

**Afwijkingsprocedure
artikel 2:12, eerste lid, onder a, 3° Wabo**

Gebruik van een bijgebouw als gastenverblijf/recreatiewoning

(Ruurloseweg 30 in Borculo)

Ruimtelijke onderbouwing

Inlichtingen:
Gemeente Berkelland
Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling
0545-250 320


gemeente Berkelland

**Behoort bij besluit van
burgemeester en wethouders
van Berkelland**

datum: 6 maart 2015

zaaknr: 110960

nr: OU2015001

Borculo, december 2014

Algemeen

Op het adres Ruurloseweg 30 in Borculo bevindt zich een bedrijfswoning met een aantal bijgebouwen. De eigenaren zijn van plan om één bijgebouw te gebruiken als gastenverblijf/recreatiewoning.

Omdat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dit bestemmingsplan op 27 augustus 2014 geheel vernietigde, is voor het adres Ruurloseweg 30 weer het bestemmingsplan "Buitengebied, integrale herziening" (Borculo) van toepassing. Dit bestemmingsplan laat het gebruik van een bijgebouw als gastenverblijf/recreatiewoning niet toe. Dit betekent dat voor het plan pas een omgevingsvergunning kan worden verleend wanneer daarvan wordt afgeweken met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, 3° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Het gaat hier om een zogenaamde 'buitenplanse' afwijking van het bestemmingsplan "Buitengebied, integrale herziening" (Borculo). Deze notitie geeft de ruimtelijke onderbouwing voor het toelaten van deze afwijking.

De aanvraag

Beschrijving van het plan

Op 15 september 2014 diende de eigenares van het perceel Ruurloseweg 30 in Borculo een schetsplan in voor het in gebruik nemen van een bijgebouw als gastenverblijf/recreatiewoning. Het schetsplan werd voorzien van een schriftelijke toelichting.



Te gebruiken bijgebouw (situering)

De projectlocatie

Het perceel Ruurloseweg 30 ligt ongeveer 500 meter ten zuidwesten van Borculo, langs de provinciale weg N315 (Borculo-Ruurlo). Het ligt in agrarisch gebied met verspreid gelegen woonbebouwing. In de nabijheid bevinden zich een pompstation, een horecabedrijf en een sportcomplex.

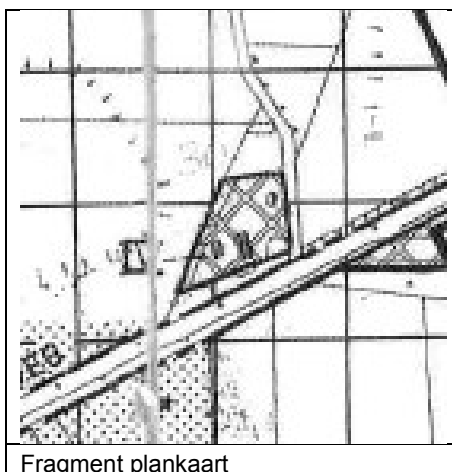
Het bestemmingsplan

De gemeenteraad van de voormalige gemeente Borculo stelde op 24 juni 1993 het bestemmingsplan "Buitengebied, integrale herziening" vast. Gedeputeerde Staten van Gelderland keurden dit bestemmingsplan vervolgens goed op 16 februari 1993 waarna het onherroepelijk

werd door de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 7 januari 1997. Geen van de beroepschriften had betrekking hebben op het perceel Ruurloseweg 30.

Beoordeling van de aanvraag aan het bestemmingsplan

Het perceel Ruurloseweg 30 heeft volgens het bestemmingsplan "Buitengebied, integrale herziening" de bestemming "Bedrijfsbebouwing IV"(detailhandelsvestigingen). Dit betekent dat bedrijfsbebouwing uitsluitend mag worden gebruikt voor de detailhandelsfunctie. Het in gebruik nemen van een bijgebouw bij de bedrijfswoning als gastenverblijf/recreatiewoning past niet binnen deze bestemming.



Het verlenen van een buitenplanse afwijking voor het gebruik van een bijgebouw als gastenverblijf/recreatiewoning brengt niet met zich mee dat daarmee de mogelijkheid ontstaat om een nieuw bijgebouw op te richten. Het bestaande bijgebouw blijft ook met zijn nieuwe functie namelijk gelden als bijgebouw bij de woning en niet als onderdeel van de bedrijfsbebouwing.

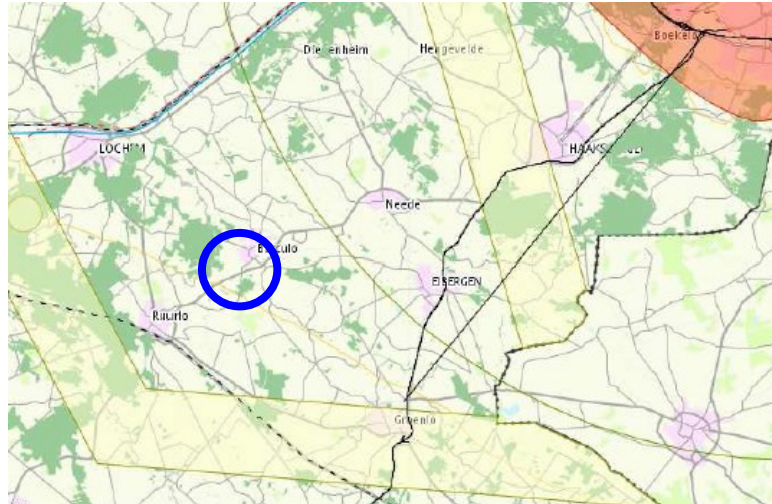
Beleidsinventarisatie

In dit onderdeel van de ruimtelijke onderbouwing wordt een inventarisatie gegeven van het rijks-, provinciaal, en gemeentelijk beleid voor zover dat van belang is voor het verlenen van de voor het bouwplan benodigde buitenplanse afwijking. Verder wordt het voor de aanvraag relevante beleid van andere instanties beschreven.

