

Bijlage 3

Ruimtelijk beleidskader

Inhoud

1. Beleid rijksniveau.....	3
1.1. Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (maart 2012).....	3
1.2. Tracé N18.....	4
1.3. Duurzame landbouw.....	4
1.4. Wet natuurbescherming - gebiedsbescherming	5
1.5. Wet natuurbescherming - soortenbescherming.....	6
1.6. Erfgoedwet.....	6
1.7. Modernisering Monumentenzorg (MoMo).....	6
1.8. Visie erfgoed en ruimte. Kiezen voor karakter (2011)	7
1.9. Waterbeleid 21e eeuw / Nationaal Beleidsakkoord Water.....	7
1.10. Kaderrichtlijn Water (Europese Commissie, 2000)	7
1.11. Milieubeleid (Ministerie van VROM).....	8
1.12. Doorkijk: Nationale omgevingsvisie	8
 2. Beleid provincial / regionaal niveau	 12
2.1. Omgevingsverordening Gelderland (2014, geconsolideerde versie december 2018) ..	12
2.2. Omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' (december 2018).....	16
2.3. Natuurbeheerplan 2020 (november 2019)	17
2.4. Functies zoeken plaatsen zoeken functies (2006).....	17
2.5. Regionale Structuurvisie.....	18
2.6. Regionale Nota Regionaal Bestuurlijk Overleg Rijn-Oost (2008).....	18
2.7. Stroomgebiedsplan Rijn-Oost (2007)	19
2.8. Watervisie 2030 / Waterbeheerplan 2016-2021	19
2.9. Waterbeheerplan Waterschap Vechtstromen (2016-2021)	20
 3. Beleid gemeentelijk niveau.....	 21
3.1. Ruimtelijke Visie Buitengebied Berkelland.....	21
3.2. Marke-werkboeken (2008).....	22
3.3. Achterhoekse erven veranderen. Kadernota ruimtelijke kwaliteit (2008)	22
3.4. Woningbouwprogrammering: toetsingscriteria / Structuurvisie Woningplitsing	22
3.5. Beleidsvisie Externe Veiligheid	23
3.6. Archeologiebeleid gemeente Berkelland.....	24
3.7. Cultuurhistorische gebiedsbeschrijving.....	25
3.8. Allicht, een actieplan licht.....	25
3.9. Ruimtelijke Ordening en Duurzame Energieopwekking in Berkelland	25

3.10.	Beleef het in Berkelland	26
3.11.	Structuurvisie Berkelland 2025	27
3.12.	Structuurvisie Plussenbeleid	28
3.13.	Plan van Aanpak en Uitgangspunten bestemmingsplan Buitengebied Berkelland.....	30

1. Beleid rijksniveau

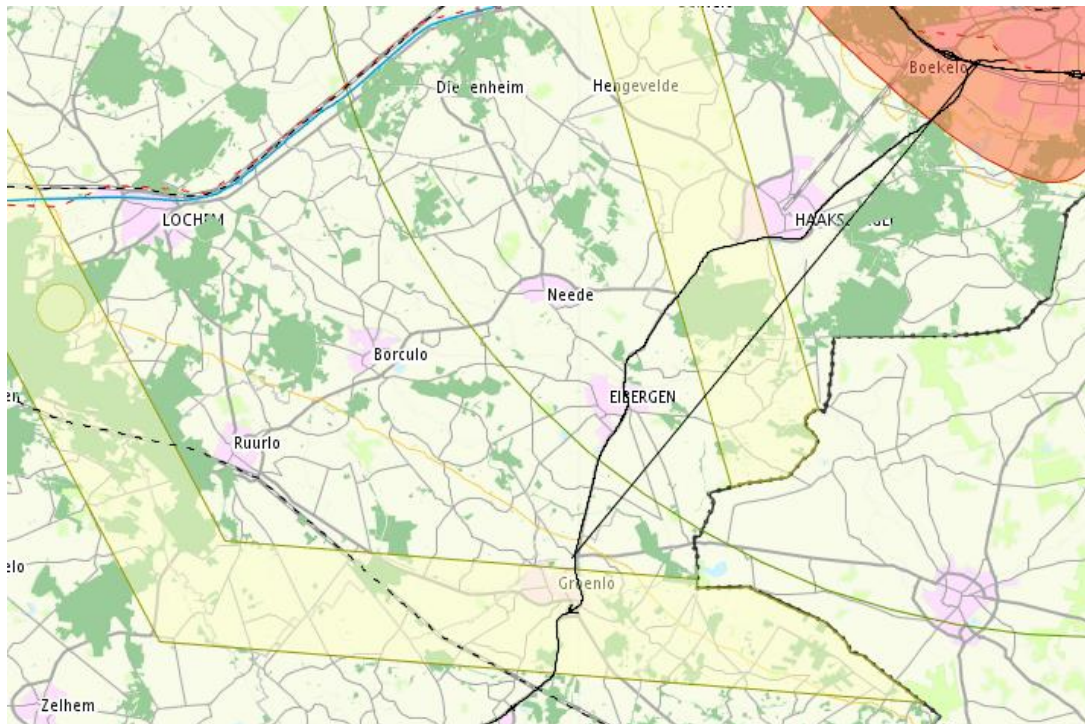
Ruimtelijk beleid

1.1. Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (maart 2012)

Op 13 maart 2012 heeft de minister van Infrastructuur en Ruimte de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) vastgesteld. Deze SVIR vervangt de Nota Ruimte, bouwt daarop soms voort en zet in op een concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig Nederland. Zij richt zich op de periode tot 2040 en benoemt als opgaven het versterken van de concurrentiekracht van Nederland, het vinden van ruimte voor (wind)energie, inspelen op klimaatverandering en het omgaan met krimp, stagnatie en groei van het inwonertal en huishoudens naast elkaar in Nederland. Op basis van deze opgaven formuleert de SVIR 13 nationale belangen die bijdragen aan het versterken van de ruimtelijk-economische structuur, het verbeteren van de bereikbaarheid en het waarborgen van de kwaliteit van de leefomgeving. Het Rijk spreekt in de SVIR uit dat zij provincies en gemeenten daarbij de ruimte wil geven om in te spelen op de eigen situatie. In bijlage 2 geeft de SVIR aan op welke wijze zij hierbij voortbouwt op de Nota Ruimte.

De SVIR benoemt de gevolgen van een krimpende bevolking buiten het westen van het land en de afnemende behoefte aan woningen, kantoren en bedrijfslocaties in andere landsdelen. Zij signaleert dat veroudering en leegstand een steeds zichtbaarder probleem vormen en dat de veranderende behoefte aan woon- en werkfuncties vragen om een omslag van een kwantitatieve naar een kwalitatieve benadering.

De SVIR richt zich op het grondgebied van heel Nederland en bevat geen uitspraken die betrekking hebben op concrete Berkellandse situaties. Wel bevat dit document passages of afbeeldingen die van toepassing zijn op het gemeentelijk grondgebied. Daarbij stelt zij soms een toekomstige structuurvisie voor een concreet onderwerp in het vooruitzicht zoals bijvoorbeeld een Rijksstructuurvisie Ondergrond.



Figuur uitsnede kaart nationale ruimte hoofdstructuur

Voor het Berkellands grondgebied is vooral van belang dat het Rijk in de SVIR inzet op het verbeteren van de bereikbaarheid waarbij op de gepresenteerde afbeelding van het hoofdwegenet ook de opwaardering van de N18 herkenbaar is (zie hierna). Daarnaast spreekt de ontwerp-SVIR zich voor het landelijk gebied in algemene zin uit voor het behoud van landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten en het realiseren van de herijkte nationale EHS.

Op de 'Kaart erfgoed' is op Berkellands grondgebied een zogeheten 'wederopbouwgebied' aangegeven dat in SVIR-bijlage 4 is aangeduid als het wederopbouwgebied 'Beltrum, I/II Berkelland'. De SVIR geeft aan dat de Visie Erfgoed en Ruimte de kernkwaliteiten van dit gebied toelicht en dat de wederopbouwgebieden gezamenlijk de maatschappelijke dynamiek van de Wederopbouw van Nederland na de Tweede Wereldoorlog weergeven.

Bij de afbeeldingen 'Kaart natuur' geeft de SVIR de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) aan. Daarbij wordt vermeld dat de provincies de begrenzing van de EHS gaan herijken en dat zij de herijkte EHS uiterlijk in 2012 zullen realiseren. De 'Kaart ruimte voor militaire activiteiten' geeft de voor Berkelland relevante laagvliegroutes en het radarverstoringgebied bij Rekken aan, evenals de daar aanwezige zend- en ontvangstinstallaties. De SVIR meldt dat het Rijk werkt aan een nieuwe toetsingsmethode voor ruimtelijke ontwikkelingen in deze gebieden van militair belang. Deze gebieden zijn nader begrensd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) en de ministeriële Regeling algemene regels ruimtelijke ordening (Rarro).

De SVIR bevat ook een hoofdstuk dat op gebiedsgerichte wijze de rijksopgaven beschrijft. Ten aanzien van Oost-Nederland (de provincies Gelderland en Overijssel) formuleert de SVIR in zeer algemene termen een aantal opgaven die van nationaal belang zijn en ook hiervoor al zijn genoemd. Voor het grondgebied van Berkelland is daarbij vooral van belang het tot stand brengen en beschermen van de (herijkte) EHS, inclusief de Natura 2000-gebieden. Ook voor dit deel van het land spreekt het Rijk de verwachting uit dat de gevolgen van de bevolkingsdaling zich zullen laten voelen. Ook is de verbetering van de N18 in deze regioparagraaf in beeld, net als het ruimtebeslag voor militaire activiteiten.

1.2. Tracé N18

De SVIR formuleert onder meer als nationaal belang het realiseren van een robuust hoofdnet van wegen, spoorwegen en vaarwegen rondom en tussen de belangrijkste stedelijke regio's inclusief de achterlandverbindingen. Op de 'Kaart ambitie 2040 hoofdwegenet' is onder meer de N18 aangegeven als een mogelijke nieuwe verbinding in het hoofdwegenet waarvan het tracé destijds nog niet was vastgesteld. Het inmiddels vastgestelde tracé van deze weg ligt voor een deel op Berkellands grondgebied en is intussen aangelegd op basis van het Tracébesluit N18 Varsseveld-Enschede dat de Minister van Infrastructuur en Milieu op 20 augustus 2013 heeft vastgesteld. Het tracé is in het voorliggend bestemmingsplan opgenomen als een separate bestemming.

1.3. Duurzame landbouw

Na de varkenspestepidemie van 1997 is de Reconstructiewet Concentratiegebieden opgesteld. Deze wet heeft vooral betrekking op de verbetering van de ruimtelijke structuur voor de intensieve veehouderij. De integrale zonering van het landelijk gebied voor de intensieve veehouderij is verder uitgewerkt in het Reconstructieplan Achterhoek en Liemers. Dit plan werd in 2005 vastgesteld en verdeelde het landelijk gebied van Achterhoek en Liemers in landbouwonwikkelingsgebieden, verwevingsgebieden en extensiveringsgebieden. De Reconstructiewet maakte rechtstreekse doorwerking van het reconstructiebeleid naar streekplannen en bestemmingsplannen mogelijk. Het Reconstructieplan Achterhoek en Liemers is inmiddels ingetrokken (zie hierna onder 'Beleid provinciaal / regionaal niveau').

In de afgelopen jaren is er op landelijke niveau meer aandacht besteed aan duurzame landbouw. Dit is vooral naar voren gekomen in de landbouwvisie van 2018, getiteld 'Landbouw, natuur en

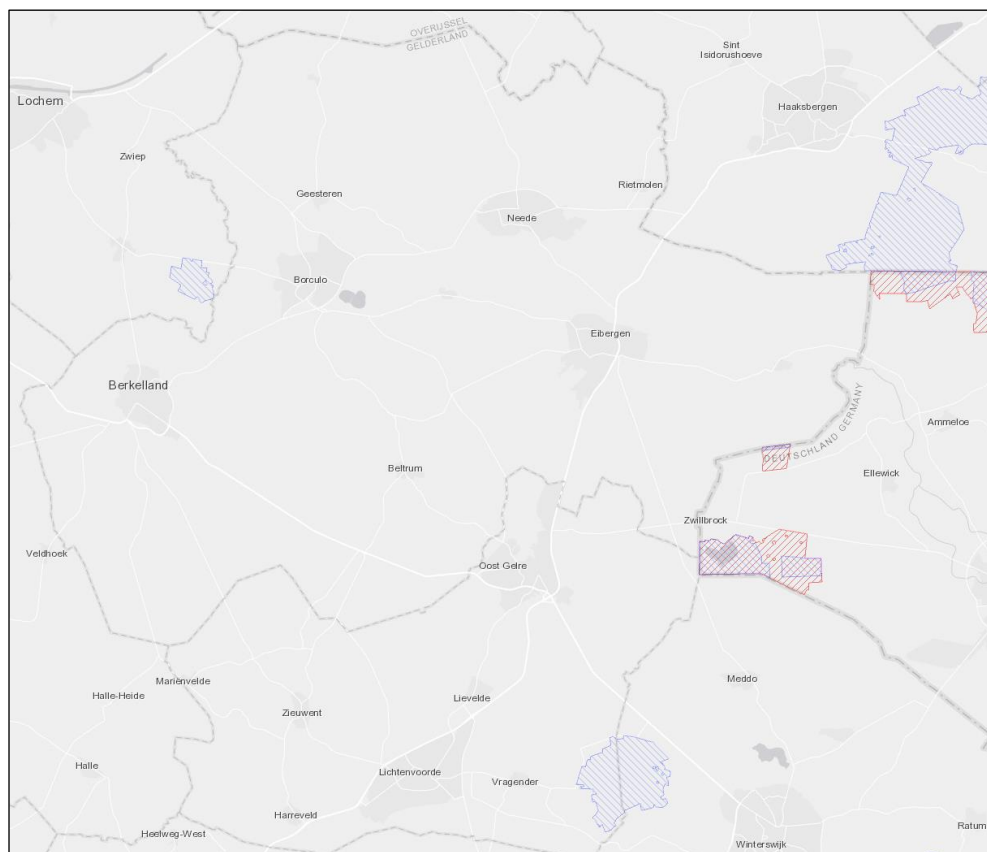
voedsel: waardevol en verbonden. Nederland als klopper in kringlooplandbouw'. Hierin sprak de regering uit dat de toekomst van de voedselvoorziening alleen veilig kan worden gesteld door een overstap op kringlooplandbouw. Op die manier wil de regering voorkomen dat bodem, water en grondstoffen worden uitgeput en de temperatuur op aarde onaanvaardbaar wordt verhoogd. De beoogde transitie voor het landelijk gebied hebben ook een prominente plek gekregen in de beleidskeuzen die in de ontwerp-Nationale omgevingsvisie zijn neergelegd. Zie paragraaf 1.12.

