder andere kan leiden tot een daling van de melkprijs. De daling van de melkprijs kan vervolgens weer een oorzaak zijn voor verdere schaalvergroting van agrarische bedrijven. Ook worden de agrarische bedrijven in toenemende mate geconfronteerd met andere regelgeving (onder andere dierwelzijnsnormen). Dit betekent dat de bedrijfsvoering moet worden afgestemd op deze eisen, hetgeen kan leiden tot extra investeringen. Het moeten doen van investeringen kan ook een aanleiding zijn voor schaalvergroting.

2.10.3 Schaalvergroting/intensivering, specialisatie of verbreding

Er is een groep landbouwers die inzet op verdere schaalvergroting en/of intensivering. Een tweede groep schakelt over op kleinschalige extensieve of gespecialiseerde vormen van landbouw. Een derde groep agrariërs schakelt gedeeltelijk over op agrarisch natuurbeheer, recreatie of zorg, de zogeheten verbrede landbouw.

De ontwikkelingen in de (intensieve) veehouderij, teeltondersteunende voorzieningen en de activiteiten met betrekking tot het houden en fokken van paarden zijn belangrijke onderwerpen voor ruimtelijk beleid. Daarnaast zijn de vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen van groot belang.

2.11 Niet-agrarische bedrijven en functies

2.11.1 Vrijkomende agrarische bebouwing

Vrijkomende agrarische (bedrijfs)gebouwen vormen een aantrekkelijke vestigingslocatie voor (kleinschalige) niet-agrarische bedrijven. Zoals op vele plaatsen in Nederland, is ook in de gemeente Steenwijkerland een aantal niet-agrarische bedrijven gevestigd in het buitengebied.

2.12 Toerisme en recreatie

2.12.1 Natuur en landschap

Natuur en landschap vormen de kern van het recreatieve en toeristische product van de gemeente Steenwijkerland. De kanalen en de meren in WaterReijk Weerribben Wieden vormen in het landelijke recreatiehoofdtoervaartnet een belangrijke verbinding tussen de Randmeren en de Friese Meren. De bekendste trekkers op het gebied van water zijn de meren en vaarwegen, die onderdeel uit maken van het Nationaal Park Weerribben-Wieden, en daarnaast ook Giethoorn. De Weerribben-Wieden vormt dankzij de grote verscheidenheid aan moerasflora en -fauna een uniek natuurgebied. Het buitengebied van de gemeente Steenwijkerland biedt door het aanwezige water diverse mogelijkheden als zwemmen, zonnen, vissen, kanoën, zeilen, surfen en (in beperkte mate) waterskiën.

De aanwezigheid van water trekt vele watertoeristen aan, waarbij de voormalige Zuiderzeestadjes, alsook de overige dorpen, aanvullende attracties vormen. In de stadjes en dorpen is een stuk van de cultuurhistorie van het gebied te beleven. Door de combinatie met het aanbod aan vermaak, kunst, musea, historie en horeca zijn deze stadjes en dorpen daarmee ook belangrijke toeristische trekkers. Niet alleen in de zomer zijn er veel recreatiemogelijkheden in de gemeente Steenwijkerland. Ook in de winter, wanneer er ijs ligt, is het een zeer geliefde streek om te schaatsen.

Ten noorden van Steenwijk bevinden zich het bosgebied van de Woldberg en het landgoed De Eese. In dit gebied wordt gewandeld en gefietst en is tevens een aantal verblijfsaccommodaties aanwezig.

2.12.2 Verblifsrecreatief aanbod

Het merendeel van het verblifsrecreatieve aanbod in de gemeente Steenwijkerland is gericht op het lagere segment en middensegment van de markt. Het aantal hotels is beperkt en er zijn maar weinig bungalowcomplexen. Naast een klein aantal grote bungalowparken is vooral sprake van een kleinschalig en versnipperd aanbod aan appartementen. Het gebied telt vele campings. De reguliere campings bestaan overwegend uit vaste standplaatsen. Daarnaast zijn er minicampings. Het merendeel van de bestaande minicampings maken deel uit van het plangebied van dit omgevingsplan. Voor de verblifsrecreatieterreinen is een separaat bestemmingsplan opgesteld.

2.12.3 Dagrecreatief aanbod

De gemeente Steenwijkerland bezit grote potenties voor natuur- en waterbeleving. Met name het Nationaal Park Weerribben-Wieden (zie ook paragraaf 4.2) is een sterke bezoekerstrekker van de gemeente Steenwijkerland. Ook het waterrijke Giethoom is een sterke toeristische trekker. In het verlengde van deze grote trekkers oefenen de oude havenstadjes, zoals Blokzijl en Vollenhove, aantrekkingskracht uit. Ook de vestingstad Steenwijk heeft een cultuurhistorisch aanbod dat bezoekers trekt zoals kerken, musea en het park en de villa Rams Woerthe. Daarnaast kent de gemeente veel kleinschalig cultureel aanbod zoals musea, monumenten, ateliers en beeldenroutes die voor de toerist interessant zijn om, al dan niet in combinatie met andere doelen, te bezoeken. Steenwijk heeft verder een theater- en evenementenhal en een bioscoop, waar geregeld voorstellingen en exposities kunnen worden bezocht.

2.13 Wonen

2.13.1 Buiten wonen

Het buitengebied van Steenwijkerland kent een lange ontwikkelingsgeschiedenis. Het wonen in het buitengebied was tot de Tweede Wereldoorlog voornamelijk gebonden aan de bedrijvigheid op het platteland. Daarna zien we dat steeds meer mensen in het buitengebied komen wonen, die elders werk vinden. Meestal werden bestaande woningen betrokken en opgeknapt, maar soms vond ook volledige nieuwbouw plaats als vervanging van de bestaande woning. In de jaren zestig en zeventig, toen door de welvaartsontwikkeling het 'buiten wonen' sterk in de belangstelling stond, heeft de trek naar het buitengebied zijn hoogtepunt bereikt.

Mede door de schaalvergroting in de landbouw en een afnemende behoefte aan arbeidskrachten wordt de groep mensen die door hun werk aan het buitengebied gebonden zijn (boeren en boerenarbeiders) steeds kleiner. Dit proces zet zich nog steeds voort. Werden aanvankelijk vooral de arbeiderswoningen bewoond door mensen die niet functioneel aan het buitengebied zijn gebonden, de afgelopen jaren doet zich dit ook in toenemende mate voor bij de boerderijen. De toename van de mobiliteit en de behoefte aan rust en ruimte maken deze vrijkomende woningen en boerderijen tot begeerde objecten. Ook de gunstige situering in de nabijheid van grotere kernen speelde en speelt een rol. Deze ontwikkeling heeft

er mede voor gezorgd dat de verloedering van het platteland is uitgebleven. In veel gevallen zijn voormalige agrarische bedrijfswoningen verbouwd tot zeer aantrekkelijke burgerwoningen.

2.13.2 Hobbyboeren

Een ander belangrijk aspect met ruimtelijke consequenties is het verschijnsel van de hobbyboeren. Een groot aantal bewoners van het buitengebied is agrarisch bezig, hetzij als pure hobby, hetzij als bron van neveninkomsten. In voormalige boerderijen kunnen de gewenste activiteiten meestal zonder ruimtelijke gevolgen worden uitgeoefend. Bij de andere woningen zullen nog al eens bijgebouwen van een zeker formaat nodig zijn.

2.14 Infrastructuur

2.14.1 Verkeer

In het buitengebied van de gemeente Steenwijkerland ligt een veelheid aan wegen. Onderscheid is te maken in verschillende niveaus waaronder de rijksweg (A32), verscheidene provinciale wegen (onder andere N333, N762 en N351) en een veelheid aan gemeentelijke wegen. De vele wegen zorgen voor een goede ontsluiting tussen de kernen van Steenwijkerland en het plangebied. Naast wegen voor autoverkeer vormt het vervoer over water en de recreatieve infrastructuur ook een belangrijk punt op het gebied van verkeer. Tot slot loopt ook de spoorlijn Leeuwarden-Zwolle door het buitengebied van de Gemeente Steenwijkerland.

2.14.2 Hoogspanningsleidingen

Door het plangebied lopen vier 110 kV–hoogspanningsleidingen. Deze bevinden zich in het uiterste zuiden van het plangebied, ten zuiden van Vollenhove en Barsbeek (Barsbekerbinnenpolder) en ten zuiden van Steenwijk. De overige twee hoogspanningsleidingen bevinden zich ten westen en ten oosten van Kuinre, in het noordwestelijke deel van het plangebied.

2.14.3 Buisleidingen

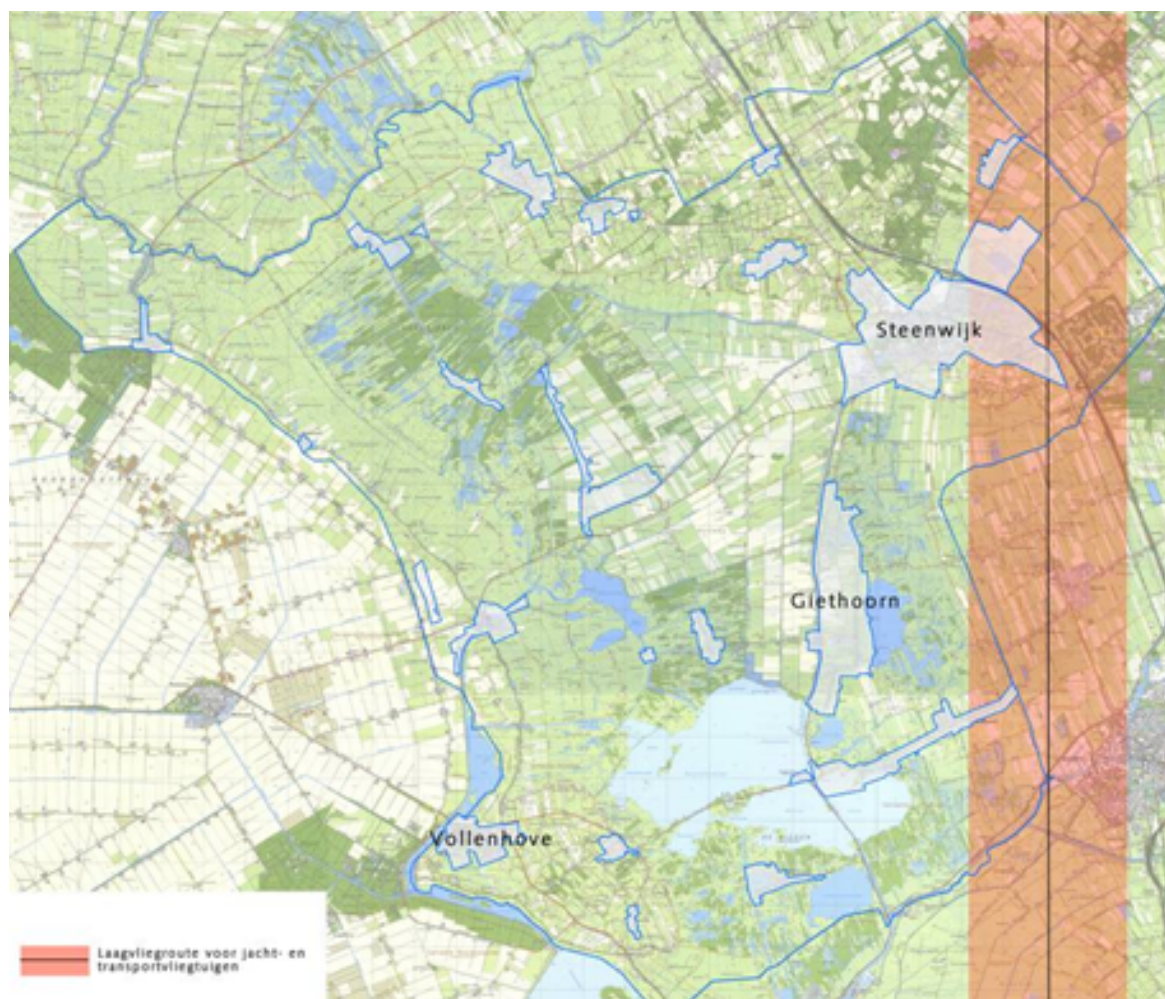
Voor het transport van het gas naar de nutsbedrijven en de afnemers bestaat een zeer uitgebreid ondergronds netwerk van leidingen. Voor de beheersverordening zijn met name de hoofdgastransportleidingen (20 bar of meer) van belang waarin het gas onder zeer hoge druk wordt vervoerd. Door het plangebied lopen verschillende hoofdgastransportleidingen. Binnen het plangebied is niet voorzien in een uitbreiding van het aantal hoofdgastransportleidingen.

2.14.4 Straalpaden

In het noordoostelijke deel van het plangebied, ten zuiden van Steenwijk, bevindt zich een straalpad.

2.14.5 Militair ruimtegebruik

Het Ministerie van Defensie heeft op een aantal gebieden belangen in het buitengebied van de gemeente Steenwijkerland. In de eerste plaats bevinden zich ten oosten van Steenwijk twee militaire terreinen. Munitieopslag vindt hier niet plaats. De veiligheidszone van de munitieopslag ten westen van Havelte (gemeente Westerveld) is echter wel relevant voor de gemeente Steenwijkerland. In het oostelijke deel van de gemeente bevindt zich tevens een laagvliegroute.



Ligging laagvliegroute

Hoofdstuk 3 Beleidskaders

3.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt het relevante beleid voor het omgevingsplan beschreven. Deze beschrijving is integraal overgenomen van de beheersverordening uit 2014. Dit beleid is namelijk grotendeels ongewijzigd gebleven. Ten aanzien van het Programma Aanpak Stikstof (PAS), het provinciaal beleid en het gemeentelijke beleid zoals de omgevingsvisie is een aanvulling opgenomen in onderhavig omgevingsplan.

3.2 Planologische kaders

Bij ieder ruimtelijk plan (en zo ook voor het Omgevingsplan) vindt inkadering binnen het beleid van de overheid plaats. Door een toetsing aan rijks-, provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid ontstaat een duidelijk beeld van de marges waarbinnen de gemeentelijke beleidsvrijheden liggen. Deze beleidsruimte is in de Beleidsnotitie nader verkend en begrensd.

Gemeenten zijn niet geheel vrij in het voeren van hun eigen beleid. Rijk en provincies geven met het door hen gevoerde en vastgelegde beleid de kaders aan waarbinnen gemeenten kunnen opereren. De belangrijkste kaders van Rijk en de provincie Overijssel worden in het kort weergegeven, omdat deze zoals gezegd mede randvoorwaarden voor het lokale maatwerk in de beheersverordening zullen zijn.