Rijksbeleid: de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)

Op 13 maart 2012 stelde de minister van Infrastructuur en Ruimte de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) vast. Deze SVIR verving de Nota Ruimte en bouwde daarop voort door in te zetten 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, het 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 dertien 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.

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. Zo zijn op het kaartmateriaal de laagvliegroutes en het radarverstoringsgebied afgebeeld die geen van beiden in de buurt liggen van Ruurloseweg 30 (zie afbeelding hieronder). Deze gebieden leveren dan ook geen beperking op voor het hergebruik van het bijgebouw op dat perceel.



Uitsnede kaart Nationale hoofdstructuur (SVIR, niet op schaal)

Voor het landelijk gebied spreekt de SVIR zich in algemene zin uit voor het behoud van het landelijk gebied, van landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten en voor het realiseren van de herijkte nationale EHS. Net als de vroegere Nota Ruimte geeft de SVIR aan dat de hoofdlijnen die zij aanreikt moeten worden uitgewerkt op provinciaal en/of gemeentelijk niveau.

Provinciaal beleid

Op 9 juli 2014 stelden Provinciale Staten van Gelderland de Omgevingsvisie Gelderland vast als opvolger van het Streekplan Gelderland 2005. Uit de veertien kaarten bij deze omgevingsvisie komt naar voren dat het perceel Ruurloseweg 30 niet in een bijzonder aandachtsgebied ligt waarvoor de vastgestelde omgevingsvisie voorziet in een regime. De nieuwe omgevingsvisie levert dan ook geen beperkingen op voor de uitvoering van het project. De Omgevingsvisie Gelderland is op 18 oktober 2014 in werking getreden nadat op 24 september 2014 ook de Omgevingsverordening Gelderland was vastgesteld. Het plan is ook niet in strijd met de regels van deze verordening.

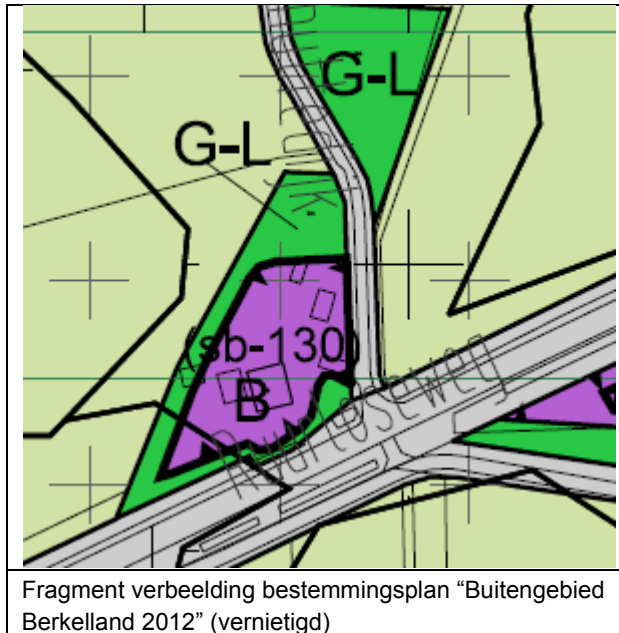
- Reconstructieplan Achterhoek en Liemers

Provinciale Staten van Gelderland hebben op 23 februari 2005 het "Reconstructieplan Achterhoek en Liemers. Grond voor verandering" vastgesteld dat vervolgens op 5 april 2005 door het Rijk is goedgekeurd. Het Reconstructieplan is van kracht met ingang van 30 mei 2005 en richt zich vooral op de ontwikkelingsmogelijkheden voor de intensieve veehouderij in Achterhoek en Liemers. Volgens het reconstructieplan ligt Ruurloseweg 30 en zijn omgeving binnen het verwevingsgebied. Het reconstructieplan streeft in het verwevingsgebied, dat het grootste gedeelte van Achterhoek en Liemers omvat, naar een passende combinatie van landbouw, natuur, landschap, recreatie, werken en wonen met bijbehorende kwaliteiten. De uitspraken uit het reconstructieplan hebben vooral betrekking op de positie van de intensieve veehouderij. Bij dit project is daarvan geen sprake.

Gemeentelijk beleid

- Structuurvisie Berkelland 2025

Op 26 oktober 2010 stelde de gemeenteraad van Berkelland de "Structuurvisie Berkelland 2025" vast. Volgens de structuurvisiekaart ligt Ruurloseweg 30 binnen het verwevingsgebied waar het primaat is toebedeeld aan de landbouw in combinatie met andere aanwezige functies (wonen/kleinschalige bedrijvigheid). Het in gebruik nemen van een bijgebouw als gastenverblijf/recreatiewoning sluit aan op het beleid uit de structuurvisie.



Voor het perceel Ruurloseweg 30 gold enige tijd het bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2012". Dit vernietigde bestemmingsplan voorzag in een afwijkingsregeling voor het in gebruik nemen van bestaande bebouwing als gastenverblijf/recreatiewoning. Nu het bij het nieuw te maken bestemmingsplan de bedoeling is om in beginsel vast te houden aan de voor dit beleidsonderwerp gehanteerde uitgangspunten uit het bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2012", sluit het bouwplan aan op het gemeentelijk beleid.

Bodem- en aardkundige aspecten

Voor het af en toe in gebruik nemen van het bestaande bijgebouw als gastenverblijf/recreatiewoning, hoeft geen bodemonderzoek te worden uitgevoerd omdat er geen sprake is van een gebouw waarin voortdurend mensen aanwezig zijn. Verder zijn er geen aardkundige waarden in het geding.

Archeologische en cultuurhistorische aspecten

Door ondertekening van het verdrag van Malta heeft Nederland zich verplicht tot het tijdig betrekken van de archeologische belangen bij plannen met een ruimtelijk planologisch aspect. In dat kader dient te worden beoordeeld of de instandhouding en bescherming van archeologisch erfgoed op voldoende wijze is gewaarborgd. Met de nieuwe Monumentenwet is archeologie een verplicht en onlosmakelijk onderdeel van het ruimtelijke besluitvormingsproces geworden. Er is sprake van decentralisatie van taken en verantwoordelijkheden: gemeenten krijgen de verplichting hun verantwoordelijkheid voor het behoud van het archeologische erfgoed te nemen.