Beleid Natuur, landschap cultuurhistorie, archeologie en water

1.4. Wet natuurbescherming - gebiedsbescherming

Op 1 januari 2017 is de Natuurbeschermingswet samen met de Boswet en de Flora- en faunawet opgegaan in de Wet natuurbescherming. Net als onder de Natuurbeschermingswet 1998 voert de Wet natuurbescherming de gebiedsbescherming uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn in Nederlandse wetgeving door. De wet biedt een beschermingskader voor natuurwaarden (leefgebieden en soorten) in Natura 2000-gebieden. Zij bepaalt verder dat projecten en andere handelingen in en nabij beschermde gebieden moeten worden getoetst op (mogelijke) negatieve effecten op deze natuurwaarden.

Op 29 mei 2019 deed de Afdeling bestuursrechtspraak een belangrijke uitspraak over de manier waarop de Europese Habitatrichtlijn was verwerkt in de Wet natuurbescherming en het daarin opgenomen Programma Aanpak Stikstof (PAS). Conclusie was dat het PAS niet voldeed aan de Europese wetgeving en dus niet-verbindend was. Naar aanleiding van die uitspraak wordt toegewerkt naar nieuwe wet- en regelgeving voor het verlenen van vergunningen op basis van de Wet natuurbescherming. In dit bestemmingsplan heeft dit geleid tot de algemene bepaling dat in geval van het vergroten of veranderen van agrarische bouwvlakken aangetoond moet worden dat de depositie van stikstof op in de omgeving gelegen Natura 2000-gebieden niet mag toenemen.



Natura 2000-gebieden nabij het plangebied

De zogenaamde ‘externe werking’ van de Natura 2000-gebieden kan gevolgen hebben voor het bestemmingsplan “Buitengebied Berkelland 2020”. In het plangebied ligt het Teeselinkven dat in beeld was om te worden aangewezen als Natura 2000-gebied maar uiteindelijk niet als zodanig is aangemerkt. Daarnaast liggen in de omgeving de Natura 2000-gebieden Stelkampsveld (Beekvliet), Buurserzand en Haaksbergerveen, Korenburgerveen, en in Duitsland de Natura 2000-gebieden Zwillbrocker Venn und Ellewicker Feld, Moore und Heiden des westlichen Münsterlandes, Witte Venn Krosewicker Grenzwald en Lüntener Fischteich und Ammeloer Venn (zie kaart).

De Wet natuurbescherming kent een vergunningstelsel, waarbij Gedeputeerde Staten rekening moeten houden met stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden en de daar heersende kritische depositiewaarde. Om de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden bepalen, is AERIUS Calculator als rekenmethode opgesteld. Deze rekenmethode is aangepast naar aanleiding van de uitspraak van de Afdelingsuitspraak van 29 mei 2019.

1.5. Wet natuurbescherming - soortenbescherming

Naast de gebiedsgerichte natuurwetgeving, is ook soortgerichte natuurwetgeving van belang. Sinds 1 april 2002 was in dit kader de Flora- en faunawet van kracht. Deze wet regelde de bescherming van inheemse wilde planten en dieren binnen en buiten natuurgebieden. Zij verving daarin een aantal eerdere wetten en regelde ook de soortbescherming die voortkwam uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Zoals gezegd heeft het Rijk de afgelopen jaren toegewerkt naar de Wet natuurbescherming die ook op dit vlak voorziet in een samenvoeging van de Flora- en faunawet, de Boswet en de Natuurbeschermingswet 1998.

1.6. Erfgoedwet

De invoering van het Verdrag van Malta in de Nederlandse wetgeving heeft plaatsgevonden door de toenmalige Monumentenwet 1988 en andere wetten gedeeltelijk te wijzigen en aan te vullen door middel van de raamwet Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz). De Wamz voerde tevens een aantal wijzigingen door in de Ontgrondingenwet, de Woningwet, de Wet milieubeheer en het Besluit ruimtelijke ordening. Er werd voor gekozen om zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande regelgeving, dit om extra wet- en regelgeving te vermijden en om de integratie te bevorderen.

De Wamz trad op 1 september 2007 in werking. De kern van de wet was dat gemeenten verantwoordelijk werden voor de archeologische monumentenzorg binnen de gemeentegrenzen. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de gemeente daarom rekening houden met de in de grond aanwezige, dan wel te verwachten archeologische waarden. Dit uitgangspunt is overgenomen in de Erfgoedwet die sinds 1 juli 2016 de Monumentenwet 1988/Wamz is opgevolgd. Deze wet richt zich ook op andere facetten van cultureel erfgoed dan uitsluitend de (archeologische) monumenten.

1.7. Modernisering Monumentenzorg (MoMo)

In 2009 stelde het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de beleidsbrief ‘Modernisering Monumentenzorg’ op. Het MoMo-beleid richt zich op het meewegen van cultuurhistorische belangen in de ruimtelijke ordening, op krachtiger en eenvoudiger regelgeving en op het bevorderen van herbestemmingen. Bij de eerste pijler vindt een verschuiving plaats naar een gebiedsgerichte aanpak van de monumentenzorg in plaats van de meer klassieke objectgerichte bescherming. Cultureel erfgoed moet daarmee als een belangrijke factor worden meegewogen bij ruimtelijke ontwikkelingen.

Zo moeten gemeenten een analyse maken van cultuurhistorische waarden in een plangebied en in het bestemmingsplan indien nodig voorzieningen inbouwen ter bescherming van cultuurhistorische

waarden. Bij dit laatste valt te denken aan het aanduiden van beschermde stads- en dorpsgezichten, historische buitenplaatsen, archeologische waarden en waardevolle cultuurlandschappen.

1.8. Visie erfgoed en ruimte. Kiezen voor karakter (2011)

In de SVIR geeft het kabinet aan dat het Rijk 30 wederopbouwgebieden heeft geselecteerd. Het is de bedoeling dat het Rijk met de gemeenten afspraken maakt over de manier waarop deze gebieden worden beschermd in bestemmingsplannen. De kernkwaliteiten van deze gebieden zijn verder toegelicht in de Visie erfgoed en ruimte.

In het landelijk gebied is het gebied “Beltrum I/II” aangeduid als een wederopbouwgebied. In de Visie erfgoed en ruimte benoemt de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed de volgende fysieke kwaliteiten om de selectie van dit gebied te onderbouwen:

- kleinschalig ruilverkavelingslandschap met weiden, bos, akkerlanden;
- gedeeltelijk behouden coulisselandschap met bochtige wegen;
- verspreid voorkomen van wederopbouw en oudere bebouwing.

De gemeente heeft de selectie van “Beltrum I/II” als wederopbouwgebied ambtelijk besproken met vertegenwoordigers van de Rijksdienst. Daarbij is opgemerkt dat de begrenzing van het gebied niet duidelijk is en dat bij de benoeming van de kwaliteiten van het gebied niet is meegenomen dat het wederopbouwgebied onder meer een bebouwde kom en een landbouwontwikkelingsgebied omvat. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed heeft samen met de gemeente nader onderzoek verricht naar de te beschermen (landschappelijke) kwaliteiten in dit gebied zodat vervolgens kon worden gezien hoe deze het beste kunnen worden geborgd. De op deze manier in beeld gebrachte cultuurhistorische waarden zijn verwerkt in een rapport waaruit kort gezegd naar voren kwam dat het wenselijk is om de bestaande weg- en kavelgrensbeplantingen te behouden en om eventuele nieuwe ontwikkelingen daarop af te stemmen.

1.9. Waterbeleid 21e eeuw / Nationaal Beleidsakkoord Water

In het verlengde van het Waterbeleid voor de 21e eeuw en het Nationaal Beleidsakkoord Water (Ministerie van V&W en Unie van Waterschappen, 2000) zijn verschillende overheden aan de slag met de uitwerking van de landelijke en stedelijke wateropgave. Dit houdt in dat zij in het verlengde van de trits ‘vasthouden-bergen-afvoeren’ actief op zoek gaan naar ruimte voor water (waterconservering en waterberging). Het meest actuele beleid met betrekking tot waterberging in de gemeente Berkelland is vastgelegd in de voormalige Streekplanuitwerking ‘Waterberging’ (zie paragraaf 2.2). Hierin werden voor de gemeente Berkelland geen zoekgebieden voor waterberging aangegeven.

1.10. Kaderrichtlijn Water (Europese Commissie, 2000)

Sinds 2000 is de Kaderrichtlijn Water van kracht. Deze Europese richtlijn streeft naar duurzame en robuuste watersystemen en is gericht op zowel oppervlaktewater als grondwater. Belangrijke aandachtspunten zijn de ecologische en chemische toestand van het grond- en oppervlaktewater, de brongerichte aanpak en het principe ‘de vervuiler betaalt’. De ecologische doelen voor waterlichamen, die eind 2009 zijn vastgesteld, moeten in principe in 2015 gerealiseerd zijn.

De Kaderrichtlijn Water gaat uit van een aanpak op het niveau van internationale stroomgebieden (stroomgebiedsplan). De gemeente Berkelland ligt in het stroomgebied Rijn-Oost. Door het Regionaal Bestuurlijk Overleg Rijn-Oost zijn in (de omgeving) van de gemeente Berkelland de volgende plangebieden in het kader van de KRW aangewezen (zie ook paragraaf 2.2):

- de Natura 2000-gebieden Stelkampsveld (Beekvliet), Teeselinkven en Boddenbroek (de twee laatste gebieden zijn uiteindelijk niet aangewezen als Natura 2000-gebied);
- Buurserzand en Haaksbergerveen en Korenburgerveen;
- de zwemwateren Hambroekplas en Fontein;
- de waterwinningen Olden Eibergen/Haarlo en Noordijk;
- de oppervlaktewateren, inclusief oevergronden Baakse Beek, Veengoot, Leerinkbeek,
- Ramsbeek, Meibeek nieuwe waterleiding, Slinge, Berkel, Bolksbeek, Elsmansgoot, Elsbeek, Zuidelijk afwateringskanaal en Schipbeek.

1.11. Milieubeleid (Ministerie van VROM)

Voor het milieubeleid zijn de Wet geluidhinder (2007), de Wet milieubeheer (laatste wijziging 2008) en de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) belangrijke wetten. De Wet geluidhinder is op 1 januari 2007 herzien en kent zoneringen voor geluid. Zo kent zij een uitgebreid stelsel van bepalingen om geluidshinder, door onder meer industrie, wegverkeer en spoorwegverkeer, te voorkomen en/of te bestrijden. De wet richt zich vooral op de bescherming van de burger in zijn woonomgeving. Daarvoor bevat zij bijvoorbeeld normen voor de maximale geluidsbelasting op de gevel van een woning.

De Wet milieubeheer richt zich vooral op milieuvergunningen en is van belang voor bedrijven. Op 24 oktober 2006 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel voor de 'Wet luchtkwaliteit' goedgekeurd. De Wet luchtkwaliteit verving het Besluit luchtkwaliteit 2005 en maakt deel uit van de Wet milieubeheer. De Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) vormt vanaf 1 januari 2007 het toetsingskader voor milieuvergunningen waarbij sprake is van geurhinder door dierenverblijven van veehouderijen. De Wgv geeft normen voor de geurbelasting die een veehouderij mag veroorzaken op een geurgevoelig object (bijvoorbeeld een woning). De geurbelasting wordt berekend en getoetst met het zogenaamde 'verspreidingsmodel'. Dit geldt alleen voor dieren waarvoor geuremissiefactoren zijn opgenomen in de Regeling geurhinder en veehouderij. Voor dieren zonder geuremissiefactor gelden minimaal aan te houden afstanden.

Bij gemeentelijke verordening kunnen gemeenten afwijken van de wettelijke normen. De gemeente heeft een geurverordening opgesteld voor de bebouwde kom van de kleine kernen in het kader van de Wet geurhinder en veehouderij. In deze verordening zijn voor deze gebieden specifieke, gemeentelijke geurnormen opgenomen, waaraan ontwikkelingen getoetst worden. Deze verordening is op 1 juli 2009 in werking getreden. Voor het buitengebied zijn nog steeds de landelijke normen van kracht.

1.12. Doorkijk: Nationale omgevingsvisie

Het rijk bereidt momenteel de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) voor, waarin nationale belangen en opgaven inzake onze leefomgeving zijn vertaald in strategische keuzes. In de basis hebben deze een nationaal karakter, maar de NOVI voorziet aanvullend in gebiedsgericht maatwerk. Hoewel de NOVI formeel nog geen status heeft en daarmee geen formele zeggingskracht voor dit bestemmingsplan, is het zinvol om dit beleidskader in dit verband te schetsen, met een focus op de beoogde ontwikkeling van het landelijk gebied.

De opgaven die voortkomen uit de nationale belangen van het Rijk zijn binnen de NOVI vertaald in vier integrale prioriteiten:

- Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie;
- Duurzaam economisch groeipotentieel
- Sterke en gezonde steden en regio's
- Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied

Voor wat betreft de prioriteit 'Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied zijn de volgende beleidskeuzen richtinggevend:

Beleidskeuze: In het landelijk gebied verbetert de balans tussen het landgebruik en de kwaliteit van landschap, bodem, water en lucht.