3.3 Rijksbeleid

Op rijksniveau zijn de volgende beleidsdocumenten van belang:

- Startnota "De opgaven voor de Nationale Omgevingsvisie";
- Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte;
- Modernisering Monumentenzorg;
- Verdrag van Malta (Europees beleid);
- Natura 2000-richtlijnen;
- Structuurvisie Nationaal Waterplan;
- Beleidslijn grote rivieren.

3.3.1 Startnota "De opgaven voor de Nationale Omgevingsvisie"

Op 17 februari 2017 heeft Minister Schultz van Haegen de startnota "De opgaven voor de Nationale Omgevingsvisie" naar de Tweede Kamer gestuurd. Hierin zijn vier strategische opgaven benoemd:

1. naar een duurzame en concurrerende economie
2. naar een klimaatbestendige en klimaatneutrale samenleving
3. naar een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving

4. naar een waardevolle leefomgeving.

De volgende stappen na deze startnota zijn de verdere verdieping van deze opgaven, de oplossingsrichtingen verkennen, een gezamenlijke richting bepalen en een meer integrale aanpak organiseren. Deze keuzes zullen uiteindelijk worden uitgewerkt in de Nationale Omgevingsvisie.

3.3.2 Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig. Daar streeft het Rijk naar met een krachtige aanpak die ruimte geeft aan regionaal maatwerk, de gebruiker voorop zet, investeringen prioriteert en ruimtelijke ontwikkelingen en infrastructuur met elkaar verbindt. Dit doet het Rijk samen met andere overheden en met een Europese en mondiale blik. Alleen zo kan Nederland zich economisch blijven meten met andere landen. Bij deze aanpak hanteert het Rijk een filosofie die uitgaat van vertrouwen, heldere verantwoordelijkheden, eenvoudige regels en een selectieve rijksbetrokkenheid. Zo ontstaat er ruimte voor maatwerk en ontwikkelingen van burgers en bedrijven.

Voor de concurrentiekracht van Nederland is het van belang dat internationaal opererende bedrijven niet alleen in Nederland blijven, maar dat er zich ook meer bedrijven, ondernemers en internationale kenniswerkers blijvend vestigen. Het bieden van een bijhorend vestigingsklimaat is hiervoor noodzakelijk. Het gaat daarbij niet alleen om kwalitatief hoogwaardige ruimte voor werken, verplaatsen en wonen (waaronder differentiatie in woonmilieus, het belang van openbaar vervoer voor de stedelijke regio en multimodaliteit ten behoeve van logistiek), maar ook om voldoende aanbod van onderwijs, cultuur, toegankelijk groen en recreatiemogelijkheden. Dit wordt ook wel de 'quality of life' genoemd.

Voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat in de stedelijke regio's met een concentratie van topsectoren is het nodig om te beschikken over een voldoende voorraad (kwalitatief en kwantitatief) woningen, bedrijventerreinen, kantoren en andere voorzieningen. Ook natuur, hoogwaardige landschappen en recreatieve voorzieningen horen daarbij.

Een vitaal en mooi landelijk gebied is van belang voor een goed leef- en vestigingsklimaat en voor recreatie en toerisme.

Opgaven van nationaal belang in de regio Oost-Nederland, bestaande uit de provincies Overijssel en Gelderland, zijn:

- het waar nodig verbeteren van de internationale achterlandverbindingen (wegen, spoorwegen en vaarwegen) die door Oost-Nederland lopen. Dit onder andere ten behoeve van de Mainports Rotterdam en Schiphol;
- versterking van de primaire waterkeringen (hoogwaterbeschermingsprogramma) en het samen met decentrale overheden uitvoeren van het gebiedsgerichte deelprogramma Rivieren van het Deltaprogramma ten behoeve van het formuleren van een integrale strategie voor het rivierengebied. In Oost-Nederland gaat het deelprogramma Rivieren over de Waal, Neder-Rijn, Lek, IJssel en IJssel-Vechtdelta;
- het samenwerken met decentrale overheden in de generieke deelprogramma's Veiligheid, Zoet water en Nieuwbouw en Herstructurering van het Deltaprogramma;

- het tot stand brengen en beschermen van de (herijkte) EHS, inclusief de Natura 2000-gebieden (zoals de Weerribben en de Wieden);
- het robuust en compleet maken van het hoofdenergienetwerk (380 kV), onder andere door het aanwijzen van het tracé voor aansluiting op het Duitse hoogspanningsnet en het buisleidingennetwerk.

Oost-Nederland omvat veel natuurgebieden (bijvoorbeeld de Natura 2000-gebieden de Veluwe, de Sallandse Heuvelrug en de Weerribben-Wieden) en levert daarmee een belangrijke bijdrage aan het (inter)nationale natuurnetwerk voor biodiversiteit.

Het beleid uit de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte is van toepassing op onderhavig plangebied aangezien delen van het plangebied onderdeel zijn van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Met het plan moet de kwaliteit van de Ecologische hoofdstructuur gewaarborgd blijven. Binnen het provinciale beleid en het hoofdstuk Actuele waarden wordt aan deze toets verder invulling gegeven.

3.3.3 Modernisering Monumentenzorg

Belangrijke doelen van de Modernisering Monumentenzorg (MoMo) zijn het stimuleren en ondersteunen van gebiedsgericht werken, het belang van cultuurhistorie laten meewegen in de ruimtelijke ordening, het formuleren van een visie op erfgoed en het verminderen van de administratieve lastendruk. Een concrete uitwerking is onder andere de (in ontwikkeling zijnde) Rijksstructuurvisie Cultureel Erfgoed. Het ministerie van OC&W heeft in 2009 de beleidsbrief MoMo opgesteld. De beleidsbrief geeft de nieuwe visie op de monumentenzorg weer. In november 2009 stemde de Tweede Kamer hier mee in.

De modernisering monumentenzorg is gebaseerd op 3 pijlers:

- Pijler 1: Cultuurhistorische belangen meewegen in ruimtelijke ordening.
Hierbij vindt een verschuiving plaats van objectgerichte bescherming naar een gebiedsgerichte aanpak. De omgeving van het monument gaat een belangrijker rol spelen.
- Pijler 2: Krachtiger en eenvoudiger regelgeving.
Minder, kortere en eenvoudiger procedures, afstand tussen expert en leek kleiner, meer vrijheid en keuzemogelijkheden voor monumenteneigenaren.
- Pijler 3: Bevorderen van herbestemmingen.
Historische gebouwen, complexen, terreinen en landschappen kunnen hun functie en daarmee hun gebruik verliezen. Dit kan leiden tot verval waardoor belangrijke cultuurhistorische waarden verloren gegaan. Het toekennen van een andere bestemming bijdragen aan het behoud. Eigenaren kunnen hiervoor subsidie krijgen, zowel voor het onderzoeken van de mogelijkheden voor een nieuwe bestemming als voor het wind- en waterdicht houden van de monumenten tijdens de ontwikkeling.

Concreet heeft de modernisering geleid tot aanpassing van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) per 1 januari 2012, de Visie erfgoed en ruimte, de afbouw van aanwijzing van beschermde stads- en dorpsgezichten en, misschien wel het belangrijkste: een verandering in de manier van denken: cultureel erfgoed als belangrijke factor en kans in ruimtelijke ontwikkelingen. Het is dus essentieel dat RO en erfgoed elkaar in een vroeg stadium van het plantraject vinden. De 'ruimtelijke ordenaar' zal zich bewust moeten zijn van het cultuurhistorische waarden en deze meenemen in de planvorming.

Kiezen voor karakter: Visie erfgoed en ruimte

De rijksoverheid gaat de zorg voor het cultureel erfgoed sterker verbinden met andere ruimtelijke vraagstukken en ontwikkelingen. Samen met provincies, gemeenten, waterschappen en particuliere organisaties neemt het rijk initiatief om het cultuurhistorische karakter van Nederland op gebiedsniveau te behouden en te versterken. Het rijk richt de eigen inzet op een selectief aantal gebieden en ruimtelijke opgaven.

Het rijk geeft met deze visie invulling aan zijn verantwoordelijkheid voor een goede omgang met het onroerend cultureel erfgoed van nationale betekenis, bij integrale ruimtelijke afwegingen. Zo verbindt het rijk de zorg voor het cultureel erfgoed met andere ruimtelijke ontwikkelingsopgaven op het gebied van onder andere economie, veiligheid en duurzaamheid. Het rijk verwacht dat de visie overheden, initiatiefnemers, eigenaren, ontwikkelaars en ruimtelijk ontwerpers er toe zal aanzetten om de waarde van het cultureel erfgoed als kans te zien bij de ontwikkeling van gebieden en het realiseren van economische en maatschappelijke doelen.

Het rijk kiest voor de komende jaren vijf prioriteiten in zijn gebiedsgerichte erfgoedbeleid:

1. Werelderfgoed: samenhang borgen, uitstraling vergroten.
2. Eigenheid en veiligheid: zee, kust en rivieren.
3. Herbestemming als (stedelijke) gebiedsopgave: focus op groei en krimp.
4. Levend landschap: synergie tussen erfgoed, economie, ecologie.
5. Wederopbouw: tonen van een tijdperk.

3.3.4 Verdrag van Malta

Het Verdrag van Malta, ook wel de Conventie van Valletta genoemd, is een Europees verdrag dat in 1992 is ondertekend door de lidstaten van de Raad van Europa. Het verdrag is erop gericht het bodemarchief beter te beschermen. Het bodemarchief bestaat uit alle archeologische waarden die zich in de grond bevinden, zoals gebruiksvoorwerpen, grafvelden en nederzettingen. Deze archeologische waarden dienen op een integrale wijze beschermd te worden, waarbij de volgende drie principes gelden:

1. Tijdig rekening houden met eventuele aanwezigheid van archeologische waarden

Het is belangrijk dat bij de ruimtelijke inrichting van een gebied tijdig rekening gehouden wordt met mogelijk aanwezige archeologische resten. Daarom dient voorafgaand aan een nieuwe ontwikkeling onderzoek plaats te vinden naar archeologische waarden in de bodem van het plangebied. Hierdoor kunnen tijdig archeologievriendelijke alternatieven gezocht worden en wordt tevens een stukje onzekerheid tijdens de bouw van de ontwikkelingen weggenomen, doordat vooraf duidelijk is of er al dan niet archeologische resten in de bodem te verwachten zijn.

2. Behoud in situ

Er wordt naar gestreefd archeologische waarden op de plaats zelf te bewaren (behoud in situ). In de bodem blijven de resten immers goed geconserveerd. Indien mogelijk worden de resten ingepast in de ontwikkeling, zodat ze tast- en goed zichtbaar blijven.

3. Verstoorder betaalt

Degene die verantwoordelijk is voor het verstoren van de grond dient te betalen voor het doen van opgravingen en het documenteren van archeologische waarden, wanneer behoud in situ niet mogelijk is.

Het verdrag is ook vertaald in de Nederlandse wetgeving, namelijk de Monumentenwet. Daarnaast komt het verdrag ook terug in onder andere de Ontgrondingswet. Het is dan ook belangrijk dat de ontwikkelingen in het plangebied conform het verdrag zijn en daarmee dan ook conform de wet.

3.3.5 Natura 2000

Natura 2000 is een Europees netwerk van natuurgebieden met als doel het ontwikkelen en in stand houden van soorten en ecosystemen die belangrijk zijn voor Europa. Deze gebieden zijn aangewezen op basis van de Natuurbeschermingswet en de Vogel- en Habitatrichtlijnen. Het beleid houdt echter niet bij de landsgrenzen op, vogels en planten trekken zich immers niets aan van landsgrenzen.

Er zijn drie thema's die centraal staan bij Natura 2000, te weten beleven, gebruiken en beschermen.

1. Beleven houdt in dat er ruimte wordt gecreëerd voor recreatie. Recreatie en natuurontwikkeling in dezelfde omgeving betekent echter wel dat er goede afspraken gemaakt moeten worden.
2. Met gebruiken wordt bedoeld dat de natuur naast haar schoonheid ook economisch functioneel is. Wonen, werken en recreëren in een mooie omgeving is het streven, waarbij economie en ecologie met elkaar in balans dienen te zijn.
3. Beschermen wil zeggen het duurzaam beschermen van flora en fauna.

Het ideaalbeeld wordt bereikt wanneer de drie thema's in combinatie met elkaar zonder problemen van toepassing kunnen zijn op natuurgebieden.

Het Ministerie van Landbouw Natuur en Visserij neemt hierin in het voortouw, door Natura 2000-gebieden aan te wijzen. Bij het aanwijzen van een gebied wordt op basis van enkel ecologische argumenten bepaald welke natuurwaarden op welke locatie geholpen moeten worden en welke doelstellingen daarbij behaald moeten worden.

Voor ieder definitief aangewezen natuurgebied dient een beheersplan opgesteld te worden met een looptijd van zes jaar. Een dergelijk beheersplan wordt opgesteld in goed overleg met eigenaren, beheerders en betrokken overheden (met name gemeenten, waterschappen en provincies).

Het plan geeft weer wat er moet gebeuren om de gestelde doelen te bereiken en wie daarvoor verantwoordelijk is. Natura 2000 komt terug op bepalingen in de Natuurbeschermingswet. Gemeenten zijn derhalve verplicht om beheersplannen ten aanzien van Natura 2000-gebieden door te laten werken in het betreffende bestemmingsplan, indien een dergelijk gebied (gedeeltelijk) binnen het plangebied valt.

3.3.6 Programma Aanpak Stikstof

Ruimte voor economische ontwikkelingen, sterkere natuur en minder stikstof. Dat is het doel van het Programma Aanpak Stikstof waarin overheden, natuurorganisaties en ondernemers samenwerken.

In een dichtbevolkt land als Nederland is het een uitdaging om een evenwicht te vinden tussen veerkrachtige natuur en gezonde economie. Het Rijk en provincies geven ruimte aan ondernemers, omdat ze belangrijk zijn voor onze economie. Tegelijkertijd moeten economische activiteiten passen binnen de draagkracht van de natuur, want economie en natuur hebben elkaar nodig.

Al jaren is er in Natura 2000-gebieden een overschot aan stikstof (ammoniak en stikstofoxiden). Dit is schadelijk voor de natuur. Het belemmert ook vergunningverlening voor economische activiteiten. Daarom heeft het Rijk het initiatief genomen om deze stikstofproblemen aan te pakken. In het Programma Aanpak Stikstof (PAS) werken overheden en maatschappelijke partners samen om de stikstofuitstoot te verminderen en daarmee ook economische ontwikkelingen mogelijk te maken.