- Archeologiebeleid gemeente Berkelland

Op 26 januari 2010 heeft de gemeenteraad het gemeentelijk archeologiebeleid vastgesteld. Op de gemeentelijke archeologische beleidskaart staat aangegeven waar binnen de gemeente archeologische waarden zijn aangetroffen of zijn te verwachten en op welke manier deze (te verwachten) waarden beschermd zijn. Deze archeologische verwachtingswaarden zijn via dubbelbestemmingen doorvertaald in het bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2012" en daarbij onderverdeeld in vijf categorieën met bijbehorende beschermingsregimes. De daarin verwerkte normen voor het verrichten van archeologisch onderzoek zijn in het najaar van 2012

aangepast naar aanleiding de praktijkervaringen die inmiddels waren opgedaan. De planregels bij het nieuwe bestemmingsplan gaan uit van de aangepaste normering uit de regionale notitie 'Archeologie met beleid' die op 11 december 2012 door de gemeenteraad werd vastgesteld en sindsdien als beleidskader wordt gehanteerd.

Dat beleid en het bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2012" voorzagt ter plaatse van de beoogde bouwlocatie in de dubbelbestemming "Waarde – Archeologie 2". Bij die archeologische verwachtingswaarde is archeologisch onderzoek pas nodig bij bodemingrepen die groter zijn dan 50 m². Dit betekent dat archeologisch onderzoek alleen in beeld komt als bij eventuele bodemwerkzaamheden onverwacht toch vondsten worden gedaan die daartoe aanleiding geven. Op deze manier werkt de Monumentenwet immers bij elke bodemingreep door als vangnet. Bij deze aanvraag is geen sprake van bodemingrepen zodat archeologisch onderzoek niet nodig is.

Ecologische aspecten

Flora en fauna (soortenbescherming)

Volgens artikel 2 van de in april 2002 in werking getreden Flora- en Faunawet dient bij ruimtelijke plannen te worden onderzocht of in het betrokken plangebied bijzondere dier- en plantsoorten aanwezig zijn. Hierbij is van belang dat het plan geen betrekking heeft aan bouwwerkzaamheden zodat ook zonder nader onderzoek kan worden geconcludeerd dat uitvoering ervan niet leidt tot een verstoring van de habitat van beschermde soorten.

Vogelrichtlijngebieden (soortenbescherming)

De op grond van de Europese Vogelrichtlijn aangewezen vogelbeschermingsgebieden IJssel en Sallandse Heuvelrug liggen beiden op ongeveer 15 kilometer van het grondgebied van de gemeente Berkelland. Op grond van deze grote afstand kan worden geconcludeerd dat de beoogde afwijking van het bestemmingsplan geen invloed heeft op de bescherming van vogels in de genoemde Vogelrichtlijn-gebieden. Dit geldt overigens ook voor het direct ten oosten van het gemeentelijk grondgebied gelegen Zwillbrocker Venn.

Natura2000-gebieden (gebiedenbescherming)

Het plangebied ligt hemelsbreed op ruim 1.500 meter afstand van het natuurgebied Stelkampsveld dat op grond van de Europese Habitatrichtlijn is aangewezen als Natura2000-gebied. Volgens de Habitatrichtlijn en de Natuurbeschermingswet 1998 moet worden beoordeeld of een ruimtelijk plan zoals een beoogde afwijking van het bestemmingsplan de natuurlijke kenmerken van het betrokken habitatgebied significant aantast. Wanneer dat het geval is, moeten inspraakmogelijkheden worden geboden en eventueel een milieueffectrapportage met een passende beoordeling worden uitgevoerd. Gelet op de aard en de omvang van het plan kan zonder nader onderzoek worden aangenomen dat het niet leidt tot significant negatieve effecten voor het Natura 2000-gebied.

Ecologische Hoofdstructuur (gebiedenbescherming)

Het projectgebied ligt iets minder dan 1.000 meter ten oosten van de ecologische verbindingzone langs de Berkel. Het gaat echter om hergebruik van een bestaand gebouw. Gelet op de aard en omvang van de afwijking van het bestemmingsplan, leidt deze ontwikkeling niet tot aantasting van de te beschermen waarden binnen de ecologische hoofdstructuur. De ligging van het projectgebied ten opzichte van de ecologische hoofdstructuur is daarmee geen belemmering voor de uitvoering van het project.

Milieuhygiënische aspecten

Milieuzonering

Het is gebruikelijk om voor ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van bedrijvigheid gebruik te maken van de richtafstanden uit de publicatie Bedrijven en milieuzonering (VNG-uitgeverij,

2009). Andersom is deze publicatie te gebruiken voor het op verantwoorde wijze inpassen van bedrijvigheid in een woon- of werkomgeving. De publicatie geeft informatie over de milieukenmerken van vrijwel alle voorkomende bedrijfstypen. Het biedt daarmee een hulpmiddel om ruimtelijke ordening en milieu op elkaar af te stemmen.

Het is niet de bedoeling om de in deze publicatie genoemde richtafstanden zonder meer toe te passen. De richtafstanden zijn namelijk afhankelijk van de omgevings- en bedrijfskenmerken naar boven of beneden bij te stellen. Het toepassen van de richtafstand moet dus gemotiveerd gebeuren. Uitgangspunt is dat de in de bedrijvenlijst genoemde richtafstanden gelden tussen enerzijds de perceelsgrens van het bedrijf en anderzijds de gevel van de woning. De richtafstanden gelden ten opzichte van rustige woongebieden. Dit kan zowel een rustige woonwijk als een rustig buitengebied zijn.