Dat doen we door zorgvuldiger om te gaan met de natuurlijke systemen in het landelijk gebied, die ons van allerlei diensten en hulpbronnen voorzien. Dit vraagt een betere afstemming van ontwikkelingen in de bovengrond op de natuurlijke processen in het bodem- en watersysteem, de ondergrond en de omgeving. De wijze waarop het landelijk gebied wordt benut, wentelt daar nu te veel op af.

Kringlooplandbouw speelt in op lokale omstandigheden. De agrarische functie maakt op duurzame wijze gebruik van het bodem- en watersysteem. Zo wordt een vitaal systeem gerealiseerd: de juiste (invulling van de) agrarische functie op de juiste plek zorgt voor een gezonder systeem, met lagere inzet van middelen en minder emissie.

Op de hoger gelegen (zand)gronden leiden langere perioden van droogte tot het wegzakken van (grond)waterstanden, en daarmee tot een tekort aan zoetwater. Zoetwatertekorten worden zoveel mogelijk binnen gebieden opgelost. Het landgebruik moet meer afgestemd worden op zoetwaterbeschikbaarheid en -gebruik. In gebieden met zoetwatertekorten (nu of op lange termijn) realiseren we geen nieuwe ontwikkelingen met een zoetwatervraag – denk bijvoorbeeld aan industrie, intensieve landbouw of waterstoffabrieken - zonder dat er voldoende voorzieningen voor een duurzame watervoorziening zijn getroffen. Daarnaast waarborgen we een duurzame drinkwatervoorziening en zorgen we voor voldoende nieuwe en alternatieve bronnen om ook in de toekomst over voldoende drinkwater te beschikken.

Beleidskeuze: De biodiversiteit wordt beschermd en versterkt en het natuurlijk kapitaal duurzaam benut.

De gemiddelde kwaliteit van de Nederlandse zoetwater- en landnatuur (en de biodiversiteit) is jarenlang achteruitgegaan. Dat proces keert voorzichtig, maar van bestendig herstel is nog geen sprake. De kerende trend is vooral het gevolg van de toename van het natuurareaal in Nederland en een verbetering van de kwaliteit van water- en natuurgebieden. Het kabinet wil dat de komende decennia de biodiversiteit herstelt. Dat vergt een robuust en verbonden geheel van natuurgebieden. Het Natuurnetwerk Nederland wordt in de toekomst daarom verder beschermd, vergroot en verbonden. Conform de afspraken in het Natuurpact met provincies zal tenminste 80.000 ha. extra natuur zijn ingericht voor 2027. Ook worden de water- en milieuecondities van de natuurgebieden verbeterd. Zo wordt de biodiversiteit duurzaam beschermd. Daarnaast wordt ingezet op het koppelen van natuur- en landschapsontwikkeling aan de uitvoering van grote (civieltechnische) werken.

Beleidskeuze: Er wordt een duurzaam en vitaal landbouw- en voedselsysteem mogelijk gemaakt, gebaseerd op kringlopen en natuurinclusiviteit.

Kringlooplandbouw

De kern van de omslag naar kringlooplandbouw is dat de huidige keten – met een begin, een einde en lekken in schakels – verandert in een systeem met minimale onnodige verliezen. Landbouw, tuinbouw en visserij worden onderdeel van een circulair voedselsysteem. Kringlopen van grondstoffen en hulpbronnen worden op een zo laag mogelijk schaalniveau gesloten; regionaal, nationaal of internationaal. Akkerbouw, veehouderij en tuinbouw gebruiken in de eerste plaats grondstoffen uit elkaars ketens en reststromen uit de voedingsmiddelenindustrie en

voedingsketens. Gewasresten, voedselresten, procesafval en mest worden opnieuw benut of verwerkt tot nieuwe producten. Kringloopbedrijven verbruiken zo min mogelijk energie en gebruiken zo veel mogelijk hernieuwbare energie. Kringlooplandbouw speelt in op lokale omstandigheden: de agrarische functie maakt op duurzame wijze gebruik van het bodem- en watersysteem. Zo wordt een vitaal systeem gerealiseerd. De bodem- en waterkwaliteit en biodiversiteit worden bevorderd door grotere vruchtwisseling, meer mengteelten, bloemen- en kruidenrijke stroken, et cetera.

Deze ontwikkeling en realisatie daarvan moeten plaatsvinden in nauwe samenwerking met betrokken bedrijven en maatschappelijke partners. Het Rijk ondersteunt en faciliteert deze ontwikkeling op vele manieren. Onder andere de inzet vanuit het vernieuwde Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) zal deze ontwikkeling ondersteunen. Ook de trajecten Herbezinning mestbeleid en Verduurzaming veehouderij zullen bijdragen aan de ambities in het kader van kringlooplandbouw. Met de inzet van de innovatiekracht van de Nederlandse land- en tuinbouwsector kan Nederland internationaal koploper worden in duurzame kringlooplandbouw.

Het landelijk gebied levert meerdere belangrijke diensten aan onze samenleving: niet alleen voedsel, biomassa en energie, maar ook landschapsbeleving, een aantrekkelijke woonomgeving, hoogwaardig werk, ruimte voor recreatie en toerisme, waterberging, zuivering van lucht en water, de opslag van CO₂, en dergelijke. Met de transitie naar kringlooplandbouw en de combinatie tussen landbouw en natuur, levert het landelijk gebied in de toekomst nog veel grotere bijdragen aan ecosysteemdiensten en biodiversiteitsherstel en wordt afwenteling op de omgeving voorkomen.

Verduurzaming veehouderij

Verduurzaming is het meest urgent in de meest milieubelaste en kwetsbare gebieden, zoals nabij waardevolle natuurgebieden (bijv. met een grote culturele waarde) en grondwaterbeschermingsgebieden, bij gebieden waar de concentratie van bedrijven groot is of waar bedrijven dicht op bewoond gebied zijn gesitueerd.

In gebieden waar de druk vanuit de landbouw op de omgeving (natuur, volksgezondheid) te hoog is, wordt deze druk door gerichte inzet verminderd. Op regionaal niveau is hierbij een regierol weggelegd voor de provincies. In het regeerakkoord zijn maatregelen aangekondigd om gezondheids- en leefomgevingsrisico's in gebieden met zeer hoge veedichtheid te verminderen. Dat sluit aan bij de inzet op een transitie naar een verduurzaming van de veehouderij en de LNV-visie op de kringlooplandbouw. Met sectorpartijen en decentrale overheden is een gecombineerde aanpak langs twee sporen overeengekomen, namelijk een saneringsspoor en een verduurzamingsspoor. Daartoe is de (concept) Subsidieregeling sanering varkenshouderijen aan de Tweede Kamer aangeboden en voor publieke consultatie opengesteld. Deze saneringsregeling beoogt geuroverlast te verminderen door (locaties van) varkenshouderijen definitief te beëindigen, en varkensrechten te schrappen, waardoor onder andere ook milieudruk (door onder andere broeikasgassen) vermindert.

Verschillende ruimteclaims

Kringlooplandbouw vraagt voor gelijkblijvende waarde in veel gevallen meer ruimte, terwijl er vanuit andere ontwikkelingen ook behoefte is aan diezelfde ruimte. Nieuwe ruimte vragende functies mogen de leefomgevingskwaliteit zo min mogelijk aantasten. Dit betekent dat verschillende functies optimaal gecombineerd worden en er met gebiedsontwikkelingen (bijvoorbeeld gekoppeld aan het interbestuurlijk programma (IBP) Vitaal platteland) gezorgd moet worden dat de juiste functies op de juiste plek worden gesitueerd. Dit kan ook bijdragen aan de structuurversterking van de landbouw zelf, zodat de beste landbouwgronden voor de landbouw beschikbaar te blijven.

Indeling van het landelijk gebied

Een goede indeling van het landelijk gebied is nodig om een vitaal platteland te behouden, waar het prettig is om te werken, wonen en recreëren. Zo moet voorkomen worden dat versnippering plaatsvindt door bedrijfsbeëindiging van landbouwbedrijven. Ook moeten we voorkomen dat 'verlooding' en verrommeling plaatsvindt, of dat vruchtbare landbouwgronden of gebieden met hoge landschappelijke of natuurlijke waarden worden bebouwd of vol gelegd worden met zonnepanelen. In sommige gebieden kan een transformatie van het landelijk gebied noodzakelijk zijn. Dit vraagt om gebiedsprocessen waar in overleg met betrokken partijen nieuwe afspraken worden gemaakt over de indeling en combinatie van functies in het landelijk gebied (gekoppeld aan het IBP Vitaal platteland).

Unieke landschappelijke kwaliteiten worden versterkt en beschermd. Nieuwe ontwikkelingen in het landelijk gebied voegen landschapskwaliteit toe. Wildgroei van distributiecentra is ongewenst.

Landschapskwaliteit

Onze samenleving hecht grote waarde aan het Nederlandse landschap. Veel mensen wonen, werken en leven in dit landschap. Het geeft mensen identiteit en nodigt uit tot cultuurhistorische en ecologische beleving. Landschapskwaliteit is een zachte waarde, die moeilijk in geld is uit te drukken, maar wel van (economische) betekenis is. Er wordt soms onzorgvuldig met het landschap omgesprongen, ook al is dit doorgaans geen vooropgezette keuze. Vaak gebeurt het omdat een ontwikkeling vanuit een eenzijdig belang is ingestoken, er onvoldoende aandacht is geweest voor landschapskwaliteit en beperkt met bewoners of andere belanghebbenden uit de omgeving is overlegd.

Doordat allerlei nieuwe ontwikkelingen steeds meer ruimte vragen in het landelijk gebied, staat de landschappelijke kwaliteit onder druk. Zo is wildgroei van distributiecentra ('verlooding') ongewenst. Daarom maken Rijk en regio over nieuwe locaties afspraken in de Omgevingsagenda's. Het behouden en ontwikkelen van onze landschappen vraagt extra aandacht van het Rijk, vanuit goede leefomgevingskwaliteit en het behouden en versterken van cultureel erfgoed en landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten van (inter)nationaal belang. Daarom worden de unieke cultuurhistorische, landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten van onze Nederlandse landschappen bij ontwikkelingen in het landelijk gebied behouden en versterkt. Waar mogelijk voegen we nieuwe kwaliteiten toe, zoals rust en ontspanning, weidsheid, natuurlijkheid en identiteit van het landschap. Bij landschappelijke ontwikkeling is het belangrijk rekening te houden met de woon- en leefbaarheid en daarbij ook wordt nagedacht over de toegankelijkheid met onder andere goede fiets- en wandelnetten. Regionale partijen werken, waar dat nog niet is gebeurd, samen met partijen deze unieke landschappelijke kwaliteiten en onderliggende waarden gebiedsgericht uit. Ook hier staan volgens het afwegingsprincipe (zie 'afwegingsprincipes') de kenmerken en identiteit van een gebied centraal.

Binnen de gestelde prioriteiten (en daaronder begrepen beleidskeuzen) worden drie afwegingsprincipes onderscheiden, bedoeld om nadere beleidskeuzes te ondersteunen.

- Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies;
- Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;
- Afwentelen wordt voorkomen.

2. Beleid provinciaal / regionaal niveau

2.1. Omgevingsverordening Gelderland (2014, geconsolideerde versie december 2018)

Provinciale Staten van Gelderland stelden op 24 september 2014 de Omgevingsverordening Gelderland vast. Deze verordening trad op 17 oktober 2014 in werking en is sindsdien een aantal malen herzien. De verschillende aanpassingen zijn verwerkt in de geconsolideerde versie waarin de tot 19 december 2018 doorgevoerde aanpassingen zijn verwerkt.

Met de Omgevingsverordening stelt de provincie onder meer regels aan bestemmingsplannen van gemeenten (zgn. instructieregels). De provincie richt zich hierbij op onderwerpen die van provinciaal belang zijn, zoals verstedelijking, natuur, nationale landschappen, water en glastuinbouw. Gemeenten krijgen op sommige terreinen meer beleidsvrijheid, terwijl ze op andere gebieden te maken krijgen met strikte provinciale richtlijnen. De regels in de verordening kunnen betrekking hebben op het hele provinciale grondgebied, delen van de provincie of gebiedsgerichte thema's. Gemeenten moeten binnen een bepaalde termijn hun bestemmingsplan op deze regels afstemmen. De voorschriften in de ruimtelijke verordening zijn gebaseerd op de provinciale structuurvisie (Omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland', zie hierna).

Met betrekking tot het ruimtelijk beleid zijn onder meer over de volgende onderwerpen regels opgenomen in hoofdstuk 2 van de Omgevingsverordening ('Ruimte'):

- wonen;
- bedrijvigheid (solitaire bedrijvigheid/werklocaties);
- (grootschalige) detailhandel;
- recreatiewoningen;
- glastuinbouw;
- veehouderij;
- waterwingebied;
- grondwaterbeschermingsgebied;
- oppervlaktewater voor drinkwatervoorziening;
- natuur en landschap (o.m. ecologische hoofdstructuur);
- energie.

Wonen

Nieuwe woonlocaties en de daar te bouwen woningen moeten passen in het geldende, door GS vastgestelde Kwalitatief Woonprogramma voor de betreffende regio en het daarin opgenomen regiototaal aan woningen. In de toelichting op een bestemmingsplan dat deze locaties en woningen mogelijk maakt, moet worden aangegeven als kan worden gemotiveerd dat dit past binnen de vastgestelde kwantitatieve opgave voor wonen in de regio.

Dit aspect heeft geen specifieke doorwerking in voorliggend bestemmingsplan omdat dat niet voorziet in nieuwe woningbouwlocaties. Wel zijn de mogelijkheden voor het realiseren van nieuwe woningen afgestemd op het inmiddels geactualiseerde woningbouwbeleid dat rekening houdt met de demografische toekomstverwachtingen. Zo kent het nieuwe bestemmingsplan beperkte mogelijkheden voor woningsplitsing.