Rijk, provincies en natuurorganisaties nemen maatregelen om de natuur te herstellen, door bijvoorbeeld stikstofrijke grondlagen te verwijderen. Agrarische ondernemers nemen maatregelen in hun bedrijfsvoering, zoals mest aanwenden met weinig stikstofverliezen en het gebruik van aangepast voer. Door deze combinatie van maatregelen ontstaat er ruimte voor nieuwe economische activiteiten.

3.3.7 Structuurvisie Nationaal Waterplan

Zie paragraaf 4.2.1 Nationaal beleid.

3.3.8 Beleidslijn grote rivieren

Zie paragraaf 4.3.7 Stroomvoerend rivierbed

3.4 Provinciaal beleid

3.4.1 Omgevingsvisie Overijssel

Provinciale staten van de provincie Overijssel hebben op 12 april 2017 de 'Omgevingsvisie Overijssel 2017. Beken kleur' vastgesteld. Deze visie is de opvolger van de omgevingsvisie Overijssel uit 2009. In de omgevingsvisie staan de volgende thema's centraal:

- duurzaamheid;
- ruimtelijke kwaliteit.

Onder duurzaamheid wordt verstaan: "Duurzame ontwikkeling voorziet in de behoefte aan de huidige generatie, zonder voor toekomstige generaties de mogelijkheden in gevaar te brengen om ook in hun behoeften te voorzien". De provincie wil duurzaamheid realiseren door transparante en evenwichtige

afwegingen van ecologische, economische en sociaal-culturele beleidsambities. Het geheel van de beleidskeuzes moet de duurzaamheid van de leefomgeving versterken. De keuze voor duurzaamheid uit zich bijvoorbeeld in het Duurzaamheidsplan 2009-2012 en het Jaarplan Duurzaamheid 2010.

Onder ruimtelijke kwaliteit wordt verstaan: "datgene wat ruimte geschikt maakt en houdt voor wat mensen belangrijk is. Of duurzamer gesteld: wat voor mens, plant en dier belangrijk is". Bij het behouden en versterken van de ruimtelijke kwaliteit zijn essentiële gebiedskenmerken het uitgangspunt. De aanwezige gebiedskenmerken in zowel de groene- als de stedelijke omgeving zijn te onderscheiden in 4 lagen: een natuurlijke laag (in en op de bodem); een laag van het agrarisch-cultuur landschap (grootschalig gebruik en inrichting van de bodem); een stedelijke laag (bebouwing en infrastructuur) en een lust & leisure laag (toerisme, recreatie en landgoederen).

De omgevingsvisie heeft als hoofdambitie om een toekomstvaste groei van welvaart en welzijn met een verantwoord beslag op de beschikbare natuurlijke hulpbronnen en voorraden te realiseren.

De opgaven, kansen, beleidsambities en ruimtelijke kwaliteitsambities voor de provincie zijn geschetst in ontwikkelingsperspectieven voor de groene omgeving (buitengebied) en stedelijke omgeving.

Ontwikkelingsperspectieven Groene Omgeving

Het beleid dat de provincie heeft geformuleerd ten aanzien van de groene omgeving gaat in hoofdlijnen om het volgende: het behoud en versterking van landschap en het realiseren van de groenblauwe hoofdstructuur samen te laten gaan met ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouw en andere economische dragers. Voor de Groene omgeving zijn de volgende ontwikkelingsperspectieven geformuleerd.

1. Realisatie groene en blauwe hoofdstructuur

EHS (bestaande natuur en nieuwe natuur) en de gebieden waar water de bepalende functie is (het watersysteem van brongebieden tot hoofdsysteem) combineren tot een robuust raamwerk met landschappelijke kwaliteit.

Dit ontwikkelingsperspectief omvat gebieden met als hoofdaccent de ontwikkeling van natuur en versterking van het watersysteem. Dit omvat de EHS (inclusief de Natura 2000-gebieden) en het watersysteem. De groenblauwe hoofdstructuur is dooraderd met beken, waterlopen, bronnen en vennen. Het behouden en ontwikkelen van de natuur- en landschapskwaliteiten staan hier voorop.

2. Buitengebied accent productie

Gebieden voor landbouw die bijdragen aan de kwaliteit van de grote open cultuurlandschappen en gebieden waar plaats is voor intensieve veehouderij (landbouwontwikkelingsgebieden).

Dit ontwikkelingsperspectief omvat twee aspecten. Enerzijds open gebieden waar verdere modernisering en schaalvergroting van de landbouw royaal de ruimte krijgt. Anderzijds landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's) die voorkomen in diverse landschapstypen en waar ruimte is voor ontwikkeling van intensieve veehouderij. Dit ontwikkelingsperspectief omvat de gebieden waar het ruimtelijk raamwerk van lanen, waterlopen, lintbebouwingen en bosstroken optimaal in harmonie is met deze schaalvergroting. De kwaliteitsambitie is om de diverse landschappen herkenbaar te houden ten opzichte van elkaar en verschillen en contrasten binnen deze landschappen te accentueren. Verschillende typen agrarisch

gebruik omarmen en stimuleren door onder andere beleid voor gebiedsinrichting (herverkaveling) en kwaliteitsbeleid voor agrarische erven. In de LOG's wordt via gebiedskenmerken eveneens gestuurd op versterking van de landschappelijke contrasten. Dit geeft agrarische ondernemers de uitdaging om hun vaak grote gebouwen zo te lokaliseren en vorm te geven dat ze de ruimtelijke - en de milieukwaliteit versterken.

3. Buitengebied accent veelzijdige gebruiksruimte

Buitengebied, accent veelzijdige gebruiksruimte Gebieden voor gespecialiseerde landbouw en mengvormen van landbouw met andere functies (recreatiezorg, natuur, water) en bijzondere woon-, werk- en recreatiemilieus die de karakteristieke gevarieerde opbouw van de cultuurlandschappen in deze gebieden versterken.

Aan de ene kant melkveehouderij en akkerbouw als belangrijke vorm van landgebruik. Aan de andere kant gebruik voor landschap, natuur, milieubescherming, cultuurhistorie, recreatie, wonen en andere bedrijvigheid. Ook hier staat de kwaliteitsambitie Voortbouwen aan de kenmerkende structuren van de agrarische cultuurlandschappen voorop. In dit perspectief moeten de ontwikkelingsmogelijkheden van de landbouw, maar ook van andere sectoren zoals recreatie, nog nadrukkelijker verbonden worden met behoud en versterking van cultuurhistorische, natuurlijke en landschappelijke elementen. Grootschalige landbouw krijgt ook hier de ruimte, maar de inpassing in kleinschalige landschappen vraagt om heldere gebruiksregels. Aan de randen van de groenblauwe hoofdstructuur liggen er kansen voor bijzondere functiecombinaties zoals landbouw en natuur, specifieke vormen van verblijfsrecreatie, landgoederen en wonen met natuur en/of water. Zo kunnen entrees worden gecreëerd die de groenblauwe hoofdstructuur toegankelijk maken. Op sommige plekken worden de vanuit natuur of water geldende beperkingen voor grondeigenaren opgevangen door vergoedingen voor 'groenblauwe diensten'.

Binnen deze perspectieven wil de provincie ruimte bieden aan economische dynamiek en de ruimtelijke kwaliteit bevorderen. Meervoudig ruimtegebruik wordt gestimuleerd evenals en-en-oplossingen. Naast bescherming van kwaliteiten worden vooral ontwikkeling en dynamiek benut voor duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit. dit betekent dt voor elke ontwikkeling de principes van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik, de ontwikkelingsperspectieven en de Catalogus Gebiedskenmerken bepalend zijn voor ontwikkelingsmogelijkheden.

Kwaliteitsimpuls Groene omgeving: een ontwikkelingsgerichte aanpak

Ontwikkelingen in de Groene omgeving gaan samen met een impuls in kwaliteit. Daartoe is de Kwaliteitsimpuls Groene omgeving ontwikkeld:

- ruimte voor sociaaleconomische ontwikkeling is aanwezig als deze vanuit zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik verantwoord is, past in het ontwikkelingsperspectief ter plekke en volgens de Catalogus Gebiedskenmerken wordt uitgevoerd;
- aan de geboden ontwikkelruimte worden voorwaarden gesteld om de gewenste ruimtelijke kwaliteit te kunnen realiseren. Het gaat hierbij in alle gevallen in ieder geval om goede ruimtelijke inpassing van de ontwikkeling;
- bij grootschalige ontwikkelingen (nieuw of uitbreiding van bestaand) wordt naast een investering in de ontwikkeling zelf tegelijkertijd geïnvesteerd in de omgevingskwaliteit. Op deze manier wordt aantasting van de omgevingskwaliteit en een verlies aan ecologisch en landschappelijk kapitaal als gevolg van de nieuwe ontwikkeling voorkomen of gecompenseerd;

- als gemeentelijke of provinciale doelen voor duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit of andere mee kunnen liften op de (private) economische ontwikkeling, kan hieraan een publieke investering of een stimuleringsubsidie gekoppeld worden. Dit is alleen van toepassing als de investering uitkomt boven vereiste "tegenprestatie".

3.4.2 Aanpassing begrenzing Ecologische Hoofdstructuur

Sinds 2009 zijn de omgevingsvisie en de omgevingsverordening gedeeltelijk geactualiseerd en herzien. Voor het buitengebied is de herbegrenzing van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) van belang. In het omgevingsplan Buitengebied Steenwijkerland is de EHS bestemd als Natuur of Agrarisch met waarden. Middels die bestemmingen worden de waarden beschermd. Ook de nieuwe begrensde EHS valt binnen deze bestemmingen en wordt dus beschermd in het omgevingsplan.

3.4.3 Omgevingsverordening Overijssel

De Omgevingsverordening geeft vanuit de ambities en doelstellingen, die zijn neergelegd in de Omgevingsvisie, richting aan de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in Overijssel. De inzet van de verordening als juridisch instrument om de doorwerking van provinciaal beleid af te dwingen, is beperkt tot die onderdelen van het beleid waarvoor de inzet van algemene regels noodzakelijk is om provinciale belangen veilig te stellen of om uitvoering te geven aan wettelijke verplichtingen. Uitgangspunt daarbij is dat niet meer geregeld is dan strikt noodzakelijk en dat dubbele regelgeving wordt voorkomen. In de Omgevingsverordening is door de provincie opgenomen dat onderbouwd dient te worden dat de nieuwe ontwikkelingen die een gemeentelijk ruimtelijk plan mogelijk maakt, bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit conform de geldende gebiedskenmerken en passen binnen het ontwikkelingsperspectief die in de Omgevingsvisie is neergelegd.

3.4.4 Landinrichting Noordwest Overijssel

Gebiedsperspectief Noordwest-Overijssel

De landinrichting Noordwest-Overijssel komt voort uit de afspraken die gemaakt zijn in het 'Gebiedsperspectief Noordwest Overijssel' (1997, update 2007). Hoofddlijn van dat perspectief is dat, als tegenhanger van de te realiseren 1500 ha nieuwe natuur, de landbouwkundige verkaveling en de waterhuishouding voor landbouw en natuur, daar waar nodig, moet worden verbeterd. Ook zijn in het perspectief enkele "gele vlekken" aangewezen voor recreatieve ontwikkeling. Als instrument om de gestelde doelen te realiseren is gekozen voor landinrichting. In het daarvoor opgestelde ontwerp landinrichtingsplan, dat op 15 december 2004 door Gedeputeerde Staten is vastgesteld is het gebied opgedeeld in 4 deelgebieden: Rond de Weerribben, Scheerwolde, Blokzijl-Vollenhove en Wieden en Weerribben.

Een aantal uitvoeringsmodules uit het landinrichtingsplan is reeds uitgevoerd of in uitvoering. Deze waren al positief bestemd in de Beheersverordening Buitengebied Steenwijkerland 2014 en worden overgenomen in het omgevingsplan. De nog niet gerealiseerde uitvoeringsmodules worden niet mogelijk gemaakt in de beheersverordening. Hiervoor wordt steeds een afzonderlijke planologische procedure gevoerd.

3.4.5 Natuurbeheerplan Overijssel

Het natuurbeheerplan maakt subsidies voor natuurbeheer, agrarisch natuurbeheer en landschapsbeheer volgens de Subsidieregeling Natuur- en Landschapsbeheer in de provincie Overijssel mogelijk. In dit natuurbeheerplan zijn hiertoe de bestaande en nieuwe natuur begrensd. Voor de nieuwe natuur worden daarmee de mogelijkheden voor grondaankopen ten behoeve van natuur en voor functieverandering van agrarisch gebruik naar (particuliere) natuur geboden.

In het noorden van de regio Noordwest Overijssel, waartoe ook de gemeente Steenwijkerland behoort, liggen de laagveenmoerasgebieden de Wieden en de Weerribben. Deze zijn aangewezen als nationaal park en Natura 2000 gebied. In het noordoosten ligt het bosgebied van de Woldberg en het landgoed de Eese. Het laagveenlandschap van Wieden en Weerribben is sterk gevarieerd met bosrijke natuurgebieden, met petgaten en legakkers, zeer soortenrijke trilvenen, hooilanden, rietlanden, grote meren en rationeel ingerichte landbouwpolders. De natuurgebieden Wieden en Weerribben beslaan circa 7.000 ha.

Aan de noord- en westzijde van de Weerribben en langs de west-, zuid-, en oostzijde van de Wieden liggen veenweidegebieden. Het ontginningsgebied rondom Scheerwolde is ten opzichte van het westelijke gebied grootschaliger en wordt intensiever gebruikt door de landbouw. In de zuidwesthoek van het gebied ligt het keileemplateau van het Hoge Land van Vollenhove met zijn kleinschalig landschap. Het gebied van de Woldberg en Eese is een uitloper van het Drentse keileemplateau. Dit gebied loopt door in het kleinschalig landschap van Paasloo. In het zuiden van de regio liggen de uitgestrekte weilanden rondom Genemuiden en Hasselt. Dit gebied is met name belangrijk als weidevogelgebied. Bijzonder in het rivierdal van de Vecht zijn de uiterwaardgebieden bij de monding van de Vecht en het Zwarte Water. Het rivierdal kent veel verschillende biotopen in zowel natte als droge milieus. Zeer bijzonder is met name de aanwezigheid van kievitsbloemterreinen langs de Vecht en Zwarte Water.