Het kan zo zijn dat specifieke wet- en regelgeving andere afstanden voorschrijft dan de richtafstanden uit de VNG-publicatie. Die wettelijke afstanden gaan dan voor de richtafstanden. Te denken valt aan de Wet geurhinder en veehouderij, het Activiteitenbesluit milieubeheer of het Besluit externe veiligheid inrichtingen.

Voor de beoordeling van concrete activiteiten kan concreet en gedetailleerd onderzoek naar de werkelijke milieubelasting zinvol of noodzakelijk zijn. Uit de globale beoordeling aan de richtafstanden kan blijken dat een ontwikkeling niet mogelijk is. Dit hoeft niet te betekenen dat die ontwikkeling hoe dan ook niet door kan gaan. Uit onderzoek naar de daadwerkelijke milieubelasting van bedrijven kunnen namelijk kleinere afstanden dan de richtafstanden volgen. Op dat moment is een afweging aan de orde met betrekking tot de belangen van woningbouw en bedrijvigheid. In die afweging speelt ook de langere termijn visie op de gewenste ontwikkeling van het bedrijventerrein of de bedrijfslocatie een rol.

In de omgeving van de aangevraagde ontwikkeling bevinden zich de onderstaande bedrijven.

Ruurloseweg 26 – Te Velthuis

Betreft een kleinschalige veehouderij met vrouwelijk jongvee en varkens. Op grond van de bedrijfsactiviteiten geldt volgens de VNG-publicatie een richtafstand van 200 meter.

<i>SBI 2008</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Geur</i>	<i>Stof</i>	<i>Geluid</i>	<i>Gevaar</i>	<i>Categorie</i>
0141, 0142	Fokken en houden van rundvee	100	30	30	0	3.2
0146	Fokken en houden van varkens	200	30	50	0	4.1

De aangevraagde recreatiewoning/gastenverblijf bevindt zich binnen deze richtafstand. In dit geval is echter sprake van een veehouderijbedrijf, dat valt onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De afstand voor het aspect geur uit bovenstaande tabel is dan niet van toepassing. Vanuit het Activiteitenbesluit is het namelijk voldoende om voor dit bedrijf uit te gaan van een minimaal aan te houden afstand van 50 meter. Die wettelijke afstand heeft voorrang op de richtafstand uit de VNG-publicatie. Aan die afstandseis uit het Activiteitenbesluit en aan de resterende grootste richtafstand (50 meter voor geluid) wordt ruimschoots voldaan.

Ruurloseweg 28 - Maas

Betreft een kleinschalige melkrundveehouderij. Op grond van de bedrijfsactiviteiten geldt volgens de VNG-publicatie een richtafstand van 100 meter.

<i>SBI 2008</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Geur</i>	<i>Stof</i>	<i>Geluid</i>	<i>Gevaar</i>	<i>Categorie</i>
0141, 0142	Fokken en houden van rundvee	100	30	30	0	3.2

De aangevraagde recreatiewoning/gastenverblijf bevindt zich buiten deze richtafstand. In dit geval is bovendien sprake van een veehouderijbedrijf, dat valt onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De afstand voor het aspect geur uit bovenstaande tabel is dan niet van toepassing. Vanuit het Activiteitenbesluit is het namelijk voldoende om in deze situatie uit te gaan van een minimaal aan te houden afstand van 50 meter. Die wettelijke afstand heeft voorrang op de richtafstand uit de VNG-publicatie. Uiteraard wordt aan die afstandseis uit het Activiteitenbesluit en aan de resterende grootste richtafstand (50 meter voor geluid) dan ook ruimschoots voldaan.

Ruurloseweg 45 - Tango

Betreft een tankstation voor de aflevering van benzine en diesel, waarbij geen sprake is van de opslag en aflevering van LPG. Op grond van de bedrijfsactiviteiten geldt volgens de VNG-publicatie een richtafstand van 30 meter.

SBI 2008	Omschrijving	Geur	Stof	Geluid	Gevaar	Categorie
473	Benzineservicestations zonder LPG	30	0	30	10	2

De aangevraagde recreatiewoning/gastenverblijf bevindt zich buiten deze richtafstand. Het bedrijf valt onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Op grond van het Activiteitenbesluit geldt een specifieke afstand vanuit de afleverzuilen van het tankstation, te weten 20 meter. Aan die afstand wordt in deze situatie voldaan.

Qua milieuzonering kan worden geconcludeerd dat de aangevraagde recreatiewoning/gastenverblijf zich op voldoende afstand van omliggende bedrijven bevindt. Deze ontwikkeling werkt niet belemmerend voor deze bedrijven. Ook het woon- en leefklimaat op deze locatie is hierbij niet in het geding. Voor de planologische procedure levert dit dus geen problemen op.

Luchtkwaliteit

De Eerste Kamer heeft op 9 oktober 2007 het wetsvoorstel voor de wijziging van de Wet milieubeheer goedgekeurd (Stb. 2007, 414). Met name hoofdstuk 5 titel 2 uit genoemde wet is veranderd. Omdat titel 2 handelt over luchtkwaliteit, staat de nieuwe titel 2 bekend als de Wet luchtkwaliteit. Deze wet is op 15 november 2007 (Stb. 2007, 434) in werking getreden en vervangt het Besluit luchtkwaliteit 2005.

Ruimtelijk-economische besluiten die “niet in betekenende mate” bijdragen aan de concentraties in de buitenlucht van stoffen waarvoor bijlage 2 van de Wet milieubeheer een grenswaarde bevat, worden niet langer, zoals voorheen, individueel getoetst aan die grenswaarden. Als gevolg daarvan kunnen tal van kleinere projecten doorgang vinden, ook in situaties waar nog niet aan de grenswaarden wordt voldaan. De effecten van deze projecten op de luchtkwaliteit worden verdisconteerd in de trendmatige ontwikkeling van de luchtkwaliteit, zoals beschreven in het Nationaal Samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit (NSL).