Detailhandel

Nieuwvestiging en uitbreiding van detailhandel mag niet leiden tot leegstand of versnippering van het bestaande detailhandelsbestand. De Omgevingsverordening staat namelijk geen duurzame onttriching van de bestaande detailhandelsstructuur toe. Vestiging van grootschalige detailhandelvoorzieningen (bruto vloeroppervlak > 1.500 m²) is binnenstedelijk of perifeer

toegestaan. Grootchalige detailhandelvoorzieningen op perifere locaties zijn alleen toegestaan, indien deze vanwege specifieke ruimtelijke eisen –voluminositeit– en veiligheidseisen moeilijk inpasbaar zijn in, of aansluitend aan, bestaande winkelgebieden. Vestiging van detailhandel in voedings- en genotsmiddelen is op perifere locaties niet toegestaan.

In het buitengebied is op agrarische bedrijven detailhandel als nevenfunctie mogelijk voor zover het de verkoop van lokaal geproduceerde agrarische producten betreft. De gemeente vertaalt dit in het bestemmingsplan maar wil ook enige mogelijkheden bieden voor detailhandel in ter plaatse vervaardigde ambachtelijke producten. Hierbij wordt voorzien in een maximale oppervlaktemaat. Dit leidt volgens de gemeente niet tot een duurzame ontwrichting van de detailhandelsstructuur.

Recreatiewoningen

Solitaire recreatiewoningen zijn toegestaan op locaties waar ook reguliere woningen kunnen worden gebouwd. Permanente bewoning van recreatiewoningen is volgens de Omgevingsverordening niet toegestaan.

Bestaande recreatiewoningen zijn als zodanig bestemd. Nieuwe recreatiewoningen op plaatsen waar nog geen woning aanwezig is, worden niet mogelijk gemaakt in dit bestemmingsplan. Wel speelt het bestemmingsplan in op de mogelijkheid om voor recreatiewoningen op een verblijfsrecreatieterrein een grotere omvang toe te laten dan 75 m²/300 m³ (inclusief kelder/bijgebouwen). Deze mogelijkheid bestaat alleen voor niet-solitaire recreatiewoningen en is aan maximale maten gebonden.

Recreatieparken

Aan nieuwvestiging en uitbreiding van recreatieparken is de eis van bedrijfsmatige exploitatie verbonden. Daarbij wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijze deze bedrijfsmatige exploitatie duurzaam zal worden verzekerd. Permanente bewoning van recreatiewoningen is in zijn algemeenheid niet toegestaan, en dus ook niet in recreatieparken. Dit aspect heeft geen nadere specifieke doorwerking in het nieuwe bestemmingsplan buitengebied. Bestaande situaties zijn daarin beheersgericht bestemd.

Glastuinbouw

De Omgevingsverordening benoemt de ruimtelijke randvoorwaarden voor de vestiging van glastuinbouwbedrijven en de uitbreiding van bestaande glastuinbouw aan de hand van een indeling in glastuinbouwontwikkelingsgebied, reserveglastuinbouwontwikkelingsgebied, regionale clusters voor glastuinbouw, zoekzones voor regionale clusters voor glastuinbouw en extensiveringsgebieden voor glastuinbouw. Daarnaast geeft zij ook regels voor glastuinbouw als neventak/gemengd bedrijf. Voor het gemeentelijke buitengebied is daarbij van belang dat Berkelland buiten (reserve)glastuinbouwontwikkelingsgebied ligt en ook geen (zoekzones) voor regionale glastuinbouwclusters of extensiveringsgebied glastuinbouw kent. Het bestemmingsplan mag daarom geen mogelijkheden bieden voor nieuwvestiging van glastuinbouwbedrijven (hieronder wordt verstaan: een bedrijf gericht op de teelt of veredeling van gewassen geheel of geheel nagenoeg met behulp van een glasopstand van minimaal 2.500 m²). Aan solitair gelegen glastuinbouwbedrijven buiten deze gebieden glastuinbouw kan de mogelijkheid worden geboden de glasopstand eenmalig te vergroten met maximaal 20% van de omvang van de glasopstanden die op 29 juni 2005 aanwezig was. Nieuwvestiging van glastuinbouwbedrijven en uitbreiding van bestaande glastuinbouwbedrijven met meer dan 20% buiten de concentratiegebieden is mogelijk, voor zover deze nieuwvestigings- of uitbreidingsmogelijkheid is opgenomen in een op 3 november 2009 geldend bestemmingsplan dat door Gedeputeerde Staten is goedgekeurd na 29 juni 2005 of

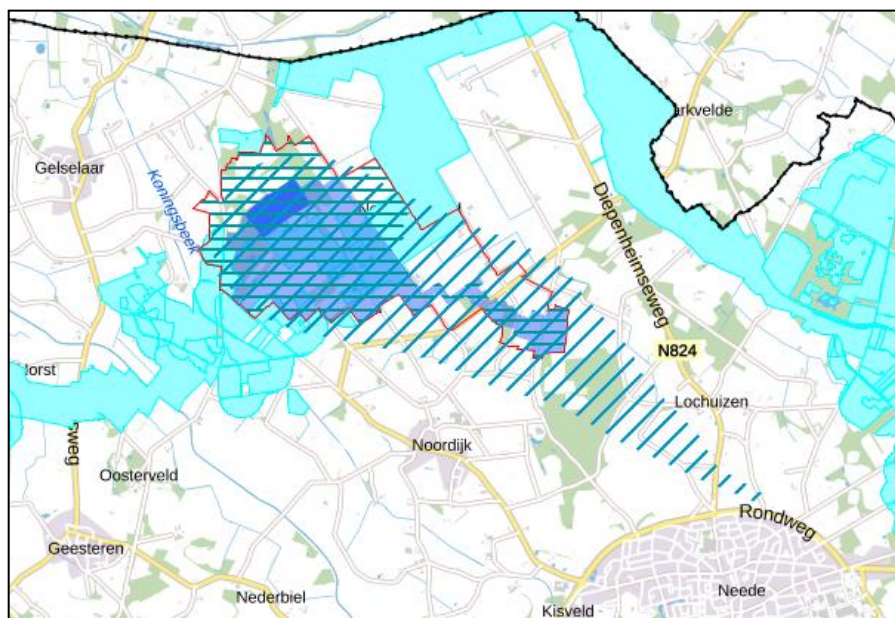
als sprake is van kassen bij een onderzoeks- of onderwijsinstelling. Ook is een uitbreiding met meer dan 20% mogelijk als dit noodzakelijk is voor een doelmatige voortzetting het bedrijf, verplaatsing naar een glastuinbouwontwikkelingsgebied of een regionaal cluster glastuinbouw bedrijfseconomisch niet mogelijk is en mits deze uitbreiding zich verdraagt met de gebiedskwaliteiten op het gebied van natuur, landschap en water.

Aan grondgebonden agrarische bedrijven met glastuinbouw als neventak en aan gemengde bedrijven biedt het bestemmingsplan in het multifunctioneel gebied de mogelijkheid om de op 29 juni 2005 bestaande omvang van de glasopstanden met maximaal 20% te vergroten. Een grotere uitbreiding voor glastuinbouw als neventak is alleen mogelijk als dit noodzakelijk is voor een doelmatige voortzetting het bedrijf en een verplaatsing naar een glastuinbouwontwikkelingsgebied of een regionaal cluster glastuinbouw bedrijfseconomisch niet mogelijk is. In het plangebied komt slechts één glastuinbouwbedrijf voor waarvoor een specifieke regeling is opgenomen.

Water

In het plangebied zijn drie waterwingebieden aanwezig, met voor elk van deze gebieden een bijbehorend grondwaterbeschermingsgebied. Waterwingebieden moeten een bestemming krijgen die ten goede komt aan hun functie als waterwingebied. Grondwaterbeschermingsgebieden moeten een bestemming krijgen die hetzelfde of een lager risico voor het grondwater met zich meebrengt dan de geldende bestemming mogelijk maakt. Daarbij moeten ook de bijbehorende 'boringsvrije zone' en de 'koude-warmteopslagvrije zone' worden meegenomen zoals die zijn vastgelegd in de Omgevingsverordening.

In de toelichting bij bestemmingsplannen voor grondwaterbeschermingsgebieden moet worden aangegeven hoe dit in planologisch wordt vertaald. In het bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2020" wordt dit overigens gedaan door de gebiedsaanduidingen 'milieuzone – waterwingebied', 'milieuzone – grondwaterbeschermings-gebied', 'milieuzone – boringsvrije zone', 'milieuzone – koude-warmteopslagvrije zone' en de algemene aanduidingsregels.

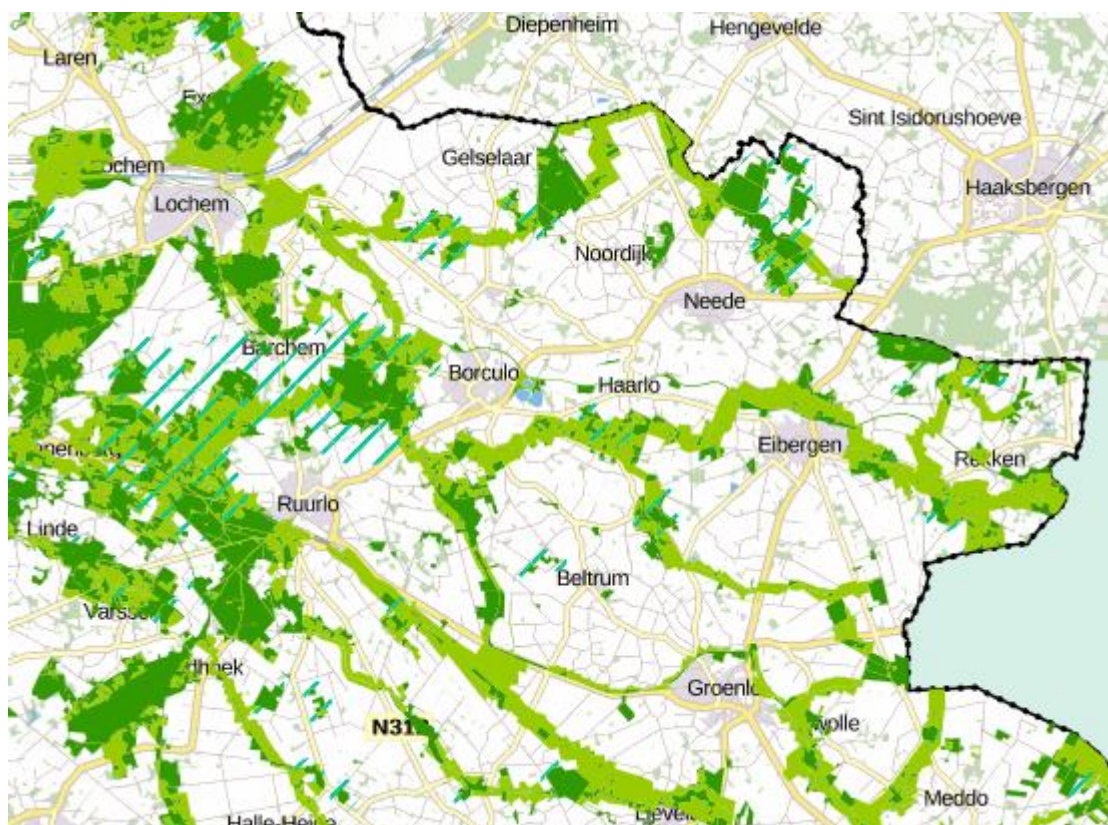


Figuur: grondwaterbeschermingsgebieden/zoneringen

Ecologische Hoofdstructuur

In Gelderland is de ecologische hoofdstructuur (EHS), tegenwoordig aangeduid als **Natuurnetwerk Nederland (NNN)**, vormgegeven met het Gelders Natuurnetwerk (GNN). In het GNN, waartoe ook de Groene Ontwikkelingszone (GO) behoort, zijn geen bestemmingen en ontwikkelingen toegestaan die de wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied significant kunnen aantasten. Deze kenmerken/waarden zijn aangegeven in bijlage 5 bij de Omgevingsverordening ('Kernkwaliteiten GNN en GO'). Deze bijlage is bedoeld om te kunnen beoordelen of een geplande ingreep de kernkwaliteiten aantast en om vervolgens richting te kunnen geven aan mitigerende en compenserende maatregelen. De Omgevingsverordening geeft hierover regels die onder meer aangeven hoe ingrepen binnen het GNN moeten worden verantwoord in de toelichting van een ruimtelijk plan. De Omgevingsverordening bevat daarnaast regels over de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten tot herbegrenzing van het GNN en de GO.

Een eventuele ingreep binnen GNN of GPO en de realisatie van de natuurdoelen moeten gelijktijdig worden gerealiseerd. De wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied mogen hierbij niet significant worden aangetast en er mogen geen barrières voor de gewenste samenhang worden gecreëerd. Bij het verlenen van planologische medewerking gelden de spelregels ten aanzien van mitigatie, compensatie en saldering, zoals opgenomen in de Omgevingsverordening.