De belangrijkste natuurwaarden betreffen:

- de uitgestrekte laagveengebieden met een afwisseling van plassen, moerassen, rietlanden, trilvenen, natte schraalgraslanden, moerasbos met de daarbij behorende bijzondere fauna. Bijzonderheden zijn onder andere de Otter, Grote VuurMinder en een aantal zeldzame moerasvogels zoals de Purperreiger, Roerdomp en Lepelaar;
- de hogere zandgronden en keileemopduikingen met oude soortenrijke oude houtwallen in de omgeving van Paasloo (noorden) en Vollenhove (Noordwesten);
- het uitgestrekte veenweidegebied met grote betekenis voor weidevogels;
- de internationale betekenis voor doortrekkende en overwinterende vogelsoorten, zoals Kleine Zwaan en Kolgans.

In hoofdlijnen wordt in dit gebied naar de ontwikkeling van de volgende typen natuur gestreefd:

- uitbreiding van de moerasgebieden door omvorming van een aantal polders tot moerasgebied;
- zodanig beheer van de bestaande moerasgebieden dat een goed evenwicht ontstaat tussen natuurbehoud en rietlandbeheer;

- versterking van de moerasverbinding tussen de Wieden en de Weerribben en de Wieden het het weidevogel- en moerasgebied bij Giethoorn;
- behoud en ontwikkeling van de weidevogelpopulaties, vooral gericht op de Grutto in de landbouwgebieden en aanvullend ook meer kritische weidevogels zoals Watersnip, Slobeend en Zomertaling in de reservaten;
- realiseren van een aantal opvanggebieden voor overwinterende Ganzen;
- behoud en herstel van het kleinschalige houtsingelgebied bij Paaslo en op het Hoge Land van Vollenhove;
- behoud en versterking van de populatie van de knoflookpad in het Heetveld;
- versterking van de populatie van de Kievitsbloem langs het Zwarte meer en Zwarte Water.

3.5 Gemeentelijk beleid

3.5.1 Omgevingsvisie Steenwijkerland

De Omgevingsvisie richt zich op de fysieke omgeving: de ruimte waarin bewoners, bezoekers, instellingen en ondernemingen van de gemeente zich bevinden en het leefgebied van mensen, planten en dieren. Het woord omgeving veronderstelt 'iets of iemand' in deze ruimte: de mens, het bedrijf, dier en plant staan hierin centraal. De ruimte is niet afgebakend, maar wordt ervaren: grasmaaiend in een met houtwallen omzoomde tuin in Paasloo, zittend op een terras op de Markt in Steenwijk, fietsend naar De Landerijen in Oldemarkt, genietend van het uitzicht over de Weerribben-Wieden vanuit een auto op de oude zeedijk, kijkend naar het 'oneindige' water van de Belterwijde vanaf een zeilboot.

Gemeenten hebben tot nu toe hun visie op de omgeving vastgelegd in een structuurvisie. Hierin werden keuzes gemaakt voor de ruimtelijke ordening die voor decennia de koers bepaalden. Die manier van beleid maken past niet meer bij deze tijd. De gemeente is immers niet de enige die bepaalt hoe de leefomgeving eruitziet; ook ondernemers, agrariërs en inwoners geven vorm aan hun omgeving. Verschillende belangen spelen een rol en daarom is het steeds zoeken naar balans. Balans tussen landschap, economie, (ontwikkelingen in) de landbouw, natuur, recreatie en toerisme. Verschillende maar verbonden werelden die allemaal snel veranderen en continu elkaars ontwikkeling versnellen of juist belemmeren. Deze Omgevingsvisie geeft op hoofdlijnen handvatten om die balans te bewaren en zo ook in de toekomst een levendige en aantrekkelijke gemeente te blijven.

Omgevingskwaliteit

De gemeente Steenwijkerland wil met de Omgevingsvisie de omgevingskwaliteit van Steenwijkerland naar een hoger plan tillen. Omgevingskwaliteit definiëren we als de integrale kwaliteit van ruimtes; het gaat er niet alleen om hoe deze ruimtes eruitzien, maar ook waartoe en op welke manier ze functioneren, hoe ze gebruikt worden en hoe de (functies van de) ruimtes met elkaar samenhangen en bijdragen aan het beter functioneren van de samenleving. De schoonheid van de natuur en de bevaarbaarheid van het water in de Weerribben, het stationsplein van Steenwijk met de verbinding naar werk en voorzieningen, de culturele waarde van Giethoorn en de beleving ervan door grote aantallen buitenlandse toeristen.

De visie draagt bij aan het versterken van de omgevingskwaliteit. Deze kwaliteit is niet te meten. Alleen elementen ervan zijn meetbaar (zoals geluidswaarden) of aanwijsbaar (cultureel erfgoed). Een deel van

de omgevingskwaliteit kun je slechts ervaren (sfeer, veiligheid). Het is de som der delen die de uiteindelijke kwaliteit bepaalt. Deze nieuwe definitie is betekenisvol: omgevingskwaliteit is het centrale doel van al het ruimtelijk handelen. Dat is een breuk met het verleden waarin het doel vaak economische groei was en deze groei geconfronteerd werd met bijvoorbeeld de randvoorwaarde erfgoed of natuur.

3.5.2 Beleidsnotitie

Zoals eerder in deze toelichting aangegeven, heeft de gemeente - los van dit Omgevingsplan - willen nadenken over de ruimtelijke beleidskaders voor het buitengebied. Die nieuwe beleidskaders heeft de gemeente nadrukkelijk willen plaatsen in het licht van de komende Omgevingswet en de rol die de gemeente onder de Omgevingswet wil gaan vervullen.

Kort gezegd kiest de gemeente voor een robuust, flexibel kader, waarbinnen ontwikkelingen (zonder deze nu al te kennen) kunnen plaatsvinden. De gemeente verruimt het sturen op functie voor een systeem waarbij ontwikkelingen mogelijk zijn:

- voorzover deze passen binnen de kwaliteit van het betreffende gebied, en;
- deze passen binnen het uitgevoerde planMER en bijbehorende Passende Beoordeling.

In hoofdstuk 7 en 8 wordt dit systeem nader uitgewerkt en toegelicht. Op deze plaats wordt dan ook volstaan met een verwijzing naar de genoemde hoofdstukken, de Beleidsnotitie, planMER en Passende Beoordeling.

3.5.3 Geurverordening

Veehouderijen kunnen ruimtelijke ontwikkelingen belemmeren of onmogelijk maken. Anderzijds kunnen veehouderijen ook in hun ontwikkeling worden beperkt door hun omgeving. De Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) biedt de mogelijkheid om met een geurverordening voor een bepaalde omgeving een eigen niveau vast te stellen van acceptabele geurhinder.

Ten aanzien van de geurverordening geldt dat deze op 11 maart 2014 is vastgesteld. Op basis van deze verordening kan een kortere afstand tussen agrarische bedrijven en o.a. burgerwoningen worden aangehouden. De geurverordening is vertaald naar regels in het omgevingsplan om een integratie van verordeningen te bewerkstelligen. Bij de beoordeling van aanvragen kan dan naar die regels gekeken worden in plaats van een afzonderlijke verordening. Die verordening blijft voorlopig nog bestaan voor de gebieden die buiten het omgevingsplan vallen.

3.5.4 Notitie Nieuwe Energie

De gemeente Steenwijkerland heeft als ambitie dat in 2020 al het huishoudelijke energiegebruik wordt opgewekt met energie uit (duurzame) energiebronnen binnen de eigen gemeentegrenzen en in regionaal verband. De gemeente zet in op reductie van het energiegebruik, vooral in de gebouwde omgeving, en op de groei van duurzame energie, de zogenaamde Nieuwe Energie. De Notitie Nieuwe Energie beschrijft een strategische routekaart hoe middels deelpakketten kan worden toegewerkt om de ambitie ook daadwerkelijk te gaan halen. De deelpakketten voorzien in het voortzetten van reeds bestaande initiatieven op het gebied van het reduceren van het energiegebruik van bestaande woningbouw, zonne-energie, bio-energie en energie uit afval. Daarnaast wordt gekeken naar samenwerking met bedrijven op bedrijventerreinen, aansluitmogelijkheden bij innovaties in de regio en het toepassen van windenergie.

Per vorm van energieopwekking zijn ook de ruimtelijke en juridische en wettelijke aspecten beschreven. Deze zijn van belang bij het in het planologisch mogelijk maken van voorzieningen om nieuwe energie op te wekken.

Hoofdstuk 4 Waterparagraaf

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt omschreven op welke wijze rekening is gehouden met de gevolgen van dit omgevingsplan voor de waterhuishouding. Deze verantwoording wordt ook wel de waterparagraaf genoemd. Dit hoofdstuk kan als zodanig beschouwd worden. Verder geldt dat de waterhuishouding meegenomen wordt in de afweging of medewerking verleend kan worden aan nieuwe ontwikkelingen. Dit is geborgd in de regels.

4.2 Beleid ten aanzien van waterhuishouding

4.2.1 Nationaal beleid

Het Nationaal Waterplan (V&W, 2009) heeft de status van een structuurvisie en is de opvolger van de Vierde Nota Waterhuishouding uit 1998. Het plan vervangt alle voorgaande Nota's Waterhuishouding. Omdat ook voor de volgende generaties Nederland als veilig en welvarend waterland veiliggesteld moet worden, moet nu een antwoord worden gevonden op ontwikkelingen op het gebied van klimaat, demografie, economie en een duurzaam waterbeheer.

Een goede bescherming tegen overstromingen, het zoveel mogelijk voorkómen van wateroverlast en droogte en het bereiken van een goede waterkwaliteit zijn basisvoorwaarden voor welvaart en welzijn. Water levert een positieve bijdrage aan de kwaliteit van de leefomgeving en behoud van biodiversiteit. Het doel is helder: Nederland, een veilige en leefbare delta, nu en in de toekomst.

Voor een duurzaam en klimaatbestendig watersysteem is het dan ook van belang bij ruimtelijke ontwikkelingen rekening te houden met waterhuishoudkundige eisen op korte en lange termijn. Meer dan voorheen moet water bepalend zijn bij de besluitvorming. De mate waarin water bepalend is, hangt af van de wateropgave in relatie tot andere opgaven, aanwezige functies en bodemgesteldheid, en andere kenmerken in dat gebied.

4.2.2 Provinciaal beleid

Veilig, schoon en gezond water is een basisvoorwaarde voor het leven van mens, plant en dier. Klimaatverandering noodzaakt tot het nemen van maatregelen en het voorbereiden op mogelijke langetermijneffecten. De te nemen maatregelen kunnen tegelijkertijd benut worden om de zichtbaarheid en beleefbaarheid van het watersysteem te vergroten. Ingevolge de omgevingsvisie Overijssel heeft de provincie een voorkeur voor grondwater als primaire bron voor de drinkwatervoorziening. De kwaliteit en beschikbare hoeveelheid van grondwater is stabiel. Oevergrondwater is een tweede bron. Dit ziet de provincie als alternatief voor grondwater. Er is ervaring met het beheersen van risico's bij oevergrondwater langs de IJssel. Ook langs de Vecht is een oevergrondwaterwinning in ontwikkeling. De ervaringen daarmee kunnen laten zien in hoeverre oevergrondwater ook bij een kleine rivier perspectief biedt. Op de provinciale kaarten "Waterfunctie" en "Drinkwaterwinningen", zijn behalve het grondwaterbeschermingsgebied ook de innamezones aangegeven waar water infiltreert uit oppervlaktewater.

Op deze wijze wordt aan de waterbeheerder het signaal afgegeven dat dit oppervlaktewater tevens bron is voor drinkwater.

In de Drinkwaterwet is vastgelegd dat de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening een dwingende reden van groot openbaar belang is. De gebieden waar (oever)grondwater voor drinkwater aan de bodem wordt onttrokken of die daarvoor gereserveerd zijn, worden afdoende beschermd door voortzetting van het geldende beleid. De provincie beoogt de kwaliteit van de grondstof voor de openbare drinkwatervoorziening en de industriële winningen waarvoor een hoge kwaliteit is vereist te beschermen en te voorkomen dat deze kwaliteit verslechtert (stand-still). De provinciale uitgangspunten zijn:

- Het gehele intrekgebied van de drinkwaterwinning wordt beschermd;
- Geen functies met risico op grondwaterverontreiniging, tenzij de beschermingssituatie verbetert (stapvoortuitprincipe). Bij grote en grootschalige ruimtelijke ingrepen is een verslechtering op plaatselijk niveau toegestaan, mits op gebiedsniveau verbetering plaatsvindt (saldobenadering);
- Preventie via de verbodsbepalingen in de verordening is de meest doelmatige bescherming tegen ruimtelijke functies die risico hebben voor grondwaterverontreiniging. Het gaat dan om een brongerichte aanpak van bedreigende activiteiten/functies;
- Duurzaam veiligstellen: de bescherming van de openbare drinkwatervoorziening moet opgenomen zijn in gemeentelijk ruimtelijk beleid;
- Voor kwetsbare winningen zijn in 2010 gebiedsdossiers opgesteld met een analyse van de actuele bedreigingen voor de waterkwaliteit en de mogelijke maatregelen (KRW).

Het provinciale beleid voor grondwaterbescherming is verwoord in de Omgevingsvisie Overijssel 2017. Dit vigerende beleid wordt voortgezet. De hoofdlijnen van het beschermingsbeleid lopen via drie sporen: het ruimtelijkeordeningsbeleid, het waterbeleid en het milieubeleid. Via de lijn van het waterbeleid wordt de voorraad op peil houden, de gevolgen verminderd en waar mogelijk de duurzaamheid verbeterd. Via de ro- en milieulijn wordt de kwaliteit van de grondstof voor de openbare drinkwatervoorziening en de levensmiddelenindustrie beschermd en verbeterd.

4.2.3 Gemeentelijk beleid

Er is een gemeentelijk Waterplan 2008-2013. Op basis van dit plan willen gemeente en waterschappen de wateropgave verankeren in ruimtelijke plannen (waaronder ook beheersverordeningen) door het toepassen van de Watertoets op relevante ruimtelijke plannen en besluiten. Dit geldt voor zowel het niet stedelijke gebied van Steenwijkerland, voor herinrichting en beheer, maar ook zeker voor zoeklocaties en nieuwbouwplannen. Nieuwbouwplannen en herstructurering zijn de momenten waar het nieuwe Waterwet beleid een plek dient te krijgen. Uitgangspunt is dan ook dat bij de plannen gestreefd wordt naar voldoende water, schoonwater en bruikbaar water.