Bij besluitvorming is het dus van belang om te bepalen of een initiatief “niet in betekenende mate” bijdraagt aan de luchtkwaliteit. In de algemene maatregel van bestuur Niet in betekenende mate (Besluit NIBM) en de ministeriële regeling NIBM (Regeling NIBM) zijn uitvoeringsregels vastgelegd die betrekking hebben op het begrip NIBM. Voor de periode tussen het in werking treden van de Wet luchtkwaliteit en het verlenen van derogatie door de EU is het begrip “niet in betekenende mate” gedefinieerd als 1% van de grenswaarde voor NO₂ en PM₁₀. Na verlening van derogatie wordt de definitie van NIBM verschoven naar 3% van de grenswaarde. In de Regeling NIBM is een lijst met categorieën van gevallen (inrichtingen, kantoor- en woningbouwlocaties) opgenomen die niet in betekenende mate bijdragen aan de luchtverontreiniging. Deze gevallen kunnen zonder toetsing aan de grenswaarden voor het aspect luchtkwaliteit uitgevoerd worden. Het betreft hierbij:

- woningbouwlocaties voor maximaal 500 woningen (in geval van 1 ontsluitingsweg) of 1000 woningen (in geval van 2 ontsluitingswegen met een gelijkmatige verkeersverdeling);
- kantoorlocaties met een bruto vloeroppervlak van maximaal 33.333 m² (in geval van 1 ontsluitingsweg) of een bruto vloeroppervlak van maximaal 66.667 m² (in geval van 2 ontsluitingswegen met een gelijkmatige verkeersverdeling);
- locaties die een combinatie vormen van een woningbouwlocatie en een kantoorlocatie (onder de volgende voorwaarde: 0,0008 maal het aantal woningen plus 0,000012 maal het bruto vloeroppervlak kantoren in m² is kleiner dan of gelijk aan 0,4);
- akkerbouw- of tuinbouwbedrijven met open grondteelt;
- inrichtingen voor witloftrek, eetbare paddenstoelen of andere gewassen in een gebouw;
- kassen (indien verwarmd, dan niet groter dan 0,7 ha);
- kinderboerderijen;
- spoorwegemplacementen (maximaal 2500 dieseltractie-uren op jaarbasis).

De gemeente Berkelland heeft vastgesteld dat de grenswaarden ten aanzien van luchtkwaliteit binnen de gemeente alleen aan de orde zijn langs de N18. Verder zal het in gebruik nemen van het bijgebouw als gastenverblijf/recreatiewoning geen relevante invloed uitoefenen op de luchtkwaliteit in het algemeen. Dit geldt eens te meer wanneer de aard en de omvang van het project wordt vergeleken met bovenstaande criteria. Dit brengt met zich mee dat geen specifiek onderzoek hoeft te worden verricht naar het effect van het project op de luchtkwaliteit.

Externe veiligheid

Deze paragraaf beschrijft de externe risico's met een externe werking, die ontstaan door het transport van, de opslag van of handelingen met gevaarlijke stoffen. Dit kan betrekking hebben op inrichtingen (bedrijven) of transport (weg, spoor, water en buisleiding) in relatie tot de (bebouwde) omgeving. Binnen het beoordelingskader voor externe veiligheid staan twee kernbegrippen centraal: het plaatsgebonden risico en het groepsrisico.

Plaatsgebonden risico
Het plaatsgebonden risico (PR) geeft de kans om te overlijden op een bepaalde plaats ten gevolge van een ongeval bij een risicovolle activiteit. De kans heeft betrekking op een fictief persoon die de hele tijd op die plaats aanwezig is. Het PR is op de kaart van het gebied weer te geven met zogeheten risicocontouren: lijnen die punten verbinden met eenzelfde PR. Binnen de 10 ⁻⁶ /jaar PR-contour (die als wettelijk grenswaarde fungeert) mogen geen nieuwe kwetsbare objecten komen.
Groepsrisico
Het groepsrisico (GR) is een maat voor de kans dat bij een ongeval een groep slachtoffers valt met een bepaalde omvang. Het GR is daarmee een maat voor de maatschappelijke ontwrichting. Het GR is weer te geven in de fN-curve: een grafiek waar de kans (f) is afgezet tegen het aantal slachtoffers (N). Het GR wordt bepaald binnen het invloedsgebied van een risicovolle activiteit. De 1% letaliteitsgrens vormt doorgaans de grens van het invloedsgebied (tenzij anders bepaald). Dit is de afstand waarop nog 1% van de blootgestelde mensen in de omgeving komt te overlijden bij een calamiteit met gevaarlijke stoffen.

Op inrichtingen en transport is verschillende wet- en regelgeving van toepassing. Daarnaast kan er sprake zijn van gemeentelijk beleid op het gebied van externe veiligheid.

Besluit en Regeling externe veiligheid inrichtingen

Het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) regelt hoe een gemeente of provincie moet omgaan met risico's voor mensen buiten een bedrijf als gevolg van de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen in een bedrijf. In de Regeling externe veiligheid inrichtingen (Revi) staan regels over de veiligheidsafstanden en over de berekening van het plaatsgebonden risico en het groepsrisico.

Besluit risico's zware ongevallen

Het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo) is de vertaling in Nederlandse wetgeving van de Europese Seveso II-richtlijn. Het Brzo integreert wet- en regelgeving op het gebied van

arbeidsveiligheid, externe veiligheid en rampbestrijding in één juridisch kader. Doelstelling is het voorkomen en beheersen van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen. Het Brzo stelt hiertoe eisen aan de meest risicovolle bedrijven in Nederland. Een Brzo-bedrijf is ook automatisch een Bevi-bedrijf.

Vuurwerkbesluit

Het Vuurwerkbesluit is van rechtswege van toepassing op inrichtingen voor het opslaan of bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik. Vanuit het Vuurwerkbesluit gelden externe veiligheidsafstanden.

Besluit ruimte

Het beleid voor de externe veiligheid rond munitiecomplexen is vastgelegd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Besluit ruimte). Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen drie veiligheidszones rondom die complexen, waarbinnen voor activiteiten of objecten bepaalde beperkingen gelden.