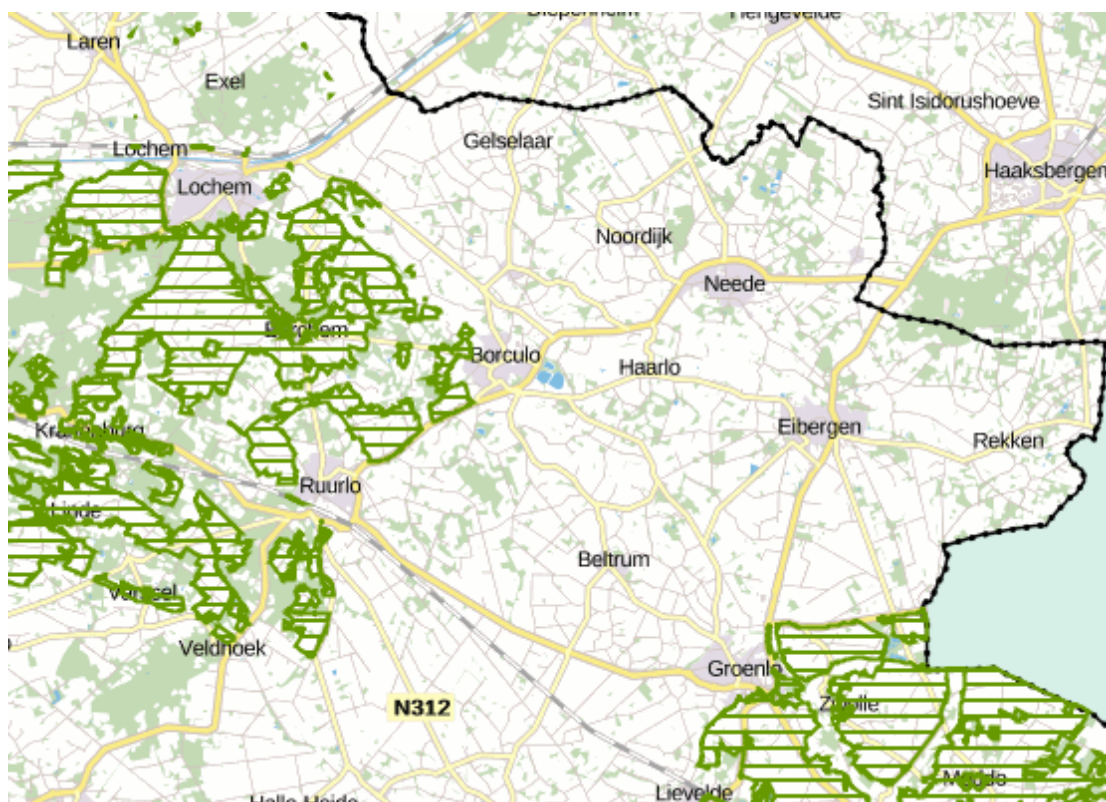
Figuur: GNN (donkergroen), GO (lichtgroen) en beschermingszone natte landnatuur (arcering)

Veel van de bestaande bos- en natuurgebieden zijn aangemerkt als GNN. Meerdere (delen van) beekdalen zijn aangewezen als ecologische verbindingzones aangemerkt als GO. Deze twee zones zijn overgenomen in het bestemmingsplan. Daartoe is de zonering aangegeven op de verbeelding, waarbij het EHS-beleid is verankerd in de algemene aanduidingsregels waarin ook de beginselen van saldering, mitigatie en compensatie zijn verwerkt. De gebieden zijn in het bestemmingsplan aangegeven via de gebiedsaanduiding 'overige zone – Gelders natuurnetwerk' en als 'overige zone – groene ontwikkelzone'.

Landschap

In het westen van het plangebied ligt het Nationaal Landschap Graafschap, terwijl een klein gebied in het uiterste zuidoosten van het plangebied, gelegen ten zuiden van de Vredenseweg, tot het Nationaal Landschap Winterswijk Behoort. In de Nota Ruimte heeft het Rijk de begrenzing van het Nationaal Landschap globaal aangegeven op basis van de landschappelijke kwaliteiten. In de SVIR heeft het Rijk het beleid over de Nationale Landschappen aan de provincies gedelegeerd.

Met het vaststellen van de Omgevingsverordening stelde Provinciale Staten van Gelderland op 9 juli 2014 ook een bijlage 'Kernkwaliteiten Gelderse Nationale Landschappen' vast (bijlage 6 bij de Omgevingsverordening Gelderland). Dit document heeft ook betrekking op het Nationaal Landschap Graafschap en het Nationaal Landschap Winterswijk. In de bijlage zijn de kernkwaliteiten van beide Nationale Landschappen beschreven waarbij wordt aangegeven dat ontwikkelingen mogelijk zijn mits de kernkwaliteiten worden behouden of versterkt. De begrenzing van de Nationale Landschappen is in het bestemmingsplan overgenomen met de gebiedsaanduiding 'waardevol landschap' en de daaraan gekoppelde aanduidingsregels.



Figuur: Nationaal Landschappen Graafschap (links) en Winterswijk (rechts)

2.2. Omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' (december 2018)

Provinciale Staten van Gelderland stelden op 19 december 2018 de omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' vast als opvolger van de Omgevingsvisie Gelderland uit 2014. In deze nieuwe omgevingsvisie geeft het provinciebestuur aan de hand van zeven ambities aan hoe zij wil werken aan een gezond, veilig, schoon en welvarend Gelderland. Het gaat daarbij om ambities op de terreinen:

- energietransitie;
- klimaatadaptatie;
- circulaire economie;
- biodiversiteit;

- bereikbaarheid;
- economisch vestigingsklimaat;
- woon- en leefklimaat.

'Gaaf Gelderland' spreekt zich daarbij onder meer uit voor een klimaatneutraal en een klimaatbestendig Gelderland in 2050. Ook wil Gelderland de eerste afvalloze provincie worden waar in 2050 natuurinclusief wordt gewerkt en de biodiversiteit waar nodig wordt versterkt. Verder wordt gestreefd naar snelle, betaalbare en klimaatneutrale mobiliteit (w.o. goederenvervoer) en naar een vestigingsklimaat dat maximaal profiteert van de unieke combinatie van stedelijke en groene kwaliteiten. Tenslotte spreekt 'Gaaf Gelderland' zich uit voor een goede balans tussen de vraag en het aanbod aan woningen, waarbij in 2050 sprake is van klimaatneutrale woningen.

2.3. Natuurbeheerplan 2020 (november 2019)

Het Natuurbeheerplan 2020 is op 6 november 2019 vastgesteld namens Gedeputeerde Staten van Gelderland. Het doel van dit gebiedsplan is het bieden van een subsidiekader voor bestaande natuurgebieden, gebieden waar nieuwe natuur wordt aangelegd, landbouwgebieden die beheerd worden volgens agrarisch natuur en landschapsbeheer en de Natura 2000-gebieden. Daarbij beschrijft het per deelgebied de natuur-, landschaps- en waterdoelen waarbij het aansluit op de in de Omgevingsvisie vastgelegde begrenzing van het GNN.

Het Natuurbeheerplan bevat geen bindende regels of verplichtingen voor burgers en heeft geen planologische consequenties. Zij is daarmee beperkt in zijn formele werking en vooral kaderstellend voor het verlenen van subsidies volgens de Subsidieverordeningen Natuur en Landschap 2016 (SNL 2016).

2.4. Functies zoeken plaatsen zoeken functies (2006)

Het Streekplan Gelderland 2005 bood kaders om hergebruik van vrijgekomen gebouwen in het buitengebied vorm te geven. Tevens bood de provincie de regio's in dit Streekplan de mogelijkheid dit beleid op regionaal niveau nader uit te werken, waarbij van het Streekplanbeleid kon worden afgeweken, mits beargumenteerd en gedragen door de samenwerkende gemeenten in de regio. De Achterhoekse gemeenten waren van mening dat het Streekplanbeleid ten aanzien van dit hergebruik van vrijgekomen bebouwing op bepaalde onderdelen onvoldoende mogelijkheden bood om maatwerk te kunnen leveren en hebben daarom van deze gelegenheid gebruik gemaakt. De notitie 'Functies zoeken plaatsen zoeken functies' (FzPzF) was hiervan het resultaat.

De Achterhoekse gemeenten stelden deze gezamenlijke notitie in 2006 op. In het document gaven zij hun visie weer op het vraagstuk van de vrijkomende bebouwing in het buitengebied. Het vrijkomen van (agrarische) gebouwen biedt volgens de regiogemeenten namelijk nieuwe kansen. Door op een goede manier hergebruik en/of functieverandering van deze gebouwen te stimuleren, krijgen de leefbaarheid, de vitaliteit en de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied een nieuwe impuls.

Gedeputeerde Staten van Gelderland stemden op 9 januari 2007 grotendeels in met dit regionale beleid. Verder laten zij sinds januari 2008 ook toe dat via functieveranderingen vrijstaande woningen kunnen worden gebouwd (brief 25 januari 2008). Aan de mogelijkheden voor 'functieverandering naar wonen' wordt sinds de woningbouwprogrammering van 2010 echter geen toepassing meer gegeven. FzPzF is sindsdien in gebruik als beleidskader voor 'functieverandering naar werken' en voor uitbreidingsmogelijkheden voor niet-agrarische bedrijvigheid in het buitengebied.

In het regionale beleidsstuk is, op basis van het Streekplan, een aantal algemene uitgangspunten geformuleerd, waaraan alle initiatieven tot functieverandering in het buitengebied moeten voldoen:

- Functieverandering is alleen van toepassing op fysiek bestaande, legale vrijgekomen (en ook vrijkomende) gebouwen, die in het buitengebied liggen.
- Er kan bij nieuwe functies onderscheid worden gemaakt tussen een (nieuwe) nevenfunctie en de hoofdfunctie.
- Het beleid richt zich op maatwerk, waarbij wordt gestreefd naar win-winsituaties.
- Functieverandering moet leiden tot een bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit en vitaliteit, dan wel andere aan het buitengebied gebonden kwaliteiten.
- Verevening (kwaliteitsbijdrage) kan nadrukkelijk als instrument/voorwaarde worden ingezet om ruimtelijke kwaliteit te bewaken en/of te bereiken. Ook sloop wordt gezien als een vorm van verevening.
- De in de omgeving aanwezige functies mogen niet onevenredig worden geschaad.
- De nieuwe functies moeten binnen de aard en schaal van de omgeving passen. Door dit beleid voor functieverandering moet de (landschappelijke) kwaliteit van een gebied minimaal gelijk blijven, maar bij voorkeur verbeterd worden. Bij het bepalen van de landschappelijke kwaliteit, en de eventuele verbetering, wordt aansluiting gezocht bij gemeentelijke landschaps(ontwikkelings)plannen en de Streekplanuitwerking voor de 'Kernkwaliteiten' van waardevolle landschappen.
- De nieuwe functie mag geen onaanvaardbare aantasting zijn van karakteristieke of monumentale gebouwen.
- Nieuwe functies mogen geen onaanvaardbare verkeersaantrekkende werking tot gevolg hebben.
- Bij verbouw/nieuwbouw moet worden voldaan aan beleid voor beeldkwaliteit en welstand.
- Buitenopslag van goederen en stalling buiten is niet toegestaan.
- Detailhandel is slechts toegestaan voor streekeigen en/of ter plaatse vervaardigde agrarische producten.

Deze algemene uitgangspunten zijn in FzPzF verder uitgewerkt. In de plantoelichting komt bij de planthema's aan bod op welke manier de uitgewerkte punten in het bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2020" zijn vertaald. Daarbij is het beleid vanzelfsprekend vertaald naar de inmiddels veranderde gebiedstypen. Zo kende de EHS voorheen drie zones, terwijl het beleid voor de GNN inmiddels uitgaat van twee zones.

2.5. Regionale Structuurvisie

In 2011 en 2012 hebben acht Achterhoekse gemeenten een regionale structuurvisie opgesteld met als titel "Speerpunten voor het regionale ruimtelijk beleid Achterhoek 2011-2020". In maart 2012 hebben de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten dit document vastgesteld met de bedoeling om proactief in te spelen op de nieuwe provinciale structuurvisie/Omgevingsvisie. In verband daarmee gaat de regionale structuurvisie uit van maatschappelijke ontwikkelingen zoals energietransitie in het kader van het klimaatbeleid, bevolkingsverandering (krimp, vergrijzing en ontgroening) en de veranderingen in de landbouw en het landelijk gebied. De regio spreekt zich onder meer uit voor nieuwe impulsen voor leefbaarheid en economische diversiteit in het landelijk gebied. Dit kan volgens de structuurvisie tot uiting komen door een grotere beleidsruimte op het gebied van functieverandering.

2.6. Regionale Nota Regionaal Bestuurlijk Overleg Rijn-Oost (2008)

De Regionale Nota is op 10 maart 2008 vastgesteld door het Regionaal Bestuurlijk Overleg Rijn-Oost. De vertegenwoordigers van de verantwoordelijke besturen van provincies, waterschappen en

gemeenten hebben met Rijkswaterstaat Oost Nederland op deze datum de intentieverklaring ondertekend.

De nota is opgesteld in het kader van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW). De KRW richt zich op een duurzaam grond- en oppervlaktewatersysteem in alle delen van de Europese Unie. De KRW vraagt hiertoe alle lidstaten van de EU om de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater in hun stroomgebieden op orde te brengen (zie beleid rijk).