Hierbij wordt telkens gekeken naar verschillende mogelijkheden en wordt gestreefd naar het leveren van maatwerk. Bij de keuze voor een nieuwe bouwlocatie wordt door de gemeente het proces volgens de digitale watertoets gevolgd. Op deze manier wordt betrokkenheid van waterdeskundigen gewaarborgd van planvorming tot realisatie/beheer. De gemeente zal de voorgestane ruimtelijke keuze (de afweging) verwoorden in een waterparagraaf (onderdeel van o.a. bestemmingsplannen en beheersverordeningen). Een terugkoppeling van de gemeente naar het waterschap over de definitieve waterparagraaf bij bestemmingsplannen en beheersverordeningen moet zorgen voor de nodige afstemming tussen het waterschap en de gemeente. Door op deze wijze te gaan samenwerken kan een optimaal resultaat worden bereikt. Bij nieuwe initiatieven in het ruimtelijke ordenings-spoor zal de gemeente middels de watertoets de belangen van waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden een volwaardige plaats in de belangenafweging geven, in lijn met het provinciale ruimtelijke beleid.

4.3 Waterhuishoudkundigesituatie

4.3.1 Bestaande situatie

De bestaande waterhuishoudkundige situatie is reeds beschreven in paragraaf 2.4 Water.

4.3.2 Waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden

Uitgangspunt

Bestaande waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden en de daarbij behorende intrekgebieden worden in het omgevingsplan adequaat beschermd, vanuit het openbaar belang dat daarmee is gediend.

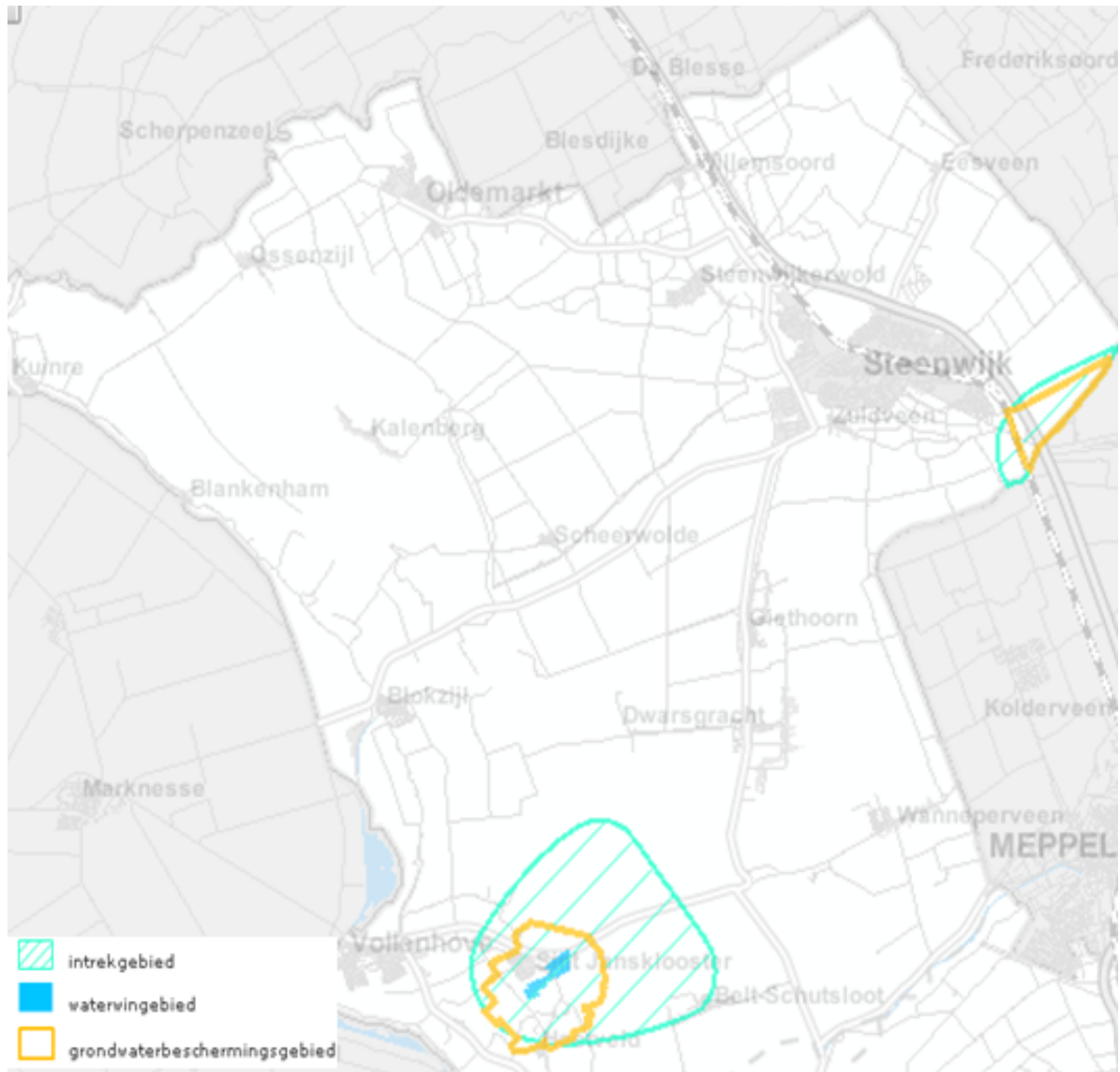
De regelgeving met betrekking tot de waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden vindt zijn basis met name in het provinciaal beleid.

Randvoorwaarden

Samenvattend kan de volgende randvoorwaarde worden geformuleerd:

- Bestaande waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden, alsmede daarbij behorende intrekgebieden, krijgen een beschermende regeling in het omgevingsplan.
- Voor nieuwe ontwikkelingen wordt als eis opgenomen dat een watertoets uitgevoerd moet worden

zodat op dat moment bekeken kan worden op welke wijze rekening gehouden moet worden met de waterhuishouding.



Uitsnede drinkwatervoorziening Omgevingsvisie

Voor de 'milieuzone - grondwaterbeschermingsgebied' geldt een vergelijkbare regeling, met dien verstande dat hierbij burgemeester en wethouders kunnen afwijken voor het oprichten van andere bouwwerken.

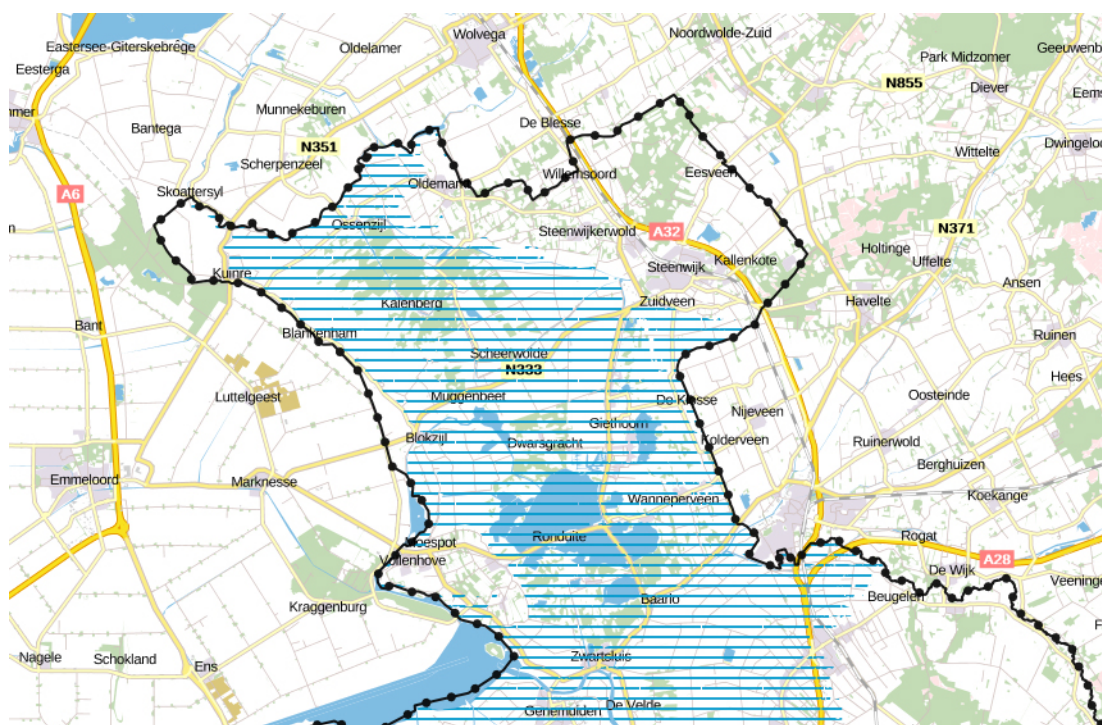
4.3.3 Overstromingsrisicoparaagraaf

In de Omgevingsverordening Overijssel zijn gebieden aangewezen waar een risico bestaat op overstroming; de overstroombare gebieden. Dat betreft West Overijssel, gebieden langs de Vecht, de Dinkel en het Kanaal Almelo-De Haandrik. Op basis van de Omgevingsverordening is voor bestemmingsplannen voor overstroombaar gebied een overstromingsrisicoparaagraaf verplicht.

Om deze paragraaf goed vorm te kunnen geven is in 2011 een provinciale handreiking opgesteld. Deze Handreiking is recent geactualiseerd; in het navolgend is dan ook uitgegaan van de meest recente Handreiking.

Stap 1 - Locatie

Eerste stap is het bepalen in hoeverre in het plangebied sprake is van overstromingsrisico. Zoals onderstaande uitsnede uit de provinciale Omgevingsverordening laat zien, is een groot deel van de gemeente aangemerkt als 'overstromingsrisicogebied'.



Stap 2 – Speciale randvoorwaarden

Tweede stap is het bepalen in hoeverre sprake is van speciale randvoorwaarden, zoals:

1. waterbergingsgebieden;
2. essentiële waterlopen;

3. primaire watergebieden;
4. vrijwaringsgebieden;
5. overstroombare gebieden

Kaart 11 van de Omgevingsverordening laat zien dat op het plangebied de randvoorwaarden 2 en 5 van toepassing zijn.

Essentiële waterlopen

Bestemmingsplannen die betrekking hebben op essentiële waterlopen binnen stroken van 100 meter aan weerszijden van deze essentiële waterlopen niet voorzien in nieuwe ontwikkelingen die:

- de functie van deze waterlopen voor de waterafvoer beperken;
- de toekomstige verruiming van de waterloop ten behoeve van afvoer en berging van water onmogelijk maken.

Overstroombare gebieden

Bestemmingsplannen die betrekking hebben op het overstroombaar gebied voorzien alleen in nieuwe stedelijke functies binnen deze gebieden als in het desbetreffende bestemmingsplan zodanige voorwaarden worden gesteld dat de veiligheid ook op lange termijn voldoende is gewaarborgd. (randvoorwaarde 5)

Stap 3 - Advies Waterschap en Veiligheidsregio omtrent waterrobustheid

De derde stap in de Handreiking schrijft voor dat advies wordt gevraagd bij Waterschap en Veiligheidsregio. In het kader van het wettelijke overleg wordt aan stap 3 van de Handreiking voldaan.

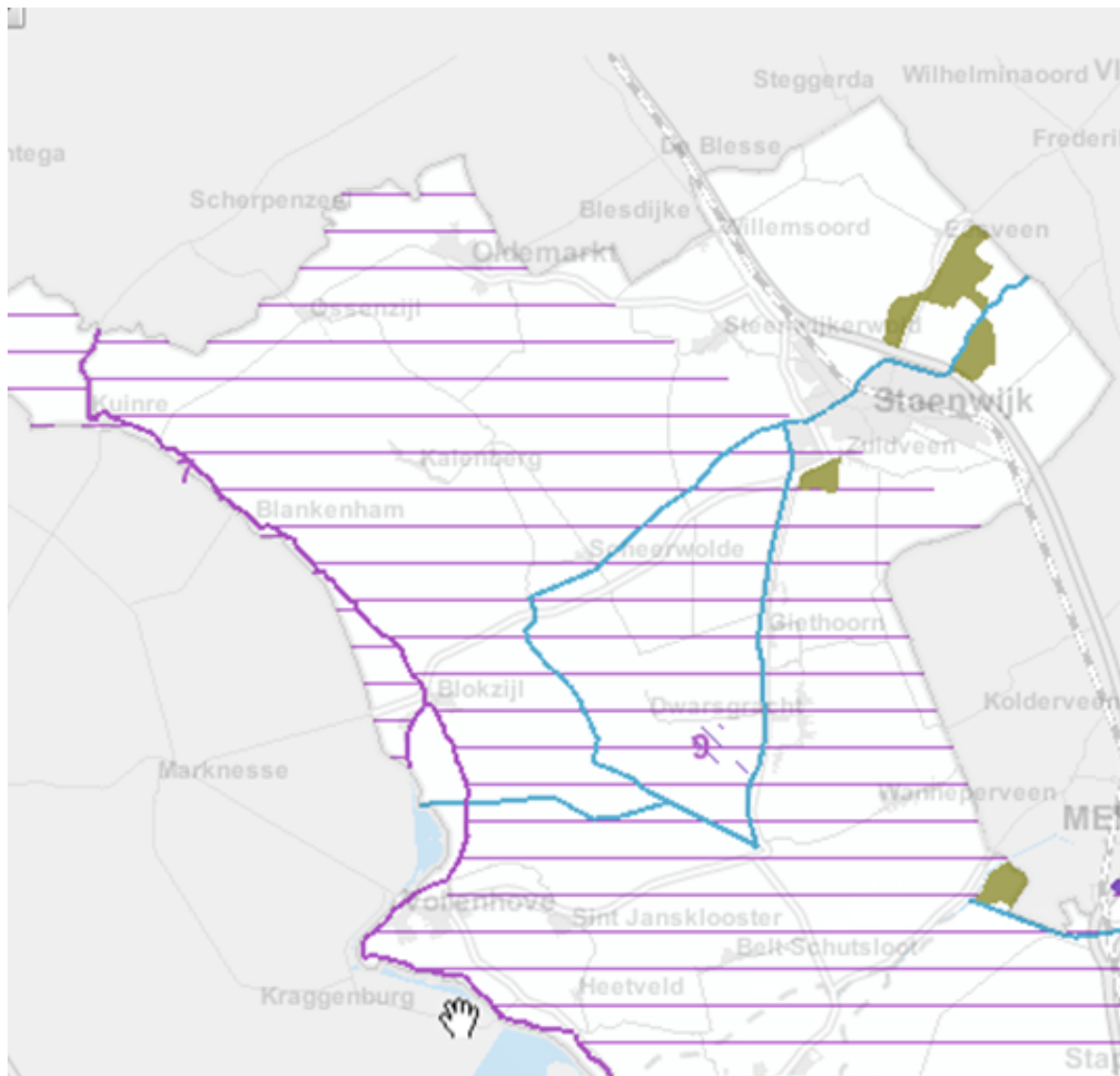
Aanvullend daarop maakt de gemeente graag een aantal opmerkingen over het karakter van het voorliggende Omgevingsplan. Het omgevingsplan Buitengebied Steenwijkerland voorziet bij recht namelijk niet in nieuwe grootschalige ontwikkelingen. De bestaande, legaal aanwezige functies vormen de basis en worden gehandhaafd. Aan iedere nieuwe ontwikkeling die het Omgevingsplan mogelijk maakt, wordt de voorwaarde verbonden dat voldaan moet worden aan beleid van hogere overheden. In dat kader wordt – wanneer zich een ontwikkeling voordoet - maatwerk geleverd ten aanzien van overstromingsrisico's en de essentiële waterlopen. In dat kader zullen ook de 'tips voor waterveiligheid bij kleinschalige ontwikkelingen' een rol spelen.