Circulaire ontplofbare stoffen voor civiel gebruik

Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de opslag van zwart buskruit en ontplofbare stoffen die worden gebruikt voor het slopen van gebouwen en fundaties, het uitvoeren van seismisch onderzoek en dergelijke. Rond iedere opslagplaats voor ontplofbare stoffen geldt een veiligheidsafstand.

Activiteitenbesluit

Het Activiteitenbesluit schrijft voor bepaalde typen opslagen en installaties externe veiligheidsafstanden voor. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om gasdrukmeet- en -regelinstallaties, propaantanks (met een inhoud van maximaal 13 m³) en vuurwerk (tot 10.000 kilogram consumentenvuurwerk).

Besluit en Regeling externe veiligheid buisleidingen

Het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) geeft onder andere veiligheidsafstanden rond buisleidingen met gevaarlijke stoffen aan. De normstelling is in lijn met het Bevi. De risicoafstanden en de manier van risicoberekening staan net als bij het Bevi in een regeling (Revb).

Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen

Uitgangspunt voor deze circulaire is de Nota risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen. Voor de uitwerking en toepassing van de risiconormen is zoveel mogelijk aangesloten bij Bevi en Revi. In de loop van 2014 wordt deze circulaire opgevolgd door het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt). Informatie uit risicoatlassen en de toepassing van vuistregels uit de circulaire wijzen uit dat in de Achterhoek over het algemeen sprake is van een laag risiconiveau langs transportroutes. Toch kan soms een nadere beoordeling van met name het groepsrisico nodig zijn.

Beleidsvisie

Op 24 februari 2009 heeft de gemeenteraad de Beleidsvisie externe veiligheid vastgesteld. Hiermee hebben de veiligheidsrisico's bij het werken met en het vervoeren van gevaarlijke stoffen een vaste plek gekregen bij besluitvorming rondom omgevingsvergunningen en bestemmingsplannen. Het ambitieniveau is afgestemd op het profiel van de gemeente Berkeland. Naast ruimte voor functies als landbouw, toerisme en wonen bestaat binnen de gemeente ook ruimte voor industriële bedrijvigheid. In de beleidsvisie is daarom gekozen voor een gebiedsgerichte benadering. Zo staat voor woonwijken veiligheid hoog in het vaandel, terwijl op bedrijventerreinen ruimte blijft voor bedrijfsontwikkeling. Ook daar gelden echter de wettelijke veiligheidsnormen.

De toegestane hoogte van het groepsrisico en de bouwmogelijkheden binnen risicocirkels (plaatsgebonden risico) verschillen in de beleidsvisie per onderscheiden gebied. Naast woonwijken en bedrijventerreinen gaat het bij deze gebiedsindeling om gemengde gebieden (met woon- en werkfuncties) en het buitengebied.

Inrichtingen

In de directe omgeving van de locatie Ruurloseweg 30 bevinden zich geen Bevi-bedrijven. De locatie valt buiten de plaatsgebonden risicocontouren van 10^{-6} per jaar. De locatie valt bovendien buiten de invloedsgebieden van het groepsrisico. Ook vanuit het Activiteitenbesluit, het Vuurwerkbesluit, het Besluit ruimte en de Circulaire ontplofbare stoffen voor civiel gebruik krijgt deze locatie niet te maken met veiligheidsafstanden.

Buisleidingen

In de directe omgeving van de locatie Ruurloseweg 30 bevinden zich geen hoge druk aardgasleidingen. De locatie valt buiten de plaatsgebonden risicocontouren van 10^{-6} per jaar. De locatie valt bovendien buiten de invloedsgebieden van het groepsrisico.

Transport over spoor, weg en water

In de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen staan regels waardoor de risico's van het transport van gevaarlijke stoffen over het spoor, de weg en het water zo klein als mogelijk worden gemaakt. In de circulaire wordt op dit moment al vooruitgelopen op het nog in werking te treden Besluit externe veiligheid transportroutes (Btev). Hierin zijn afstanden voor plaatsgebonden risico en groepsrisico opgenomen. Op weg, spoor en water is het aantal transporten met gevaarlijke stoffen zodanig gering, dat de PR-contouren van 10^{-6} per jaar binnen de rijbaan, spoorlijn en vaarweg liggen en het groepsrisico verwaarloosbaar klein is.

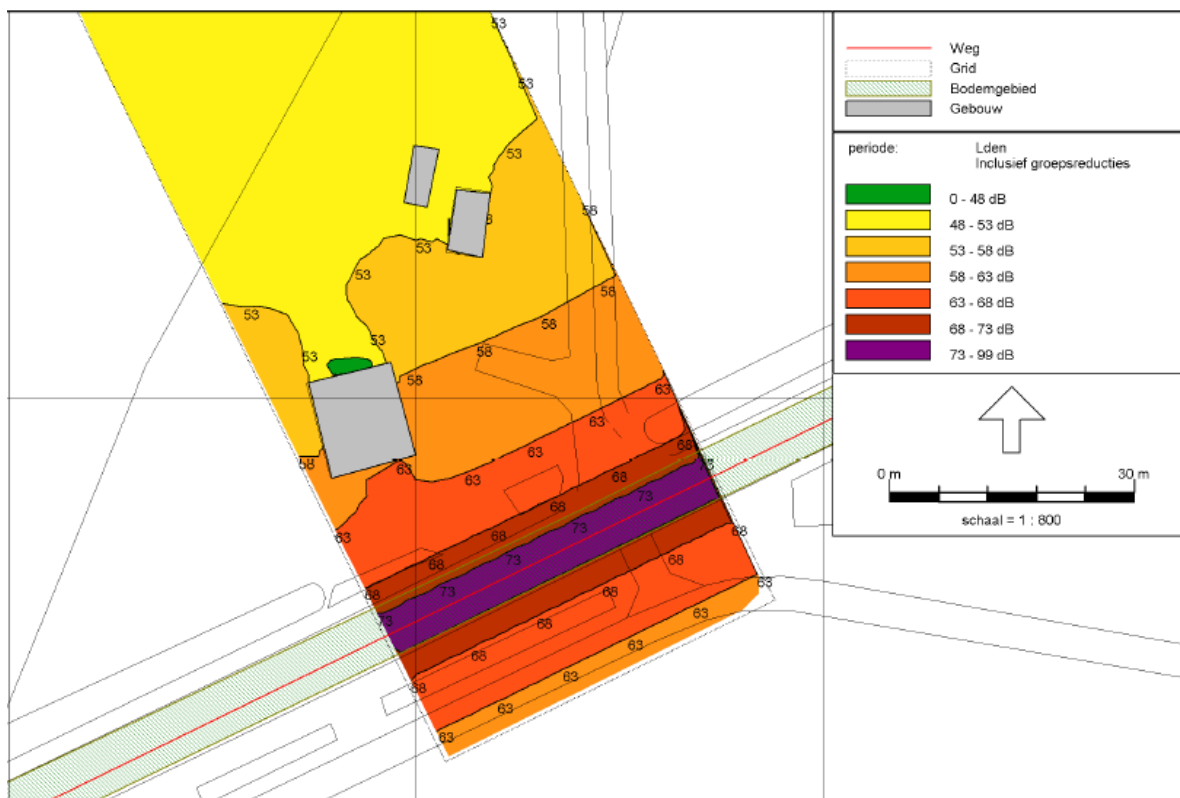
De conclusie is dat de voorgenomen ontwikkeling plaatsvindt op voldoende afstand van bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen, van wegen waarop vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt en van ondergrondse buisleidingen waarin vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt. De risicocontouren van opslag, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen vormen daarom geen belemmering voor de aangevraagde ontwikkeling. Ook het woon- en leefklimaat is hierbij niet in het geding. Voor de planologische procedure levert dit dus geen problemen op.