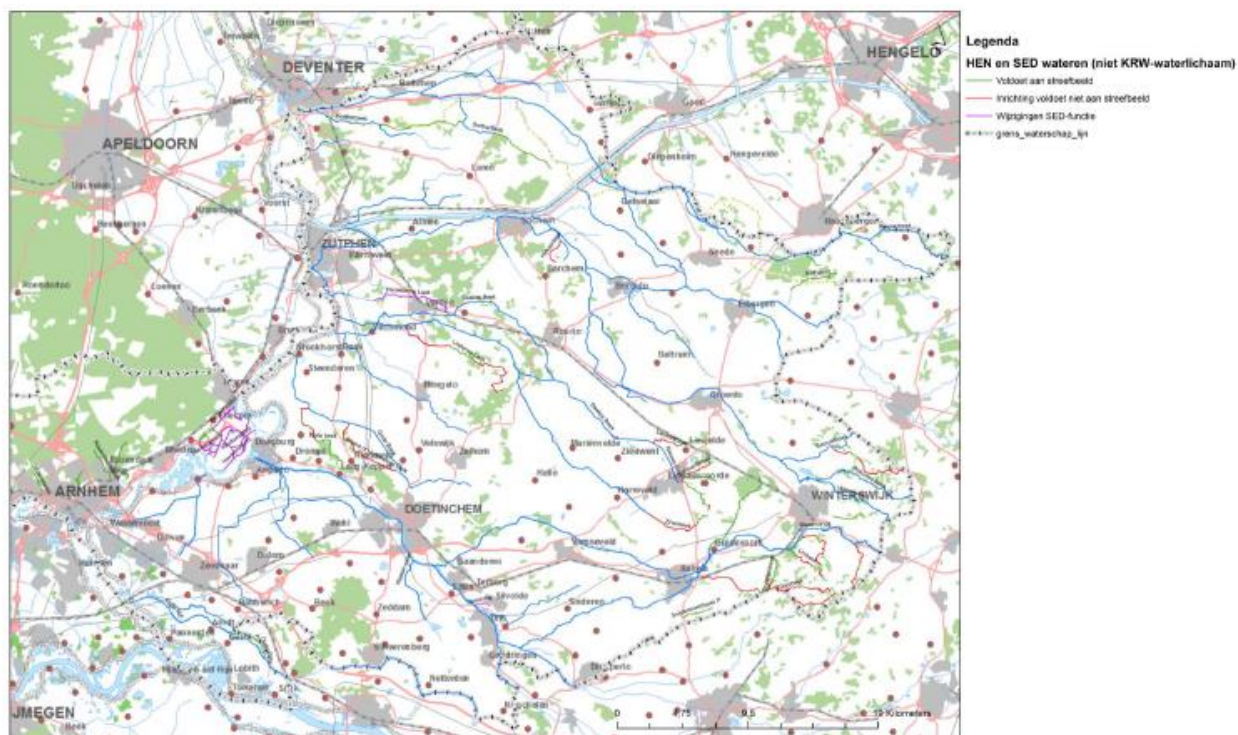
2.7. Stroomgebiedsplan Rijn-Oost (2007)

Dit gebiedsdocument wil volgens de KRW de ecologische doelen voor de waterlichamen uitwerken, met inbegrip van de bijbehorende maatregelenprogramma's en kosten. Daarnaast noemt zij ook alle andere maatregelen voor lokaal waterbeheer (buiten de KRW), zodat zij de totale input voor de waterbeheerplannen beschrijft. Dit gebiedsdocument op grond van de KRW vormt de overkoepelende uitwerking voor het beheergebied van het waterschap Rijn en IJssel. Zij beschrijft een uitwerking van doelen, maatregelen en kosten en van de bestuurlijke keuzes die daarbij zijn gemaakt.

2.8. Watervisie 2030 / Waterbeheerplan 2016-2021

Het Algemeen bestuur van het Waterschap Rijn en IJssel heeft op 7 mei 2013 de 'Watervisie 2030' vastgesteld. Dit bestuurlijk document is uitgewerkt in een nieuw 'Waterbeheerplan 2016-2021' dat het algemeen bestuur op 3 november 2015 vaststelde. In het Waterbeheerplan beschrijft het Waterschap op welke manier het tot 2021 wil zorgen voor een goede bescherming tegen hoog water, voor een goed functionerend regionaal watersysteem en voor het zuiveren van afvalwater. Het bevat voorstellen van maatregelen maar nog geen concrete projecten of uitgewerkte activiteiten. Ook besteedt het waterbeheerplan aandacht aan het recreatief gebruik van water in het stroomgebied in de vorm van varen en (sport)visserij.

Door de gemeente Berkelland lopen meerdere beken. Deze maken bijna allemaal deel uit van een natte ecologische verbindingszone (EVZ). Daarnaast ligt er in het buitengebied van Berkelland een aantal natte natuurgebieden met een beschermingszone. Verder zijn er drie drinkwateronttrekkingspunten en kent het buitengebied een drietal grondwaterbeschermingsgebieden voor drinkwater. Het ruimtelijk relevante waterbeleid is via gebiedsaanduidingen doorvertaald in het bestemmingsplan voor het buitengebied van Berkelland. In het bestemmingsplan is aandacht besteed aan natte natuur en aan de grondwaterbeschermingsgebieden. Verder kan een deel gebied tussen Eibergen en Rekken volgens het geldende bestemmingsplan worden ingezet als waterbergingsgebied. Dit gebied wordt ook in dit bestemmingsplan voorzien van een daarop toegesneden dubbelbestemming.



Figuur: Realisatie en opgave HEN en SED (uit Waterbeheerplan WRIJ)

2.9. Waterbeheerplan Waterschap Vechtstromen (2016-2021)

Het Algemeen bestuur van het Waterschap Vechtstromen stelde op 7 oktober 2015 een waterbeheerplan vast voor de periode 2016-2021. Dit beheerplan kent. Dit beheerplan gaat ook over een gedeelte van het gebied ten noorden van de Buurserbeek dat tot het werkgebied van dit waterschap behoort. Het Waterbeheerplan van het Waterschap Vechtstromen kent dezelfde opzet en dezelfde doelstellingen als het Waterbeheerplan van het Waterschap Rijn en IJssel.

3. Beleid gemeentelijk niveau

Zoals gezegd, gelden voor het buitengebied van de gemeente Berkelland momenteel de bestemmingsplannen van de vier voormalige gemeenten. Naast deze belangrijkste ‘moederplannen’ zijn postzegelplannen, ruimtelijke onderbouwingen en wijzigingsplannen opgesteld, die richting geven aan de **in het nieuwe bestemmingsplan** op te nemen bestemmingen. Ditzelfde geldt voor de verleende vrijstellingen en ontheffingen van de geldende bestemmingsplannen.

3.1. Ruimtelijke Visie Buitengebied Berkelland

De gemeenteraad van Berkelland stelde op 11 december 2007 de Ruimtelijke Visie Buitengebied Berkelland (RVB) vast. Deze beleidsvisie, die inmiddels is verwerkt in de Structuurvisie Berkelland 2025, had tot doel om in het buitengebied van de gemeente Berkelland de kwaliteit van het landelijke gebied te verbeteren. Zij hield daarbij rekening met de komst van nieuwe functies in het buitengebied. De gemeente streefde met de RVB naar duurzame ontwikkeling, waarbij traditionele aandacht voor landbouw werd aangevuld met aandacht voor de verweving van landbouw met andere functies in het buitengebied. Met de visie wilde de gemeente het volgende bereiken:

- een door organisaties en inwoners gedragen visie, waarin de doelen van het Reconstructieplan zijn vertaald naar Berkelland. De, in het kader van het Reconstructieplan, te bereiken gebiedskwaliteiten, zijn aangevuld met te bereiken lokale gebiedskwaliteiten.
- een multifunctioneel duurzaam platteland;
- een agrarische sector met toekomstperspectief;
- betere sociaal-economische omstandigheden voor landbouw, recreatie en toerisme, wonen, werken en daardoor een betere leefbaarheid;
- een goede omgevingskwaliteit op het gebied van water, milieu, natuur, landschap en cultuurhistorie;
- kwalitatief goede initiatieven (economisch, landschappelijk en maatschappelijk duurzaam) die tot uitvoering komen;
- betere samenwerking tussen diverse belanghebbenden en het ontstaan van nieuwe samenwerkingsverbanden.

Meer concreet wilde de gemeente met de visie:

- de belangrijke landschappelijke overgangen langs de Berkel als parels oppoetsen;
- de identiteit versterken van de elf moderne dorpsmarken en een boermarke, ieder met hun eigen karakteristieke uiterlijk;
- bouwen aan een netwerk van natuurlijke grenzen tussen de marken en daaraan de doorgaande recreatieve paden te koppelen;
- daarbij inspelen op de hedendaagse functiezoning en stuwende krachten. Die zijn voor iedere marke anders.

De beleidsuitgangspunten uit de RVB zijn verwerkt in de Structuurvisie Berkelland 2025 en **via die weg** actief benut bij de uitwerking van de planthema's (zie hoofdstuk van de plantoelichting).

3.2. Marke-werkboeken (2008)

De gemeenteraad van Berkelland heeft op 28 oktober 2008 elf marke-werkboeken voor haar buitengebied vastgesteld. In deze werkboeken zijn de deelgebieden uit het RVB nader uitgewerkt. Zij vormen samen met de RVB (zie hiervoor) en het uitvoeringsprogramma (opsomming van allerlei projecten geordend in thema's) het Landschapsontwikkelingsplan (LOP) van de gemeente Berkelland.

De Marke-werkboeken bieden voor elk van de elf landschapsensembles een bouwpakket met een handleiding aan dat kan helpen bij het beoordelen, realiseren en ontwikkelen van projecten. De Marke-werkboeken zijn bedoeld voor professionele betrokkenen in de gemeente Berkelland, die te maken hebben met ruimtelijke ontwikkelingen in de brede zin in het buitengebied. Ook initiatiefnemers van projecten in het landelijk gebied kunnen er hun voordeel mee doen en er inspiratie uithalen. Het boek wil handreikingen geven voor het ontwikkelen en begeleiden van dergelijke ontwikkelingen en projecten. Naast de beheersmatige aspecten, is juist de landschappelijke ontwikkeling, in combinatie met ruimtelijke ontwikkeling en beeldkwaliteit, speerpunt van dit beleid. De verschillende ensembles zijn in het voorliggende plan benut bij de analyse en beschrijving van het plangebied.

3.3. Achterhoekse erven veranderen. Kadernota ruimtelijke kwaliteit (2008)

De Achterhoekse gemeenten werkten samen met het Gelders Genootschap aan deze nota. Het document is bedoeld als inspiratiekader voor plannen die zich richten op bebouwing en op nieuwe functies op percelen in het buitengebied. Daarbij kan de gemeente de notitie ook gebruiken bij de beoordeling van initiatieven op het gebied van functieverandering. Dit laatste komt uitgebreider aan de orde bij de planthema's (hoofdstuk 4 plantoelichting). De nota is als beleidsregel vastgesteld en bekendgemaakt omdat het als bijlage deel uitmaakte van de uitgangspuntennotitie voor het bestemmingsplan.

3.4. Woningbouwprogrammering: toetsingscriteria / Structuurvisie Woningsplitsing

Op 15 april 2008 heeft de gemeenteraad van Berkelland de Woonvisie Berkelland vastgesteld. De Woonvisie Berkelland gold als een beleidskader voor het wonen voor de periode 2007-2020 in Berkelland. Voor het buitengebied zette de Woonvisie de volgende koers uit:

- De gemeente Berkelland stelt dat inbreiden zoveel mogelijk voor gaat op uitbreiden. Inbreiden mag echter niet ten koste gaan van de kwaliteit van bestaande wijken (groen, speelplekken, etc.);
- Woningbouw zal geconcentreerd zijn in de vier hoofdkernen;
- Daarbinnen is sprake van concentratie in Eibergen, in verband met de N18-ontwikkeling;
- In kleine kernen is woningbouw nodig op kleine schaal in en aan de bebouwde kom, daar waar zich mogelijkheden aandienen;
- In het buitengebied ziet de gemeente kansen voor het wonen, echter wel goed afgewogen.
- Particulier c.q. collectief opdrachtgeverschap, ook in de kleine kernen;
- In een aantal gevallen kan het toevoegen van kleine aantallen wooneenheden – mits landschappelijk goed ingepast - in het buitengebied rondom de dorpskern voordelen hebben boven het aanplakken van woonwijken bij de bestaande dorpskern, zeker waar die liggen op traditioneel open essen;
- Mogelijkheden voor het stichten van nieuwe landgoederen.

Op 25 januari 2011 heeft de gemeenteraad van Berkelland de Regionale Woonvisie Achterhoek 2010-2020 vastgesteld als opvolger van de gemeentelijke woonvisie uit 2008 en in aansluiting op zijn besluit van 26 oktober 2010. Hiermee stemde de gemeenteraad in navolging van het college van burgemeester en wethouders in met de bijstelling van het woningbouwprogramma vanwege de

demografische toekomstverwachtingen. Dit op de demografische ontwikkelingen afgestemde beleid is daarna voortgezet in de Regionale Woonagenda Achterhoek 2015-2025 en in de lokale woonagenda. Op 13 december 2015 stelde de gemeenteraad de Lokale Woonagenda 2016-2020 vast.

Op 12 november 2019 stelde de gemeenteraad als nieuw kader vast de 'Kwalitatieve toetsingscriteria voor woningbouw in Berkelland'. Dit kon gebeuren nadat de zeven Achterhoekse gemeenten in september 2019 hadden ingestemd met de 'Kwalitatieve Toetsingscriteria voor woningbouw in de Achterhoek'. Met de kwalitatieve toetsingscriteria wil de gemeente binnen het regionaal afgestemde kader ruimte bieden voor extra nieuwbouw die voorziet in een aantoonbare behoefte en bijdraagt aan het oplossen van de mismatch op de lokale woningmarkt. De lokale toetsingscriteria vormen daarbij een Berkellandse verfijning van de regionale kwaliteitscriteria die inmiddels zijn vastgesteld door de provincie Gelderland.

Zij houden in dat de gemeente voor woningbouw de volgende toetsingscriteria hanteert:

- de behoefte is aangetoond: deze wordt per kern bepaald;
- voorrang voor transformatie van leegstaand vastgoed: de prioriteit voor herbestemming of sloop-nieuwbouw ligt in Berkelland bij leegstaande panden in aanloopstraten/zichtlocaties, cultuurhistorisch erfgoed en zorgvastgoed dat niet meer aan de huidige eisen voldoet. Daarbij is het vanuit ruimtelijk perspectief ongewenst geacht om in het buitengebied vastgoed toe te voegen. Daarom wordt aan de behoefte aan wonen op het platteland ingespeeld door onder voorwaarden mee te werken aan woningsplitsing, waarbij niet wordt uitgesloten dat incidenteel ruimte is voor nieuwe woningen om een ruimtelijk knelpunt op te lossen of een unieke kans te benutten;
- inbreiding gaat voor uitbreiding: in principe wordt niet meer gebouwd op uitleglocaties, tenzij verdere inbreiding niet meer mogelijk is;
- realisatietermijn: de gemeente hanteert een termijn van 3 jaar als maximale realisatietermijn voor goedgekeurde plannen;
- bouwlocaties op voorraad: om snel te kunnen inspelen op nieuwe marktontwikkelingen wil de gemeente in elke kern een aantal locaties/kavels 'op voorraad' hebben waar zo nodig snel gestart kan worden.