4.3.4 Primaire wateren, waterkeringen en beschermingszones

Rondom elke primaire watergang is een beschermingszone opgenomen. Binnen deze zone mogen enkel bouwwerken, geen gebouw zijnde, van geringe omvang, welke noodzakelijk zijn voor het beheer en onderhoud van de watergang worden gebouwd tot een maximale hoogte van 3,5 meter. De beschermingszone is 5 meter breed, gemeten vanaf de grens van de watergang (insteek of buitenzijde van de aanwezige onderhoudsstrook). De beschermingszone heeft behalve voor het handhaven van de bereikbaarheid als 'nevenfunctie' om eventuele toekomstige herinrichtingen of verbeteringen (capaciteitsvergroting) mogelijk te houden.

4.3.5 Primaire watergebieden en waterbergingsgebieden

De watersystemen in Nederland zijn de voorgaande decennia door allerlei technische maatregelen en oprukkende bebouwing ingeperkt en ingesnoerd. Bij stijgende waterstanden en perioden van droogte blijken de tekortkomingen van deze ontwikkeling. Er is onvoldoende bescherming tegen overstromingen, wateroverlast en droogte. Er dreigt een voortdurende cyclus van dijkverhogingen en andere aanpassingen om de toenemende kans op overstroming en wateroverlast het hoofd te bieden.



Uitsnede waterveiligheid Omgevingsverordening

Dit is echter geen duurzame oplossing. Om nu en in de toekomst bestand te zijn tegen extreme situaties is het nodig om watersystemen de ruimte te geven en de afvoercapaciteit en het opvangvermogen te herstellen en te vergroten. In de Omgevingsvisie Overijssel 2017 zijn primaire watergebieden en waterbergingsgebieden aangewezen.

In deze gebieden kan in extreme situaties water worden vastgehouden om te voorkomen dat waterafvoersystemen overbelast raken en er wateroverlast optreedt op plekken waar dit meer schade toebrengt. Primaire watergebieden kunnen dit water vasthouden door hun natuurlijke ligging. Waterbergingsgebieden zijn geschikt gemaakt door dijken e.d. In de Omgevingsvisie wordt gesteld dat in deze primaire watergebieden en in de waterbergingsgebieden mag worden gebouwd mits hierdoor het waterbergende vermogen niet wordt aangetast. Nieuwe kapitaalintensieve functies moeten zoveel mogelijk worden geweerd in verband met schadekosten.

Naast de primaire watergebieden en waterbergingsgebieden zijn in de Omgevingsvisie ook enkele

essentiële waterlopen aangeduid. Omgevingsplannen die betrekking hebben op essentiële waterlopen voorzien binnen stroken van 100 meter aan weerszijden van deze essentiële waterlopen niet in nieuwe ontwikkelingen die:

- de functie van deze waterlopen voor de waterafvoer beperken;
- de toekomstige verruiming van de waterloop ten behoeve van afvoer en berging van water onmogelijk maken.

In de primaire watergebieden en waterbergingsgebieden zijn geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen voorzien. Hetzelfde geldt voor de stroken rondom de essentiële waterlopen. Er is geen sprake van strijd met de functie van waterreservering.

4.3.6 Dubbelfuncties

Initiatieven als wonen-aan-het-water, woonboten, vakantiewoningen in het riet, etc. kunnen een aantrekkelijk uithangbord voor de gemeente worden, bijvoorbeeld op woongebied of op het toeristisch vlak. Dergelijke ontwikkelingen kunnen echter geen doorgang vinden zonder bijzondere vergunningverlening (bijvoorbeeld watervergunning door de waterbeheerder(s)). Er zijn immers andere waarden en een groot openbaar belang in het geding. Niet alle gebieden met een primaire waterfunctie zullen hier dan ook even geschikt voor zijn.

Gelet op het grote openbare belang van een goed functionerend watersysteem zullen nieuwe initiatieven in deze richting dan ook altijd opgepakt moeten worden in samenspraak met de betreffende waterbeheerder.

4.3.7 Stroomvoerend rivierbed

Als herziening van de Beleidslijn ruimte voor de rivier is de Beleidslijn grote rivieren vastgesteld. Deze biedt, binnen de randvoorwaarden die een veilige afvoer en berging van het rivierwater waarborgen, meer mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen binnen het rivierbed. Binnen het "bergend" regime is ontwikkeling mogelijk mits de effecten op de afvoer- of bergingscapaciteit van het rivierbed volledig worden gecompenseerd. Het "stroomvoerend" regime biedt in principe slechts de mogelijkheid om toestemming te geven aan riviergebonden activiteiten.

Het Zwarte Meer, dat voor een klein deel binnen het plangebied valt, is in het kader van de beleidslijn aangewezen als stroomvoerend rivierbed. Het stroomvoerend rivierbed wordt in het omgevingsplan niet nader bestemd of aangeduid. De betreffende gronden vallen binnen de bestemming 'Natuur'. Daarbinnen zijn geen ter plaatse van het stroomvoerend rivierbed geen bouwmogelijkheden voorzien.

4.4 Watertoets

Bij nieuwe ontwikkelingen worden waterbelangen door middel van de watertoets volwaardig meegewogen in de belangenafweging. Dit omgevingsplan voorziet in een regeling om dit te borgen. Op het moment dat een initiatief zich aandient, moet aangetoond zijn dat er geen negatieve gevolgen voor de waterhuishouding kunnen ontstaan, of dat door het nemen van maatregelen deze negatieve gevolgen voldoende gecompenseerd kunnen worden.

Hoofdstuk 5 Milieuaspecten

Ten behoeve van het voorliggende Omgevingsplan is een planMER opgesteld. Tevens is een Passende Beoordeling uitgevoerd in het kader van de Wet Natuurbescherming. PlanMER en Passende Beoordeling vormen tezamen de milieukundige onderbouwing van dit Omgevingsplan. Op deze plaats wordt dan ook volstaan met een verwijzen naar beide documenten die als bijlage bij dit Omgevingsplan zijn gevoegd.

Wel wil de gemeente op deze plaats een aantal algemene opmerkingen maken over de relatie tussen milieu en Omgevingsplan. PlanMER en Passende Beoordeling (PB) zijn tijdens de totstandkoming van dit Omgevingsplan namelijk nadrukkelijk ingezet als procesinstrument. Het milieuonderzoek heeft zich voortdurend toegespitst rond de vraag: welke ontwikkelingsruimte kan het Omgevingsplan bevatten, zonder dat dit leidt tot onevenredige, of in het geval van Natura 2000 significant negatieve, milieueffecten. Er heeft bijvoorbeeld onderzoek en afweging plaatsgevonden met betrekking tot:

- Purperreiger
- Ganzen en smienten
- Geur
- Fijn stof
- Externe veiligheid
- Geluid
- Externe veiligheid
- Verkeer
- Gezondheid
- Bodem
- Water

De uit het onderzoek verkregen onderzoeksgegevens zijn vervolgens geanalyseerd en vertaald naar de regels van het Omgevingsplan. Op die manier is in het Omgevingsplan geborgd dat het plan in overeenstemming is met de Wet Natuurbescherming.

Hoofdstuk 6 Juridische opzet

6.1 Opzet van het omgevingsplan

6.1.1 Verbrede reikwijdte

Zoals al in Hoofdstuk 1 is genoemd, is er bij de opzet van dit omgevingsplan vanwege de aanwijzing bij de Crisis- en herstelwet, sprake van een zogenaamde verbrede reikwijdte. Dit houdt in het omgevingsplan regels bevat die gericht zijn op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving met een goede omgevingskwaliteit. Een gezonde fysieke leefomgeving is een breder kader dan de 'goede ruimtelijke ordening' waarover in de Wro wordt gesproken en bevat bijvoorbeeld milieuaspecten, beeldkwaliteits- en welstandsnormen.

Een gemeente mag, gezien het experimentele karakter van dit bestemmingsplan, zelf bepalen of alle regels en bepalingen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving uiteindelijk in een omgevingsplan terecht komen. Er kan ook voor worden gekozen om bepaalde onderdelen separaat te blijven regelen in beleidsregels of verordeningen. Het omgevingsplan heeft dan echter niet het beoogde integrale karakter.

In het omgevingsplan kunnen gemeentelijke beleidsregels en verordeningen worden geïntegreerd of er kan naar worden verwezen. Het voordeel van het werken met een verwijzing naar beleidsregels of verordeningen is dat het omgevingsplan niet hoeft te worden gewijzigd bij veranderende inzichten: het wijzigen van de materiële beleidsregel of de verordening is dan voldoende. Nadeel is dat het bedoelde integrale karakter minder goed uit de verf komt.

De gemeente Steenwijkerland heeft ervoor gekozen om de kapverordening en de geurverordening in zijn geheel te integreren. De beeldkwaliteits- en welstandsnormen zijn voor wat betreft de bouwmogelijkheden bij recht deels in het omgevingsplan geïntegreerd, voor de aanvulling en de uitwerking wordt verwezen naar de beleidsregel: Beleidsnota 'Beeldkwaliteit Buitengebied Steenwijkerland 2017'. Voor het bouwen met een afwijking (omgevingsplanactiviteit) zijn in het omgevingsplan afwegingscriteria per gebied opgenomen.

6.1.2 Experimentele pijlers onder het Omgevingsplan

Zoals eerder aangegeven is het Omgevingsplan Buitengebied Steenwijkerland aangemeld als 'experimenteel project onder de Crisis en Herstelwet'. In het 'besluit tot wijziging en aanvulling van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet en van bijlage II bij de Crisis- en herstelwet (elfde tranche)', werd met betrekking tot het buitengebied van Steenwijkerland het volgende opgemerkt:

In het buitengebied van de gemeente Steenwijkerland zijn twee ontwikkelingen gaande: enerzijds het stoppen van agrarische bedrijven en anderzijds de (wensen voor) vernieuwing en uitbreiding van bestaande agrarische bedrijven. Door bij de herziening van het bestemmingsplan te anticiperen op de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt voor het Omgevingsplan wil de gemeente mogelijkheden

bieden voor innovatie van agrarische bedrijven.

Daarnaast wil zij een goede regeling treffen voor het toekennen van nieuwe functies aan vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen. Hiervoor wordt gedacht aan het opnemen van een delegatiebevoegdheid waarmee het college van burgemeester en wethouders nieuwe functies kan toekennen aan de betreffende locaties binnen door de gemeenteraad aangegeven kaders (1).

Een eerste m.e.r.-verkenning heeft uitgewezen dat agrarische bedrijven nog groeimogelijkheden hebben binnen hun huidige vergunde stikstofrechten. Voor de bedrijfsmatige vernieuwing van agrarische bedrijven wil de gemeente een systeem van omgevingswaarden voor stikstofdepositie in het bestemmingsplan koppelen aan de mogelijkheden voor interne saldering. Hiermee kan een grondslag worden geboden voor uitbreidingen van agrarische bedrijven die passen binnen de kaders van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) en Natura 2000 omdat zij binnen de huidige vergunde stikstofrechten blijven (2).

Daarnaast moet de gemeente ook de welstandsnota herzien. De gemeente wil deze voor het buitengebied integreren in het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte (3).

Uit deze beschrijving kunnen duidelijk de drie experimentele pijlers worden afgeleid. In het navolgende worden deze pijlers nader beschreven en geplaatst in het licht van dit Omgevingsplan.

6.1.2.1 Pijler 1 - Ontwikkeling agrarische bedrijven

Inleiding

De gemeente heeft als (staand) beleid om ontwikkelingen in de agrarische sector te stimuleren. Zoals (nagenoeg) iedere gemeente, loopt ook de gemeente Steenwijkerland daarbij aan tegen regelgeving op het gebied van Natura 2000. Dit (Europese) beleid stelt dat er als gevolg van plannen en projecten geen significante effecten mogen optreden op aangewezen habitattypen. Omdat er reeds in de huidige situatie sprake is van een teveel aan ammoniakdepositie op Natura 2000-gebieden, leidt dit tot de conclusie dat er in principe geen ruimte zou zijn voor agrarische bedrijfsontwikkelingen waarbij de ammoniakdepositie toeneemt. Veel gemeenten kiezen er dan ook voor de huidige depositie (per bedrijf) te bevroren. In dat geval is voor een agrariër uitsluitend uitbreiding met dieren mogelijk als emissiebeperkende maatregelen worden genomen.

Bij dit alles speelt nog een tweede element. Sinds 1 juli 2015 is het Programma Aanpak Stikstof (verder: PAS) van kracht. Door middel van het PAS kan op projectbasis aan individuele bedrijven ontwikkelingsruimte worden geboden wanneer ontwikkelruimte binnen het betreffende Natura 2000-gebied beschikbaar is. De provincie beheert daartoe een grote 'ammoniakpot'. Zoals gezegd biedt het PAS op projectbasis oplossingen voor individuele bedrijven. Het bestemmingsplan is door de wetgever niet aangewezen als toestemmingsbesluit waarmee de ontwikkelruimte uit het PAS kan worden toebedeeld. Dit betekent dat per concreet PAS-project altijd een extra planologische procedure nodig is.

Experimenteerruimte

Voor een gemeente als Steenwijkerland, waar de agrarische sector één van de belangrijkste

economische pijlers is, is dit een ongewenste situatie. Deze werkwijze frustriert en vertraagt ontwikkelingen in de agrarische sector. Mede om dat de gemeente het bestemmingsplan (en straks het Omgevingsplan des te meer) als het centrale ruimtelijke ordeningsinstrument ziet, wil de gemeente uitgebreide procedures voor gewenste ontwikkelingen zoveel mogelijk voorkomen. De Gemeente Steenwijkerland heeft aangegeven als pilot te willen fungeren voor het opzetten van een “nieuwe” redeneerlijn voor de vaststelling van een bestemmingsplan buitengebied rekening houdend met het per 1 juli 2015 in werking getreden Programma Aanpak Stikstof 2015-2021 ('PAS').