Geluid

In de Wet geluidhinder is opgenomen dat er om wegen een zone ligt waarbinnen onderzoek moet worden gedaan naar de geluidbelasting op gevels van geluidgevoelige objecten. Als deze belasting boven de 48 dB uitkomt, moeten er hogere grenswaarden aangevraagd worden en zijn er wellicht maatregelen nodig. Een vakantiewoning is niet als geluidsgevoelig object genoemd in de Wet geluidhinder. Wel is er jurisprudentie die aangeeft dat een vakantiewoning wel als zodanig moet worden beschouwd (ABRS 14 augustus 2000, nr. E01.98.0423 Loon op Zand/bp. 'Buitengebied 1997'). Recreatiewoningen dienen in het kader van de ruimtelijke ordening te worden aangemerkt als geluidgevoelige bestemmingen. De Afdeling is van oordeel dat het ook bij geluidbelasting van wegen in de rede ligt de normen die gelden voor woningen zoveel mogelijk overeenkomstig toe te passen op recreatiewoningen teneinde een aanvaardbaar verblijfsklimaat te garanderen.

Ten aanzien van het in gebruik nemen van het bijgebouw op Ruurloseweg 30 als gastenverblijf/recreatiewoning geldt dat deze locatie binnen de zones van de Ruurloseweg en de Snofhuttendijk ligt. De laatstgenoemde weg is vanwege de zeer lage verkeersintensiteit verwaarloosbaar voor wat betreft de invloed op de geluidsbelasting. Voor dat aspect is de Ruurloseweg daarom maatgevend.

Bij het bepalen van de gevelbelasting vanwege het wegverkeersgeluid is een geluidmodel gemaakt in Geonmilieu, een geluidberekeningsprogramma. Er zijn gegevens gebruikt uit het verkeersmodel Toekomst van gemeente Berkelland. Deze belasting levert het volgende plaatje op:



Figuur Geluidbelasting verkeerslawaaï op de gevel (achterste gebouw) vanuit de Ruurloseweg.

Uit bovenstaande figuur blijkt dat de belasting wel boven de streefwaarde van 48 dB uitkomt. Volgens de bovengenoemde jurisprudentie is het zaak zo veel mogelijk aan te sluiten bij de normen voor woningen. De jurisprudentie ging over een nieuw bestemmingsplan met te bouwen recreatiewoningen. Hier gaat het om één woning in bestaande bebouwing. De belasting zit onder de 53 dB en is aanvaardbaar voor een recreatiewoning waar af en toe mensen verblijven. Het verkeersgeluid op de Ruurloseweg staat de ontwikkeling daarom niet in de weg.

Infrastructurele aspecten

Wegontsluitingsstructuur

- Wegcategorisering

Het perceel Ruurloseweg 30 sluit via de Snofhuttendijk aan op de Ruurloseweg. Ook na het in gebruik nemen van het bijgebouw als gastenverblijf/recreatiewoning kan deze ontsluitingsroute zonder problemen worden gebruikt.

Juridische aspecten

Zoals hiervoor al is vermeld, past de aanvraag niet in het bestemmingsplan "Buitengebied, integrale herziening" (Borculo) en is het verlenen van de omgevingsvergunning alleen mogelijk via een buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan. De gemeenteraad van Berkelland nam op 14 september 2010 een besluit over het aanwijzen van categorieën van gevallen waarvoor het college van burgemeester en wethouders kunnen afwijken van een bestemmingsplan zonder een afzonderlijke verklaring van geen bedenkingen. De aanvraag voldoet aan de voorwaarden die in dit raadsbesluit zijn benoemd. Daarmee is het college van burgemeester en wethouders bevoegd om te beslissen op de aanvraag zonder dat de gemeenteraad eerst moet worden gevraagd om een verklaring van geen bedenkingen af te geven.

Economische uitvoerbaarheid

De verbouwing van het bijgebouw zal worden betaald door de eigenaren van het perceel. Met de eigenares wordt een overeenkomst afgesloten voor het verhalen van tegemoetkoming in schade (vroeger planschade). Verder zijn er geen kostensoorten die voor kostenverhaal in aanmerking komen. Voor de uitvoering van het plan hoeft daarom geen exploitatieplan te worden opgesteld.