In een bijlage bij de 'Kwalitatieve toetsingscriteria voor woningbouw in Berkelland' is de actuele woningbehoefte per kern bepaald.

Voor het opstellen van een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied komen de lokale kwalitatieve toetsingscriteria vooral in beeld als het gaat om de regeling voor de mogelijkheden tot woningsplitsing. Deze zijn verder uitgewerkt in de Structuurvisie Woningsplitsing (extra verblijfsobject met een woonfunctie (BAG)) en vertaald in de planregels. Verder kent het bestemmingsplan een regeling voor tweede agrarische bedrijfswoningen die aansluit bij de regelingen uit de geldende bestemmingsplannen.

3.5. Beleidsvisie Externe Veiligheid

Op 12 januari 2016 heeft de gemeenteraad van Berkelland de 'Gemeenschappelijke beleidsvisie externe veiligheid voor de gemeenten Aalten, Berkelland, Brockhorst, Montferland, Oost Gelre, oude IJsselstreek en Winterswijk' vastgesteld. Voor de gemeente Berkelland vormde deze gemeenschappelijke beleidsvisie de opvolger van de op 24 februari 2009 vastgestelde gemeentelijke beleidsvisie. Met die beleidsvisie had het aspect externe veiligheid al een vaste plek gekregen bij besluitvorming rondom omgevingsvergunningen en bestemmingsplannen. Daarbij was het ambitieniveau afgestemd op het profiel van de gemeente Berkelland. Naast ruimte voor functies

als landbouw, toerisme en wonen bestaat binnen de gemeente ook ruimte voor industriële bedrijvigheid. In de gemeentelijke beleidsvisie was daarom gekozen voor een gebiedsgerichte benadering. Zo stond voor woonwijken veiligheid hoog in het vaandel, terwijl op bedrijventerreinen ruimte bleef voor bedrijfsontwikkeling. Ook daar golden echter de wettelijke veiligheidsnormen.

De in 2016 vastgestelde gemeenschappelijke beleidsvisie is gebaseerd op de beleidsvisies van de afzonderlijke gemeenten. Daarbij zijn de volgende keuzes gemaakt:

- Bestaande situaties (bestemd, vergund) worden geaccepteerd. De beleidsvisie legt geen verdergaande saneringsverplichtingen op dan de verplichtingen die rechtstreeks voortvloeien uit de wetgeving;
- De wettelijke norm voor het plaatsgebonden risico (10^{-6} per jaar) geldt voor beperkt kwetsbare objecten (zoals bedrijfswoningen, sporthallen en kleine kantoren) als richtwaarde. Hiervan mag om gewichtige redenen worden afgeweken. De beleidsvisie stelt hieraan geen nadere voorwaarden;
- Voor de omgang met het groepsrisico geldt een combinatie van een brongerichte en een gebiedsgerichte insteek:
 - brongericht: nieuwe objecten met minder zelfredzame personen worden niet toegestaan in de onmiddellijke nabijheid van risicobronnen;
 - gebiedsgericht: voor woonwijken gelden hogere veiligheidsambities dan op bedrijventerreinen;
- Verantwoording van het groepsrisico vindt gestaffeld plaats, waarbij voor het onderscheid tussen een beperkte en een uitgebreide verantwoording wordt aangesloten bij de wettelijke grenzen. Voor de 'kruimelgevallen' (zeer geringe toename van het groepsrisico, maximaal 5 personen) wordt ingestoken op een algemene, beperkte motivering in plaats van een inhoudelijke afweging;
- Gemeenschappelijke routing van het transport van gevaarlijke stoffen wordt niet noodzakelijk geacht;
- Risicovolle bedrijven (Bevi-bedrijven) worden minimaal één keer per jaar gecontroleerd door de Omgevingsdienst Achterhoek op het naleefgedrag van voorschriften;
- Bij het vooroverleg voort vergunningen en bestemmingsplannen wordt waar nodig een specialist externe veiligheid betrokken;
- Gezien het risicoprofiel van de deelnemende gemeenten kan risicocommunicatie (communicatie over risico's waaraan mensen blootstaan voordat een ramp zich voordoet) beperkt blijven;
- Het beleid wordt jaarlijks geëvalueerd en waar nodig bijgesteld.

3.6. Archeologiebeleid gemeente Berkelland

Op 26 januari 2010 heeft de gemeenteraad voor de eerste maal het gemeentelijk archeologiebeleid vastgesteld. Door een aanpassing in de toenmalige Monumentenwet 1988 was archeologie een verplicht en onlosmakelijk onderdeel van het ruimtelijke besluitvormingsproces geworden. Er was sprake van decentralisatie van taken en verantwoordelijkheden waardoor gemeenten de verplichting kregen om hun verantwoordelijkheid voor het behoud van het archeologische erfgoed te nemen. Zij kregen een kerntaak in de uitvoering van de archeologische monumentenzorg, omdat ze bij de ruimtelijke besluitvorming het archeologische belang voortaan moesten afwegen tegen de andere belangen.

De gemeenteraad stelde op 17 november 2015 een actualisatie van de archeologische waarden- en verwachtingskaart vast (bijlage 9 bij de plantoelichting). Deze geactualiseerde gemeentelijke archeologische beleidskaart werd op 19 september 2017 nogmaals vastgesteld en geeft, net als de kaarten uit 2010, aan waar binnen de gemeente archeologische waarden zijn aangetroffen of zijn te verwachten en op welke manier deze (te verwachten) waarden beschermd zijn. De archeologisch waardevolle gebieden en de archeologisch waardevolle verwachtingsgebieden zijn

beide onderverdeeld in zes categorieën, met bijbehorende beschermingsregimes. Daarnaast is de circumvallatielinie bij Groenlo weergegeven als 'archeologisch rijksmonument'. In hoofdstuk 4 van de plantoelichting wordt nader ingegaan op de manier waarop deze gebieden en beschermingsregimes in het bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2020" zijn doorvertaald. De in de planregels verwerkte normen voor het verrichten van archeologisch onderzoek, zijn na een regionale rapportage uit 2012 en de in 2015 en 2017 vastgestelde actualisatie aangepast naar aanleiding van de praktijkervaringen die inmiddels waren opgedaan. De planregels bij het bestemmingsplan gaan daarmee uit van de aangepaste normering uit deze notitie 'Archeologie met beleid'.

3.7. Cultuurhistorische gebiedsbeschrijving

De gemeente heeft in 2012 een cultuurhistorische gebiedsbeschrijving opgesteld die als bijlage 11 is toegevoegd aan de plantoelichting. De gemeenteraad heeft dit document op 11 december 2012 vastgesteld. Onder de titel "Berkelland beschreven" bevat zij een cultuurhistorische gebiedsinventarisatie van het hele gemeentelijke grondgebied en identificeert zij (potentieel) waardevolle ensembles. De cultuurhistorische gebiedsbeschrijving dient onder meer als afwegingskader bij functieveranderingsprojecten en bij aanvragen om een omgevingsvergunning voor werken, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden (aanlegvergunning). In het verlengde daarvan besteedt het bestemmingsplan aandacht aan diverse aspecten van cultuurhistorie zoals archeologie, historische geografie en historische (steden)bouwkunde. Daardoor sluit het bestemmingsplan aan op de bedoeling uit de landelijke beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (MoMo). Verder biedt de opgestelde cultuurhistorische gebiedsbeschrijving handvaten voor concreet beleid en voor verdere uitwerking van de gebiedsbeschrijving.

Als verdiepingsslag ten opzichte van de gebiedsbeschrijving uit 2012 is in 2016 een cultuurhistorische waardenkaart opgesteld die op 19 september 2017 werd vastgesteld. Zij is onder meer bedoeld als basis voor toekomstig cultuurhistorisch beleid (o.a. planologische borging) en als inspiratiebron voor ruimtelijk ontwerp (inrichting en beheer). De cultuurhistorische waardenkaart is als bijlage 12 aan de plantoelichting toegevoegd.

De cultuurhistorische waardenkaart heeft een kenmerkenkaart die als bronnenkaart fungeert en de feiten presenteert die tijdens de analyse van het gemeentelijk grondgebied naar voren zijn gekomen. De kenmerkenkaart is gebaseerd op een landschaps- en nederzettingstypering en geeft daarbij de landschappelijke zones, structuren en objecten weer. Ook zijn stedenbouwkundige structuren en historische bouwkunst afgebeeld.

Naast deze kenmerkenkaart is ook een waarderingskaart opgesteld. Op dit onderdeel van de cultuurhistorische waardenkaart is het landschap gebiedsgericht gewaardeerd en zijn dertien bijzondere cultuurhistorische ensembles begrensd.

3.8. Allicht, een actieplan licht

De gemeenteraad van Berkelland heeft op 14 september 2010 'Allicht, een actieplan licht' vastgesteld. Hierin worden mogelijke maatregelen opgesomd om de hoeveelheid licht in Berkelland beperkt te houden. Daarbij heeft de gemeenteraad uitgesproken dat een bestemmingsplan niet het meest geëigende middel is om regels te stellen over lichthinder. De raad heeft besloten dat maatregelen ter voorkoming van lichthinder moeten worden bereikt door overleg, door het sluiten van convenanten en door gebruik te maken van bestaande richtlijnen en praktische handreikingen. De gemeenteraad is tot deze beslissing gekomen na te hebben geconstateerd dat lichthinder in Berkelland slechts in geringe mate wordt beleefd.

3.9. Ruimtelijke Ordening en Duurzame Energieopwekking in Berkelland

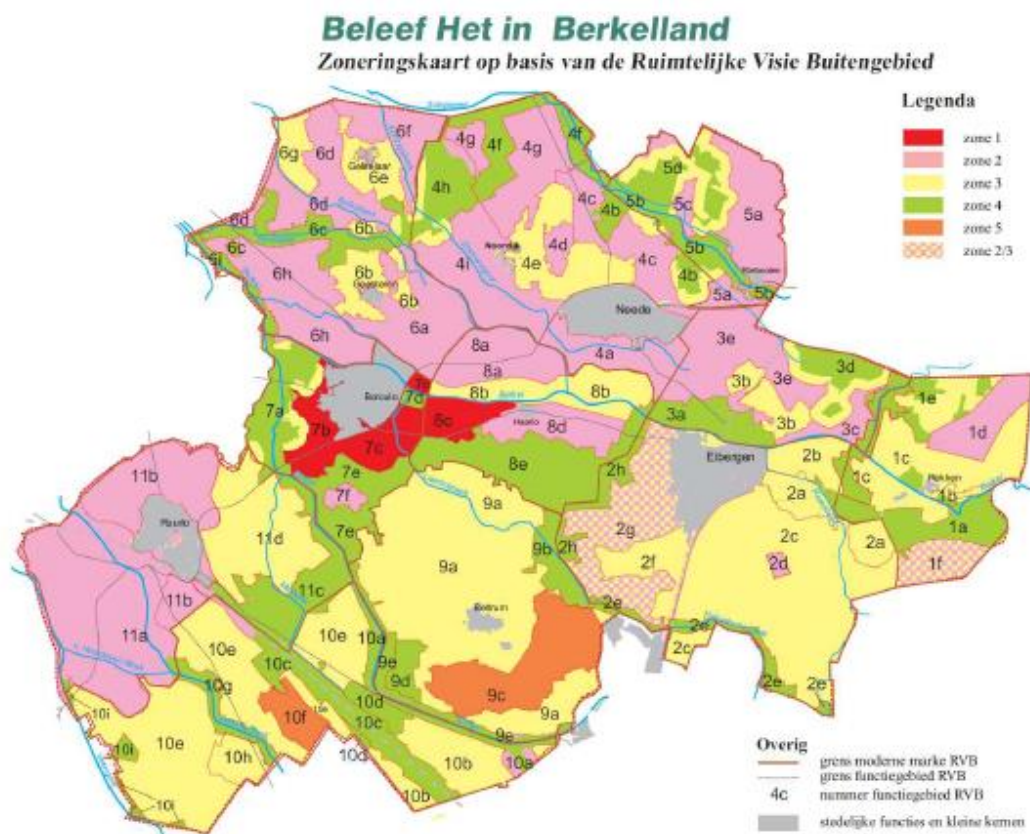
Met de beleidsnotitie 'Ruimtelijke Ordening en Duurzame Energieopwekking in Berkelland' (RODE) geeft de gemeente Berkelland mede invulling aan de ambitie om in 2030 energieneutraal te zijn.

Deze ambitie vloeit voort uit het Akkoord van Groenlo (2009), waarin de Achterhoekse gemeenten deze doelstelling gezamenlijk hebben geadopteerd. De beleidsnotitie RODE biedt, naast het Energie Uitvoerings Programma (2016 & 2019), praktische handreikingen voor de ruimtelijke inpasbaarheid van installaties voor duurzame energie opwekking. Concreet betreft het hier installatietypen met bewezen technologie en een (te verwachten) marktpositie. Dit betreft installaties voor zonne-energie, wind en biomassa en (in mindere mate) bodemenergie en waterkracht.

De notitie bevat voor afzonderlijke gebiedstypen handreikingen voor de ruimtelijke inpassing van uiteenlopende installatietypen. Daar waar mogelijk, is in dit bestemmingsplan geanticipeerd op het toelaten van installaties op beperkte schaal. Voor meer grootschalige initiatieven (bijvoorbeeld zonneparken) is een maatwerkafweging nodig, deze worden dan ook niet rechtstreeks toegelaten. Naast deze maatwerkafweging is in dat geval ook een zorgvuldige belangenafweging en participatie van belang. In de notitie RODE is daartoe een plannings- en participatieinstrument opgenomen.

3.10. Beleef het in Berkelland

Het doel van deze beleidsnotitie is om in vogelvlucht de toeristische ontwikkelingen en de visie van de gemeente op recreatie en toerisme te beschrijven. Daarnaast schetst zij een beleidskader voor het kamperen in Berkelland. De visie is de leidraad voor het gemeentebestuur. Op deze manier kunnen beleidsbeslissingen en toekomstbeelden met elkaar verbonden worden. Het gewenste toekomstbeeld is gekoppeld aan een actielijst en verantwoordelijkheden van de gemeente en belanghebbenden in de sector.