Uitwerking

Uit het bovenstaande zijn twee lijnen voor het Omgevingsplan af te leiden:

1. Hoeveel gebiedsintrinsieke ruimte is er beschikbaar om, op basis van interne saldering, ontwikkelingen mogelijk te maken?
2. In hoeverre kan in het Omgevingsplan rekening kan worden gehouden met de systematiek en de ontwikkelruimte van het PAS?

Beide lijnen worden hieronder uitgewerkt.

Ad.1 – Interne saldering

In november 2016 heeft Tauw een aantal scenario's doorgerekend. Deze uitkomsten van die berekeningen vormen – in combinatie met het bijbehorende onderbouwende memo – een beeld van welke ontwikkelingsruimte het Omgevingsplan kan bieden aan de agrarische sector. Het voert te ver op deze plaats al te diep in te gaan op de uitgevoerde berekeningen. Voor nadere details wordt verwezen naar het genoemde memo van Tauw. De volgende drie bevindingen zijn echter van wezenlijk belang voor de invulling van de regeling van het Omgevingsplan:

1. Als alle ruimte uit de vigerende Beheersverordening wordt aangewend voor bedrijfsontwikkeling, zal de gebiedsemissie toenemen. Dit is in strijd met de Wet natuurbescherming; aanpassing van de vigerende regeling is dan ook nodig.
2. Er is voldoende interne salderingscapaciteit beschikbaar is om de agrarische bedrijven te kunnen laten groeien tot het in het Omgevingsplan – per gebied - aangegeven maximale bouwblockgrenzen. Randvoorwaarde is wel dat er op alle intensieve veehouderijen een set emissie reducerende maatregelen wordt toegepast die de bestaande en nieuwe emissies met 70% reduceren. Ook is het nodig een regeling op te nemen betreffende de vulgraad van het bouwblock.
3. Bij een generieke regeling waarbij alle bedrijven het bouwblock kunnen uitbreiden tot 3 ha, is sprake van een forse toename van de gebiedsemissie. Op voorhand kan daardoor reeds worden vastgesteld dat een dergelijke regeling binnen de regels van de Wet natuurbescherming niet haalbaar zal zijn.

Op basis van de uitgevoerde berekeningen is in het Omgevingsplan een ontwikkelingsregeling voor agrarische bedrijven uitgewerkt en opgenomen in lijn met bevinding 2.

Ad. 2 – Afstemming op PAS

Van het Ministerie heeft de gemeente de ruimte gekregen om de afstemming op het PAS nader te onderzoeken. Op voorhand zijn er door de Minister echter geen aanpassingen in wettelijke bepalingen gedaan. Dit betekent dat de ruimte vooreerst gevonden moet worden binnen bestaande wet- en

regelgeving en jurisprudentie. Ook kan dit betekenen dat de gemeente geheel nieuwe paden bewandelt en daarmee wellicht gaat bijdragen aan nieuwe jurisprudentie.

Binnen het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is, in samenwerking met provincies/IPO, gemeenten/VNG en het Ministerie van Economische Zaken, een Werkgroep 'PAS en bestemmingsplannen' geformeerd. De Werkgroep beziet op welke wijze de ervaren problemen met (het rond krijgen van) de plantoets bij de vaststelling van bestemmingsplannen die leiden tot een toename van stikstofdeposities voor wat betreft de Wet natuurbescherming kunnen worden opgelost.

De Werkgroep heeft twee redeneerlijnen onderzocht:

- a. Bestemmingsplan en de uitzondering op de vergunningplicht
- b. De inzet van het PAS in de passende beoordeling bij het bestemmingsplan

Ook hier voert het te ver deze beide redeneerlijnen uitvoerig beschrijven, maar wordt volstaan met de belangrijkste bevindingen.

1. Met ingang van 1 juli 2015 geldt een uitzondering op de vergunningplicht. In de tweede redeneerlijn is betoogd dat een koppeling tussen het PAS en bestemmingsplan, daar waar het de uitzondering op de vergunningplicht betreft mogelijk en ook wenselijk is. Op grond van objectieve gegevens kan namelijk worden uitgesloten dat deze deposities de natuurlijke kenmerken kunnen aantasten.
2. In deze lijn wordt gesteld dat middels het PAS wordt verzekerd dat aantasting van natuurlijke kenmerken wordt uitgesloten. De gemeente kan dan ook met een gerust hart een bestemmingsplan vaststellen dat leidt tot een toename van stikstofdepositie, zo is de redenatie.

Beide lijnen hebben een plaats gekregen in het Omgevingsplan middels een afstemmingsregel op de PAS 3.3 Stikstofdepositie veehouderij.

In verband met een goede afstemming op de Wet natuurbescherming zijn er in dit plan ook andere afstemmingsregels op de Wnb opgenomen. In artikel 12.1 Natuur is daarom de eis van omgevingsvergunning voor grondwerkzaamheden niet gesteld in Natura2000-gebied omdat bescherming reeds via de Wnb wordt afgedekt (zie ABRS 26 september 2012 ECLI:NL:RVS:2012:BX8317).

6.1.2.2 Pijler 2 - Vrijkomende agrarische bebouwing

Inleiding

De gemeente Steenwijkerland wordt geconfronteerd met vrijkomende agrarische bebouwing (VAB). De komende jaren zal dit naar verwachting fors toenemen; schattingen variëren tussen 150.000 en 300.000 m² aan vrijkomende agrarische bebouwing. Een enorme oppervlakte! Uiteraard is er beleid waarmee aan deze bebouwing nieuwe functies kunnen worden toegekend. Dat moet nu echter nog gebeuren via aparte wijzigingsplannen of partiële herzieningen. Dit brengt lange procedures en extra kosten met zich mee. Mede daardoor wordt er in Steenwijkerland nog maar beperkt gebruik gemaakt van het VAB-beleid. Dit is erg jammer, omdat beleidsmatig op voorhand duidelijk is dat de gemeente positief staat tegenover nieuwe functies.

Experimenteerruimte

Artikel 7c, lid 12 van het Besluit uitvoering Crisis- en Herstelwet (Chw) maakt het mogelijk dat het college van B&W via delegatie de mogelijkheid krijgt om een Omgevingsplan op onderdelen te herzien. Via afwijkingscriteria, vastgelegd in het Omgevingsplan, kan het eenvoudiger worden gemaakt om nieuwe functies aan agrarische percelen toe te kennen. Dit kan eventueel worden gecombineerd met een meldingsplicht zoals bedoeld in artikel 7c, lid 5 van het Besluit uitvoering Chw.

Uitwerking

Bovenstaande maakt duidelijk dat er juridische mogelijkheden zijn om via het Omgevingsplan procedures te vereenvoudigen. De functiewijzigingen zijn ondergebracht in de binnenplans afwijkingsregels. De gemeente heeft er daarbij niet voor gekozen een limitatieve lijst op te nemen met mogelijke functies, maar te werken met een toetsingskader. Kern van dat toetsingskader is dat een nieuwe ontwikkeling mogelijk is, als wordt voldaan aan enerzijds de milieuaspecten en anderzijds de kwaliteiten van het betreffende gebieden.

6.1.2.3 Pijler 3 - Integratie welstand

Inleiding

Parallel aan het Omgevingsplan wordt door de gemeente gewerkt aan een nieuwe Welstandsnota (het gemeentelijke welstandsbeleid heeft betrekking op het uiterlijk van bestaande (ingeval van verbouwing) en nieuwe gebouwen bouwwerken). De gemeenteraad heeft bij het opstellen van de nieuwe Welstandsnota als kader meegegeven dat er een gedifferentieerd welstandsbeleid dient te komen. Dit gedifferentieerde beleid krijgt concreet gestalte door middel van een aantal beschermingsniveaus.

Voor het bepalen van de beschermingsniveaus is een uitvoerige analyse gedaan naar de gebouwde omgeving. Deze analyse heeft geleid tot een gebiedsgerichte waarderingskaart. De waardering bepaalt niet alleen het beschermingsniveau, maar belangrijker, ook het ambitieniveau.

Experimenteerruimte

Opname van het welstandsbeleid in het Omgevingsplan kan op verschillende manieren. Enerzijds is het mogelijk aansluiting te zoeken bij de huidige manier van werken. In dat geval wordt de Welstandsnota als Beleidsnotitie gekoppeld aan het Omgevingsplan voor toetsing van aanvragen om een omgevingsvergunning bouw en een advies van de Welstandscommissie.

Anderzijds kan ervoor worden gekozen de directe welstandsregels in het Omgevingsplan op te nemen waarbij geen advies meer nodig is van een welstandsadviseur. Dit kan (vanzelfsprekend) ook per niveau verschillen waarbij bijvoorbeeld voor 'niveau hoog' een adviesplicht geldt, voor gemiddeld een meldingsplicht en voor laag alleen een aantal rechtstreeks werkende bouwregels.

Uitwerking

In het Omgevingsplan zijn in de bouwregels beeldkwaliteits- en welstandsnormen opgenomen waaraan wordt getoetst als een omgevingsvergunning voor het bouwen wordt aangevraagd. Deze normen zijn nader uitgewerkt in beleidsregels die zijn neergelegd in de Beleidsnota 'Beeldkwaliteit Buitengebied Steenwijkerland 2017'.

Voor bouwplannen die niet passen binnen de bouwregels kan via een afwijking (een zogenaamde omgevingsplanactiviteit) alsnog toestemming worden verkregen. De ontwikkeling moet dan wel passen binnen de identiteit en kwaliteit van het gebied, zoals beschreven in de gebiedsbeschrijving van het betreffende gebied. Als de bebouwing wordt uitgebreid moet bij de aanvraag ook een erfinrichtingsschets te worden aangeleverd. De kaders die gelden voor de afwijkingen, zijn eveneens neergelegd in de Beleidsnota 'Beeldkwaliteit Buitengebied Steenwijkerland 2017'.

6.1.3 Plantermijn

Het omgevingsplan Buitengebied Steenwijkerland heeft als 'bestemmingsplan met verbrede reikwijdte' een plantermijn van 20 jaar. Deze termijnstelling geeft met name aan dat de uitvoerbaarheid van bepaalde ontwikkelingen een wat ruimer bereik kan hebben waardoor de ruimte voor het opnemen van ontwikkelingsmogelijkheden ook breder is.

6.1.4 Instrumentarium

Het instrumentarium bestaat uit verschillende soorten van regels. Deze zijn als volgt in hoofdstukken ondergebracht in de planregels:

1. Algemene planregels en niet gebiedsgerichte regels voor het gebruik van de fysieke leefomgeving; Hierin zijn ook enkele algemene milieuregels opgenomen.
2. Functietoewijzing aan gebieden en percelen met bijbehorende gebiedsgerichte gebruiksregels: deze worden onderscheiden in enerzijds functies en gebruik dat ter plaatse direct (zonder vergunning of andere overheidstoetsing) is toegestaan en anderzijds functies en gebruik die na het doen van een melding zijn toegestaan;
3. Regels voor met name gebiedsgerichte activiteiten zoals bouwen, grondwerkzaamheden en vellen en rooien van houtopstanden; Wat betreft het bouwen wordt hierin aangegeven onder welke voorwaarden bouwvergunning kan worden verleend. Voor grondwerkzaamheden en vellen van bomen wordt met name aangegeven in welke gevallen er een omgevingsvergunning vereist is en welke afwegingen bij de verlening van zo'n vergunning worden gemaakt.
4. Omgevingsplanactiviteiten (afwijken gebruik en bouwen)
5. Te beschermen waarden en zonerings (zoals natuurwaarden, archeologie, milieuzones en vrijwaringszones)
6. Gebiedsindeling van identiteiten en kwaliteiten (beschrijving van de gebieden)
7. Overgangs- en slotregels
8. Definities en wijze van meten

Uitgangspunt voor omgevingsplannen is het objectgericht benaderen van de informatie en de regels die in een omgevingsplan staan. Gronden en panden zijn objectgericht te benaderen als de gronden gekoppeld worden aan een getekend vlak waaraan de betreffende regels voor de gronden en de panden zijn gekoppeld. Niet alle regels in dit plan zijn gebieds- of objectgericht. Deze algemene regels die niet kunnen worden gekoppeld zijn zo veel mogelijk aan hoofdstuk 1 gekoppeld. In dit hoofdstuk zijn een aantal milieugebruiksregels opgenomen die zijn opgenomen vanwege de conclusies uit het MER of als doorvertaling van de reeds bestaande geurverordening van de gemeente.

Bestaande functies en gebruik zijn op de verbeelding aangeven (aangeduid). Hierbij horen gebruiks- en bouwregels waarvoor geldt dat die bij recht (zonder toestemming van de overheid/vergunningvrij) zijn toegestaan. In een aantal gevallen moet een functie/activiteit eerst worden gemeld bij het college van burgemeester en wethouders. Dit is in beginsel geen toestemming, het is voldoende als wordt voldaan aan de voorwaarden. Wel kunnen B en W - als dit is vermeld in de regeling - maatwerkvoorschriften opleggen.

De activiteiten voor bouwen, grondwerkzaamheden en het vellen van houtopstanden zijn in hoofdstuk 3 ondergebracht. Dit betreft in de meeste gevallen gebiedsgerichte werkzaamheden waarvoor een omgevingsvergunning is vereist. Voor wat betreft grondwerkzaamheden en ook het vellen van houtopstanden zijn deze gekoppeld aan te beschermen waarden die zijn beschreven in hoofdstuk 5 of 6 en soms ook deels in beleidstukken zijn uitgewerk/beschreven.

Wat betreft het bouwen gaat het om concrete bouwregels voor bouwpercelen en gebieden. Deze zijn ook deels gericht op de functies zoals omschreven in hoofdstuk 2 maar bijzonder aan dit plan is echter wel dat er bij de bouwregels ook zo veel mogelijk naar de gebiedskenmerken is gekeken omdat daarin uiteindelijk ook belangrijke randvoorwaarden zitten of bebouwing ter plaatse wel of niet kan worden toegestaan. Het verschil tussen agrarische bebouwing of andere bedrijfsbebouwing of een bedrijfswoningen en een gewone woning hoeft in bouwkundig opzicht en beeldkwaliteit niet zo veel te verschillen. Daardoor zijn de bouwregels in vergelijking met eerdere bestemmingsregeling ook behoorlijk ingedikt.