De Watertoets

Bij het maken van afwegingen ten aanzien van het gebruik van de ruimte moeten watersystemen medesturend zijn in de keuze van locaties, inrichting en beheer. Daarbij kan een goede combinatie van water en ruimtegebruik ten goede komen aan de ruimtelijke kwaliteit en wellicht leiden tot nieuwe functiecombinaties. Om aan deze uitgangspunten vorm te geven is de watertoets sinds 1 november 2003 een verplicht onderdeel van ruimtelijke planprocessen.

In het voorgaande is een algemene beschrijving gegeven van het watersysteem in het plangebied. Op basis van de Standaard Waterparagraaf van het Waterschap Rijn en IJssel wordt hierna bepaald welke waterthema's relevant zijn voor de afwijking voor het verbouwen van het bijgebouw. Het betreft hier:

Waterthema	Toelichting	Relevant #	Intensiteit
Veiligheid	1. Ligt in of binnen 20 meter vanaf het plangebied een waterkering?	Nee	1
	2. Ligt het plangebied in een waterbergingsgebied of winterbed van een rivier?	Nee	1
Riolering en afvalwaterketen	1. Is de toename van afvalwater (DWA) groter dan 1 m ³ /uur?	Nee	1
	2. Ligt in het plangebied een persleiding van WRIJ?	Nee	1
	3. Ligt in of nabij het plangebied een RWZI van het waterschap?	Nee	1
Wateroverlast (oppervlaktewater)	1. Is er sprake van toename van het verhard oppervlak met meer dan 2500 m ² ?	Nee	1
	2. Is er sprake van toename van verhard oppervlak met meer dan 500 m ² ?	Nee	1
	3. Zijn er kansen voor het afkoppelen van bestaande verhard oppervlak?	Nee	1
	4. In of nabij het plangebied bevinden zich natte en laag gelegen gebieden, beekdalen, overstromingsvlaktes?	Nee	1
Oppervlaktewaterkwaliteit	Wordt vanuit het plangebied (hemel)water op oppervlaktewater geloosd?	Nee	1
Grondwateroverlast	1. Is in het plangebied sprake van slecht doorlatende lagen in de ondergrond?	Nee	1
	2. Is in het plangebied sprake van kwel?		
	3. Beoogt het plan dempen van perceelsslots of andere wateren?		
Grondwaterkwaliteit	Ligt het plangebied in de beschermingszone van een drinkwateronttrekking?	Nee	1
Inrichting en Beheer	1. Bevinden zich in of nabij het plangebied wateren die in eigendom of beheer zijn bij het waterschap?	Nee	1
	2. Heeft het plan herinrichting van watergangen tot doel?	Nee	1

Volksgezondheid	1. In of nabij het plangebied bevinden zich overstorten uit het gemengde stelsel?	Nee	1
	2. Bevinden zich, of komen er functies, in of nabij het plangebied die milieuhygiënische of verdrinkingsrisico's met zich meebrengen (zwemmen, spelen, tuinen aan water)?	Nee	1
Natte natuur	1. Bevindt het plangebied zich in of nabij een natte EVZ?	Nee	1
	2. Ligt in of nabij het plangebied een HEN of SED water?	Nee	1
	3. Bevindt het plangebied zich in beschermingszones voor natte natuur?	Nee	1
	4. Bevindt het plangebied zich in een Natura 2000-gebied?	Nee	1
Verdroging	Bevindt het plangebied zich in een TOP-gebied?	Nee	1
Recreatie	Bevinden zich in het plangebied watergangen en/of gronden in beheer van het waterschap waar actief recreatief medegebruik mogelijk wordt?	Nee	1
Cultuurhistorie	Zijn er cultuurhistorische waterobjecten in het plangebied aanwezig.	Nee	1

de intensiteit van het watertoetsproces is afhankelijk van de antwoorden op bovenstaande vragen. Als er op een categorie 2 vraag een 'ja' is geantwoord is een uitgebreide watertoets noodzakelijk. Is er op geen van de categorie 2 vragen een 'ja' geantwoord dan kan een verkorte watertoets doorlopen worden. Als er alleen met 'nee' is geantwoord, dan is het RO-plan waterhuishoudkundig niet van belang en hoeft er geen wateradvies bij het waterschap gevraagd te worden.

Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Inspraakprocedure (gemeentelijke Inspraakverordening)

De aanvraag heeft met de bijlagen met ingang van 26 november 2014 gedurende een periode van zes weken ter inzage gelegen. Deze ter inzage legging is bekendgemaakt via een publicatie in het "Berkelbericht" (gemeentelijke katern bij het huis-aan-huisblad "Achterhoek Nieuws") van 25 november 2014. Daarbij is aangegeven dat iedereen gedurende deze termijn een mondelinge of schriftelijke zienswijze over de aanvraag naar voren kon brengen bij burgemeester en wethouders van Berkelland. Verder is vermeld op welke wijze het dossier digitaal beschikbaar werd gesteld en hoe het kon worden ingezien. Tijdens de bovengenoemde termijn zijn geen zienswijzen ingediend.

Vorbereidingsprocedure Awb

Het ontwerp-afwijkingbesluit is met ingang van 21 januari 2015 overeenkomstig de in de Wabo en de Algemene wet bestuursrecht vastgelegde uitgebreide uniforme voorbereidingsprocedure gedurende een periode van zes weken ter inzage gelegd. Deze ter inzage legging is bekendgemaakt via een publicatie in het "Berkelbericht" (gemeentelijke katern bij het huis-aan-huisblad "Achterhoek Nieuws") van 20 januari 2015. Daarbij is aangegeven dat iedereen gedurende deze termijn een zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren kon brengen bij burgemeester en wethouders van Berkelland. Verder is vermeld op welke wijze het ontwerpbesluit digitaal beschikbaar werd gesteld en hoe het kon worden ingezien. Tijdens de ter inzage legging van het ontwerpbesluit zijn daartegen geen zienswijzen ingediend.

Bijlagen bij de ruimtelijke onderbouwing

1. Aanvraag om omgevingsvergunning met tekeningen (los bijgevoegd)