Figuur Zoneringskaart Beleef het in Berkelland en legenda (Gemeente Berkelland, 2008).

Door de intrekking van de Wet op de Openluchtcreatie (WOR) per 1 januari 2008 is een aantal regels afgeschaft ter vermindering van de administratieve lastendruk. Gemeenten konden daardoor

In de notitie is het gebied ten zuiden en ten zuidoosten van Borculo, ten zuidwesten van Haarlo aangewezen als stimuleringsgebied. Deze zone biedt de beste kansen voor recreatieve ontwikkeling op het gebied van dag-/verblijfsrecreatie. Het gebied is goed ontsloten door de rondweg om Borculo en nieuwe activiteiten kunnen goed aansluiten op de recreatieve mogelijkheden van de Hambroekplas. Daarbij kan het gaan om zowel de realisatie van nieuwe voorzieningen (ook grootschalig) als ook de uitbreiding of verbetering van de bestaande faciliteiten. Voorbeelden zijn een themapark of een bungalowpark.

De raad heeft op 26 oktober 2010 de Structuurvisie Berckelland 2025 vastgesteld. Wat betreft het buitengebied is in deze visie het geldend beleid uit onder meer de RVB overgenomen.



De Structuurvisie heeft voor het buitengebied als doel om de kwaliteit van het landelijke gebied te beschermen en te verbeteren, rekening houdend met de veranderende functie. Verbetering van de kwaliteit leidt tot duurzame landbouw, versterkte natuur, verbetering van recreatieve mogelijkheden, verlaging van de milieubelasting, verbetering van de infrastructuur, het woon- en werkklimaat en de economische structuur. Ten aanzien van functieverandering wordt nieuw beleid geformuleerd, onder andere in relatie tot verandering naar wonen, horeca en detailhandel. Dit beleid is waar mogelijk doorvertaald in voorliggend bestemmingsplan.

3.12. Structuurvisie Plussenbeleid

Met de vaststelling van de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening Gelderland op 1 maart 2017, is er een nieuw ruimtelijk beleidskader ontstaan voor de niet-grondgebonden veehouderij. Dit beleid is gebaseerd op het uitgangspunt dat groei van niet-grondgebonden veehouderij gepaard moet gaan met investeringen door het bedrijf in maatregelen op het gebied van landschappelijke kwaliteit, milieu en dierenwelzijn. Deze maatregelen moeten verder gaan dan waartoe het wettelijk verplicht is. Dit beleid staat bekend als het 'Gelders Plussenbeleid'.

In de gemeente Berkelland is dit verder uitgewerkt tot de 'Structuurvisie Plussenbeleid', vastgesteld door de gemeenteraad op 19 maart 2019. Deze structuurvisie vervangt paragraaf 4.2 (Landbouw) van de geldende 'Structuurvisie Berkelland 2025' en de 'Ruimtelijke Visie Landbouwontwikkelingsgebieden Berkelland & Oost-Gelre'. De Structuurvisie Plussenbeleid voorziet, naast de plussenbeleid- specifieke beleidskaders, ook in algemene en flankerende beleidskaders, zoals deze eerder in paragraaf 4.2 van de 'Structuurvisie Berkelland 2025' vervat waren.

Reikwijdte

Het Plussenbeleid is van toepassing op bestemmingsplanherzieningen en grote buitenplanse afwijkingen (omgevingsvergunning / uitgebreide procedure) die binnen de gemeente Berkelland voorzien in een uitbreiding van de bebouwing voor een niet-grondgebonden veehouderij(tak). Het Plussenbeleid is daarbij *niet* van toepassing op uitbreidingen van de bedrijfsbebouwing voor een niet-grondgebonden veehouderij(tak) waarvan de oppervlakte kleiner is dan 500 m², tenzij deze uitbreiding binnen vijf jaar wordt gevolgd door een nieuwe uitbreiding die er voor zorgt dat de gezamenlijke uitbreiding alsnog groter wordt dan 500 m². Bij een bestemmingsplanherziening is voor het bepalen van de omvang van de 'Plusinvestering' de oppervlakte van de totale uitbreiding van de bebouwing maatgevend. Bij een grote buitenplanse afwijking (uitgebreide procedure) is maatgevend het gedeelte van de uitbreiding dat in strijd is met het geldende bestemmingsplan.

Algemene beleidskaders

Bouwvlakomvang

In de Structuurvisie Plussenbeleid is de kaderstelling voor de maximale bouwvlakomvang gebaseerd op het respecteren van eerder toegekende rechten. Voor een niet-grondgebonden veehouderij(tak) leidt dit tot een maximale omvang van 1,5 ha, voor grondgebonden agrarische bedrijven bedraagt deze 2 ha. Voor gemengde bedrijven betekent dit dat de omvang van het totale bouwvlak maximaal 3,5 ha kan zijn (maximaal 1,5 ha voor de niet-grondgebonden tak, maximaal 2 ha voor de grondgebonden tak).

Nieuwvestiging en hervestiging van veehouderijen

Ten aanzien van nieuwvestiging en hervestiging van veehouderijen zijn de volgende kaders opgenomen:

- Nieuwvestiging van niet-grondgebonden veehouderijbedrijven is niet toegestaan;

- Hervestiging van niet-grondgebonden veehouderij is niet toegestaan in het 'Ammioniakbuffergebied';
- Nieuwvestiging van grondgebonden veehouderij is niet toegestaan, tenzij:
 - aangetoond wordt dat dit een verbetering oplevert van de landbouwstructuur en dat hervestiging op een bestaand agrarisch bouwperceel bedrijfseconomisch niet mogelijk is, of;
 - een bestaand bedrijf moet worden verplaatst op initiatief van de overheid ten behoeve van het realiseren van ruimtelijke doelen van algemeen maatschappelijk belang.

Het Berkellands plussenbeleid

Het Plussenbeleid voor de gemeente Berkelland is mede uitgewerkt aan de hand van vier aandachtsgebieden, zoals deze in de Omgevingsvisie Gaaf Gelderland zijn gedefinieerd:

1. De gewenste werkwijze en dialoog rond een voorgenomen uitbreiding;
2. Inhoudelijke accenten in de extra maatregelen die gewenst zijn vanuit het lokale beleid en passend zijn voor het gebied, zodat lokaal maatwerk mogelijk wordt in de geest van de Omgevingswet en Gelderse Omgevingsvisie;
3. Het duiden van de ondergrens van de extra duurzaamheidsmaatregelen (wat zijn 'Plus-investeringen');
4. De wijze waarop met de ondernemer afspraken worden gemaakt over bijvoorbeeld de hoogte van de investering.

Ad 1 - Dialoog

Voordat een inspraakprocedure wordt gestart voor een plan waarop het Plussenbeleid van toepassing is, moet de initiatiefnemer een verslag aanleveren van de dialoog die hij heeft gevoerd met de omgeving over het invullen van de 'Plussen' die aan de orde zijn rond zijn initiatief.

Ad 2 – Inhoudelijke accenten binnen het maatregelenpakket

Extra maatregelen moeten / kunnen worden geleverd op het gebied van:

- Milieu: fijnstof, geur en geluid (aspecten met een gezondheidscomponent);
- Ruimtelijke kwaliteit: natuur en landschap (incl. ecologie);
- Water: maatregelen ter bescherming van het grondwater en/of het vasthouden of vertraagd afvoeren van water;
- Ruimtelijke kwaliteit: sloop van leegstaande gebouwen in de omgeving, waarbij nieuwbouw op de slooplocatie wordt voorkomen en er vier maal zoveel wordt gesloopt als de uitbreiding die onder het Plussenbeleid valt (d.w.z. uitbreiding buiten het geldende bouwvlak m.u.v. de eerste 500 m2 die daarvan eens per 5 jaar is vrijgesteld);
- Ruimtelijke kwaliteit: bijdrage aan het Sloopfonds naar rato van de uitbreiding die onder het Plussenbeleid valt;
- Dierwelzijn/diervriendelijke werkwijze (mits ter bescherming van de ruimtelijke kwaliteit).

Ad 3

Extra maatregelen gaan verder dan gangbare en/of wettelijk verplichte maatregelen en moeten worden geleverd op het gebied van:

- milieu (extra investering t.b.v. toepassing systemen, (extra) zonnepanelen) t.b.v. duurzaamheidsdoelen;
- ruimtelijke kwaliteit (extra investering op het gebied van natuur en landschap);
- water (extra investeringen ter bescherming van het grondwater en/of voor het vasthouden/vertraagd afvoeren van water);
- sloop van leegstaande gebouwen waarbij nieuwbouw op de slooplocatie wordt voorkomen;
- maximaal 50% van de 'Plus-investering' kan worden ingebracht als bijdrage aan het Sloopfonds;
- voor het bepalen van de hoogte van de 'Plus-investering' wordt een bedrag aangehouden van € 15,- per vierkante meter bruto stalvloeroppervlakte die onder de werking van het Plussenbeleid wordt uitgebreid.
- Bij het kiezen van 'Plus-maatregelen' moet de volgorde uit het Gelders Plussenbeleid worden gehanteerd, dat wil zeggen de rangorde (i) op het erf, (ii) in de directe omgeving van het erf en (iii) in de omgeving van direct omwonenden.

Ad 4

De uit te voeren extra maatregelen / 'Plus-investeringen' worden vastgelegd in:

- hetzelfde besluitvormingstraject als waarin ook de beoogde uitbreiding van het geldende bouwvlak mogelijk wordt gemaakt. Voor het gehele project wordt ook overeenkomst gesloten voor het verhalen van 'tegemoetkoming in schade';
- een privaatrechtelijke overeenkomst met een boetebeding;
- voorwaarden bij de omgevingsvergunning of voorwaardelijke verplichtingen in het nieuwe bestemmingsplan.

3.13. Plan van Aanpak en Uitgangspunten bestemmingsplan Buitengebied Berkelland

Na de vernietiging van het bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2012", stelde de gemeenteraad op 3 maart 2015 het "Plan van Aanpak bestemmingsplan Buitengebied Berkelland 2016" vast (bijlage 15 bij de plantoelichting). In aansluiting daarop stelde de raad op 12 januari 2016 de "Uitgangspuntennotitie bestemmingsplan 'Buitengebied Berkelland 2016'" vast (bijlage 16 bij de plantoelichting). In deze documenten werd aangegeven welke aanpassingen ten opzichte van het vernietigde bestemmingsplan aan de orde waren vanwege inmiddels aangepaste regelgeving (o.m. verbod op nieuwvestiging van en omschakeling naar intensieve veehouderij, herbegrenzing EHS/GNN en grondwaterbeschermingsgebieden). Ook werd voor een aantal onderwerpen een nieuw beleidsuitgangspunt geformuleerd. Het gaat hierbij om:

• Uitbreidingsmogelijkheden niet-agrarische functies	- Geen onderscheid tussen gebiedsgebonden bedrijven en niet-gebiedsgebonden bedrijven; - Regeling: 20% bij recht / 25% afwijking of bebouwingspercentage; - Regeling voor functieverandering aanpassen aan nieuw provinciaal beleid.
• Reconstructiewetzones	Landbouwontwikkelingsgebied (LOG) Ruurlose Broek aanduiden als verwevingsgebied
• Nieuwe onderwerpen	Regeling voor grondgebonden zonnepanelen (binnen bouwvlakken, afwijkingsregeling voor zonnepanelen aangrenzend aan bouwvlakken)
• Verruimen mogelijkheden detailhandel (maatwerk)	- Regeling voor streekeigen en ambachtelijke producten (50% van bvo, max 100 m²) verwerken in de planregels.
• Bovenplanse sloop-bonusregeling	- Verhoging bijgebouwenoppervlakte tot max. 300 m² opnemen voor de bestemming "Wonen" (afwijkingsregel).
• Solitaire (vergunde) schuren	- Vergunde solitaire schuren aanduiden op de verbeelding, een 10%- uitbreidingsmogelijkheid aanhouden in combinatie met een bovenplanse sloop-bonusregeling (tot max. 100 m²) (afwijkingsregel).
• Bescherming van minder dan 10 m brede landschapselementen	- Aan landschapselementen van de nog te maken basisinventarisatiekaart een 'groene' bestemming toekennen, ook als zij minder breed zijn dan 10 m (nieuw uitgangspunt).
• Inhoudsmaat voor woningen	- Woningvolume verhogen van 750 m³ naar 1.000 m³ (incl. mogelijkheden voor mantelzorg).
• Opslag van hooibalen	- Regeling verwerken in de planregels.

Verder is in het Plan van Aanpak en in de Uitgangspuntennotitie aandacht besteed aan de manier waarop het gemeentelijk beleid over de ontwikkelingsmogelijkheden voor agrarische bedrijven kan worden verwerkt in het nieuw te maken bestemmingsplan. Dit is gedaan met het oog op de zich voortdurende ontwikkelende rechtspraak over het zogenaamde 'ammoniakdilemma' die maakt dat het gemeentelijk beleid niet in zijn volle omvang kan worden verwerkt in een generiek bestemmingsplan voor het gehele buitengebied.

De gemeenteraad heeft de uitgangspuntennotitie voor het nieuw te maken bestemmingsplan op 12 november 2019 aangevuld met de vaststelling van de “Aanvulling uitgangspuntennotitie bestemmingsplan Buitengebied Berkelland 2016” (bijlage 17 bij de plantoelichting). Deze aanvulling geeft aan op welke manier de verschillende bestaande woonsituaties (dubbele bewoning) helder kunnen worden vastgelegd in het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied en hoe daarbij gebruik kan worden gemaakt van de terminologie uit de wet Basisregistratie en Gebouwen (BAG). Uitvloeisel daarvan is onder meer dat in het nieuwe bestemmingsplan het BAG-begrip ‘verblijfsobject met een woonfunctie’ (vbo) wordt geïntroduceerd. Verder wordt de toegelaten bijgebouwenoppervlakte voortaan per ‘vbo’ benoemd in plaats van per ‘woning’.