Daar staat tegenover dat er getracht is ten aanzien van welstand zelfstandige regels te formuleren en die in het plan op te nemen. Dat is vooralsnog slechts in beperkte mate gelukt maar heeft er wel toe geleid dat koppeling met het bestemmingsplan digitaal (en mentaal) wel groter is geworden.

Ontwikkelingen of activiteiten die niet rechtstreeks of met melding worden toegestaan kunnen eventueel ook nog met een afwijking worden toegestaan op grond van hoofdstuk 4 van de regels. Dit wordt hierna ook wel 'spoor 2: ja, mits' genoemd. Het omgevingsplan bevat de voorwaarden waaronder deze instrumenten kunnen worden toegepast. Deze afwijkingsregels worden in de nieuwe Omgevingswet omgevingsplanactiviteit (opa) genoemd. De omgevingsplanactiviteit gaat uit van een bredere afweging waarbij ook inpassing in het gebied zwaarder wordt meegewogen. Voordat een dergelijke activiteit kan worden toegestaan dienen een aantal afwegingen worden gemaakt en zal door degene die de activiteiten wil doen ook de omgeving meer moeten worden betrokken bij de veranderingen. Mogelijk zullen daarbij bijvoorbeeld ook meer landschappelijke eisen worden gesteld. Het verschil met de eerdere meldingsfiguur is dat bij melding vaak kan worden volstaan met aanvraag en korte beschrijving van de inrichting (inrichtingsschets) waarbij de gemeente kan toetsen of aan alle voorwaarden is voldaan.

Hoofdstuk 5 geeft de te beschermen waarden en zonerings weer. Of deze op een bepaalde plek aanwezig zijn is net als voor functies direct te toetsen door op de digitale verbeelding te gaan staan (of op een papieren kaart te kijken). De functie of zonering zal daarbij digitaal aangeven welke regels er gelden om die waarden te beschermen. Dat kan zijn dat er niet zonder vergunning mag worden gegraven of andere grondwerkzaamheden mogen worden verricht of dat sommige bouwwerken (ondanks dat de functie zoals opgenomen op de verbeelding opgenomen (en in hoofdstuk 2 verwoord) daar is toegestaan) niet zonder omgevingsvergunning of nader onderzoek kan worden toegestaan. In een enkel geval kan de betreffende functie zelfs helemaal niet worden toegestaan ter plaatse tenzij de betreffende waarde of te beschermen functie wordt weggehaald. Zo mag er binnen de zone van een LPG-installatie geen woning

worden gebouwd.

6.1.5 Digitale raadpleegbaarheid

Voor het objectgericht raadplegen van het omgevingsplan vanuit een vraaggestuurd menu is de huidige landelijke raadpleegomgeving www.ruimtelijkeplannen.nl niet geschikt. De experimentele status biedt de mogelijkheid om het omgevingsplan ook op een andere wijze raadpleegbaar te maken. De verbeelding is daarom alleen als plancontour op ruimtelijke plannen gepubliceerd, maar voor het raadplegen van het plan is gekozen voor een digitale omgeving (viewer) die voldoet aan de gemeentelijke wensen omtrent raadpleegbaarheid.

Uitgangspunt hierbij is:

- Door op een locatie op de kaart te klikken worden de regels zichtbaar die op de betreffende locatie gelden.
- Regels die niet zichtbaar zijn, zijn op de betreffende locatie dus niet van toepassing.
- Bij raadpleging van de kaart op de viewer wordt de bezoeker via een vraaggestuurd menu naar de informatie geleid die de bezoeker wil weten.

6.2 Toelichting op het omgevingsplan

6.2.1 Afwegingskader nieuwe ontwikkelingen (stappenplan)

De nieuwe insteek van het Omgevingsplan laat veel ruimte voor maatwerk. In de categorie 'ja, mits' (spoor 2) stuurt de gemeente op kwaliteit en identiteit. Daarmee zijn veel ontwikkelingen op voorhand mogelijk en denkbaar, als ze een bijdrage leveren aan de kwaliteit van een gebied.

Onderstaand stappenplan helpt de initiatiefnemer om het gesprek met de gemeente over zijn plannen te voeren. Bovendien is het processchema een leidraad voor de gemeente. Het stappenplan is zodanig opgezet dat een goede afweging kan plaatsvinden tussen het private (initiatiefnemer) en het publieke (gemeente) belang.

Spoor 1 ('ja')

Ontwikkelingen die in de 'Ja-categorie' vallen zijn (gewenste) ontwikkelingen met een beperkte ruimtelijke impact. Het zijn ontwikkelingen die in essentie binnen de contouren van het bestaande erf of binnen de bestaande bebouwing plaatsvinden. Het zijn bovendien ontwikkelingen die op grond van beheersverordening buitengebied veelal al bij recht mogelijk waren.

Er zijn echter ook gewenste ontwikkelingen die weliswaar een beperkte ruimtelijke impact hebben, maar waar (terughoudend) meekijken door de gemeente wenselijk is. Dergelijke ontwikkelingen vallen ook in de 'Ja-categorie'; wel het is nodig deze ontwikkeling vooraf bij de gemeente te melden.

Bovenstaande wil overigens nog niet zeggen dat er daarom voor bouwen, graven of het vellen van bomen helemaal geen omgevingsvergunning of melding meer nodig zal zijn. Als een omgevingsvergunning nodig

is, heeft die een relatief afgeperkt toetsingsbereik en is de eigen onderzoeksplicht van een aanvrager ingeperkt. De gemeente wil voor de toekomst ook wel kijken of delen van sommige vergunningen verder kunnen worden ingeperkt of onder vergunningvrije activiteiten of een meldingsplicht kunnen worden gebracht.

Spoor 2 ('ja, mits')

In het tweede spoor vallen de ontwikkelingen met een grotere ruimtelijke (en milieukundige) impact en waarbij actiever meekijken, -denken en sturen door de gemeente gewenst is. Daarbij gaat het vaak om ontwikkelingen aangrenzend aan een bestaand erf of aan/bij bestaande bebouwing. Er wordt in dit spoor (meer dan in spoor 1) naar de lokale situatie gekeken en er wordt actief gestuurd op identiteit en kwaliteit van een gebied.

De houding ten opzichte van initiatieven in dit spoor is 'Ja, mits' waardoor inwoners en ondernemers weten dat de gemeente er in beginsel positief tegenover staat, maar waarbij nog wel gekeken moet worden naar de relatie met (andere) gemeentelijke ambities en de invulling van de randvoorwaarden.

De vertaling hiervan in het omgevingsplan gebeurt via het instrument 'vergunning', met daaraan gekoppeld criteria. Hierbij is de insteek dat een aantal processtappen samen met de initiatiefnemer wordt doorlopen en een resultaat opleveren dat past bij de ontwikkelingsambities van een gebied en bij de bestaande identiteit en kwaliteiten.

Spoor 3 ('nee, tenzij')

Dit betreft ontwikkelingen die niet passen in spoor 1 en spoor 2 maar waar de gemeente niet onwelwillend tegenover staat. Een dergelijke (buitenplanse) ontwikkeling vergt maatwerk. Deze zijn dan niet in het Omgevingsplan opgenomen omdat de gedachten hier nog onvoldoende voor waren uitgekristalliseerd of omdat hogere wetgeving de mogelijkheid van opname in het plan niet direct toestaat.

6.2.2 Uitwerking stappenplan

Vraag 1. Hoe mag deze locatie worden gebruikt?

- Zonder meer toegestaan: in alle gebieden zijn de functies toegestaan zoals aangegeven op de verbeelding (functievakken). Deze zijn gebaseerd op de BAG, op de beheersverordening en op inventarisatie (o.a. van de agrarische bouwvlakken). Ook de bestaande legale nevenfuncties/gebruik zijn toegestaan. In artikel 1 (toegestaan gebruik algemeen bij recht) en artikel 7 (toegestane functies en gebruik bij recht) zijn de toegestane functies/gebruik opgesomd.
- Zonder meer verboden: in artikel 2 is een aantal gebruiksfuncties opgenomen die zonder meer verboden zijn. Ook gelden er op grond van de milieuregels (artikel 3) beperkingen of is er sprake van verboden gebruik. Deze milieuregels hebben vooral betrekking op de veehouderij.
- Toegestaan na melding bij de gemeente. Met melding zijn relatief eenvoudige functieveranderingen toegestaan (zie artikel 8). Dit zijn bijvoorbeeld:
 1. een bedrijf aan huis;
 2. complementaire daghoreca;

3. paardenbakken zonder verlichting;
4. productiegebonden detailhandel;
5. bed & breakfast;
6. woningsplitsing;
7. woningsamenvoeging;
8. scoutingactiviteiten;
9. drijvende horeca.

Een melding bestaat uit een eenvoudige melding aan het bevoegd gezag waarbij geen besluit vooraf wordt genomen over de voorgenomen functiewijziging. Achteraf kan wel worden getoetst of aan de voorwaarden is voldaan (handhaving). Dit maakt het wel noodzakelijk dat de meldingsvereisten duidelijk zijn voor de melder en waardoor de gemeente een compleet inzicht krijgt over de wijze waarop aan de beoordelingsregels wordt voldaan. Zo moet rekening worden gehouden met de minimale afstanden tot veehouderijen (artikel 3.2), met verlichtingseisen (artikel 3.4), met de parkeerregels (artikel 4) en met de te beschermen waarden en zoneringen (hoofdstuk 5). De uitvoering van de gebruiks en/of bouwactiviteiten mogen niet eerder worden gestart dan na afloop van 4 weken na het doen van een melding. De gemeente kan in een aantal gevallen (binnen 4 weken) maatwerkvoorschriften opleggen.

Vraag 1a: welk gebruik moet ik melden?

Vraag 2. Hoe mag er op deze locatie worden gebouwd?

- Zonder meer toegestaan: in alle gebieden zijn de bestaande legale bouwwerken toegestaan. In artikel 13 zijn algemene regels gegeven voor het bouwen en is aangegeven welke bouwwerken in welke functies zijn toegestaan. Bij vervanging of uitbreiding van bouwwerken is mogelijk wel een omgevingsvergunning voor het bouwen mogelijk.

Vraag 3: Wanneer zijn grondwerkzaamheden toegestaan?

- Zonder meer toegestaan: in alle gebieden zijn grondwerkzaamheden (graven, verharderen, afgraven, bouwen) toegestaan met uitzondering van locaties waar een verbod zonder omgevingsvergunning geldt (zie artikel 14).
- Met omgevingsvergunning toelaatbaar: bij de betreffende te beschermen functies is aangegeven in hoeverre en welke grondwerkzaamheden toch mogelijk zijn en welke voorwaarden verbonden zijn aan een omgevingsvergunning.
Als een te verharderen of af te graven oppervlakte groter is dan 750 m² (artikel 14.2) is een omgevingsvergunning vereist ter voorkoming van wateroverlast.

Vraag 4: Mag ik bomen kappen?

- Zonder meer toegestaan: alleen de bomen/houtopstanden die zijn genoemd in lid 11.1.2 mogen zonder vergunning worden geveld en gerooid. Voor het overige is altijd een omgevingsvergunning nodig (zie artikel 11). Onderhoudswerkzaamheden mogen wel zonder vergunning worden uitgevoerd.

Vraag 5: Hoe mag deze locatie niet worden gebruikt?

Vraag 6: Met welke omgevingsaspecten moet ik op deze locatie rekening houden?

- Beperkingen gebruik en bouwen: door te beschermen waarden en zoneringen kunnen er beperkingen voor het gebruik gelden, bijvoorbeeld voor kwetsbare of geluidsgevoelige objecten. Ook kan de aanwezigheid van een waarde of een zoning ervoor zorgen dat er niet mag worden gebouwd of gegraven of alleen met een omgevingsvergunning. Deze omgevingsaspecten zijn opgesomd in hoofdstuk 4.

Vraag 7: Wanneer mag ik afwijken of kan het plan worden gewijzigd voor het gebruik en/of het bouwen?

- Met afwijking toelaatbaar: het omgevingsplan bevat in hoofdstuk 5 voorwaarden waaronder het bevoegd gezag medewerking kan verlenen aan een functiewijziging en/of een (bouw)activiteit die niet past binnen de regels van artikel 1 tot en met artikel 9. In deze voorwaarden is een link gelegd naar de gebiedskenmerken en de daarmee samenhangende verbetering van de ruimtelijke kwaliteit die wordt nagestreefd. Ook vindt toetsing plaats aan milieuaspecten en beperkingen op grond van waarden en zoneringen. In hoofdstuk 5, artikel 13 zijn alle voorwaarden opgesomd waaraan moet worden voldaan. Los van deze voorwaarden en van het verboden gebruik dat is genoemd in artikel 2 (verboden gebruik) zijn er geen restricties aan de toelaatbaarheid van andere functies.

Hoofdstuk 7 Financiële paragraaf

7.1 Financiële haalbaarheid

Het omgevingsplan kent twee delen. Een deel wat uitgaat van de bestaande situatie en bestaande bouwmogelijkheden. Dit heeft geen financiële consequenties.

Het tweede deel richt zich meer op nieuwe ontwikkelingen. De financiële haalbaarheid van mogelijke ontwikkelingen moet aangetoond zijn wanneer hiervoor een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend wordt.

7.2 Planschade

In de Wet ruimtelijke ordening (artikel 6.1) is bepaald dat burgemeester en wethouders degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een omgevingsplan, op aanvraag een tegemoetkoming toekennen, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd. Voor het gedeelte van het omgevingsplan dat ziet op nieuwe ontwikkelingen, wordt in de regels opgenomen dat het verhaal van planschade afgedekt moet zijn voordat een aanvraag om omgevingsvergunning gehonoreerd kan worden.

7.3 Exploitatieplan

Diverse ontwikkelingen die dit omgevingsplan mogelijk maakt, kunnen aangemerkt worden als een 'bouwplan' in de zin van artikel 6.2.1 Bro. Op basis van de Wro zullen - afhankelijk van de betrokkenheid van de gemeente - op het moment van vergunningaanvraag financiële afspraken gemaakt worden.

Op grond van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de verordening economisch uitvoerbaar is.

Hoofdstuk 8 Inspraak en overleg

8.1 Vooroverleg

Te zijn er tijd wordt op deze plaats nader ingegaan op de resultaten van het overleg met de verschillende overlegpartners.

8.2 Inspraak

Te zijn er tijd wordt op deze plaats nader ingegaan op de resultaten van de inspraak.

