

## **Inleiding**

Dit document geeft inzicht in de keuzes op een aantal belangrijke onderdelen van het omgevingsplan buitengebied 2020. Het document geeft inzicht in de keuzes die de ambtelijke organisatie heeft gemaakt. Ook leest u een toelichting waarom die keuzes zijn gemaakt.

## **Keuzes**

### *Beginsel van bebouwingsconcentratie*

Traditioneel worden bestemmingsplannen opgebouwd aan de hand van een verbeelding (vlakken waarbinnen bepaald gebruik en bebouwing is toegelaten) en regels (juridische koppeling van tekst aan de verbeelding). De verbeelding bevat diverse geometrische vlakken en aanduidingen om bepaalde bestemmingen toe te laten. Bebouwing mag in het geval van het bestemmingsplan buitengebied uit 2012 alleen binnen de bestemmingsvlakken worden opgericht. Het bestemmingsvlak en het bouwvlak is daarmee voor dit plan gelijk. Of bebouwing binnen dat vlak ook kan voldoen aan milieuregelgeving of bijdraagt aan de versterking van het landschap wordt niet getoetst. Daarmee komt bebouwing niet altijd op de meest gewenste plek terecht. Gewenst moet niet alleen worden gelezen vanuit de bril van de gemeente; ook initiatiefnemers missen flexibiliteit. Omwonenden kunnen vanwege de fictie van een bouwvlak weinig meedenken naar de beste plek; bouwen buiten het bouwvlak is voor initiatiefnemers kostbaar.

Om bovengenoemde reden bevat het omgevingsplan buitengebied geen bouwvlakken meer. Het plan kent wel functieregels en bouwregels. Die worden ook gekoppeld aan geometrische vlakken en zoneringen. De geometrische vlakken zijn echter in beginsel geen begrenzing. Er moet bijvoorbeeld niet binnen het functievlak van het agrarisch bedrijf gebouwd worden. Wel moet het plan voldoen aan een aantal meer kwalitatief geformuleerde regels. Zo is grootschalige uitbreiding van een agrarisch bedrijf aan de rand van de Sallandse Heuvelrug anders dan in het gebied Holterbroek. Ook is het uitbreiden van een agrarisch bedrijf nabij 'burgerwoningen' anders dan in een gebied zonder 'burgerwoning'.

Door milieuregels integraal onderdeel te laten maken van de regels van het omgevingsplan is er in een eerder stadium inzicht in de kansen voor een initiatiefnemer. De procedurele en financiële afwegingen rondom het 'bouwen binnen het bouwvlak' vervallen. Daarmee is de kans groter dat gezocht wordt naar een logische kwalitatief betere plek voor bebouwing. Dat kan binnen het 'oude' bouwvlak vallen; dat hoeft niet meer.

## **Milieunormering**

### *a. Donkerte*

De gemeente Rijssen-Holten heeft lokaal beleid rondom licht (beleid d.d. 30 maart 2012). Feitelijk beoogd dit beleid donkerte als kwaliteit te beschermen. Delen van het buitengebied van Rijssen-Holten behoren tot de donkerste van Nederland. Deze kwaliteit is verankerd in het genoemde beleid. Het beleid bevat geen 'harde' normen, maar wel bruikbare richtlijnen voor initiatieven. De beleidsregel wordt gekoppeld aan het omgevingsplan.

### *b. Geur*

Geur is in het buitengebied hoofdzakelijk afkomstig van agrarische bedrijven. Geurregelgeving wordt in beginsel door nationale regelgeving geregeld (Wet geurhinder en veehouderij). Van die wet kan lokaal worden afgeweken. Dat is voor het gebied rondom het Opbroek (2011) en Dijkerhoek (2010) met een lokale verordening al gedaan. Het nationale kader wordt zoveel mogelijk overgenomen. De lokale geurverordening worden omgezet naar regels voor het omgevingsplan. De geurverordening worden bij vaststelling van het omgevingsplan ingetrokken omdat ze overbodig zijn. Voor het gebied Opbroek wordt de bestaande normering versoepeld. Agrarische bedrijven maken veelal gebruik van een luchtwasser om hun uitstoot te beperken. Luchtwassers bewerken de uitstromende lucht dusdanig dat onder meer de geuremissie afneemt. In 2017 is duidelijk geworden dat specifieke types luchtwassers minder goed werken dan eerst werd aangenomen. Dit heeft tot gevolg dat de geuremissie groter is dan werd aangenomen. Voor in het gebied gelegen woningen (onder meer Opbroek Zuid, gebied Enterstraat en nieuwe woningen Opbroek Noord) is opnieuw getoetst wat de geurbelasting is. Deze blijkt lokaal (iets) hoger dan eerst werd aangenomen. De overschrijding is beperkt en ruim onder het landelijk aanvaardbare maximum. Ook zijn er bindende afspraken met het agrarische bedrijf dat de geuremissie veroorzaakt over bedrijfsverplaatsing. Het gaat dus om een

tijdelijke situatie. Voorgesteld wordt voor die tijdelijke situatie de heersende geurnorm over te nemen en het bedrijf niet te verplichten aanvullende maatregelen te treffen. In de praktijk betekent dit dat de geuremissie op woningen circa 2 ouE/m<sup>3</sup> meer gaat bedragen. Vanuit de praktijk is de verwachting dat geur na stikstof de meest beperkende factor voor uitbreiding van agrarische bedrijven is.

#### *c. Geluid*

Inrichtingen vallen voor het onderdeel geluid in hoofdzaak onder het Activiteitenbesluit milieubeheer. Gevoelige objecten worden beschermd via deze regeling en de Wet geluidhinder als het gaat om verkeerslawaai (zowel weg als spoor). Er is gemeentelijk beleid in de vorm van de Nota gebiedsgericht geluidsbeleid en de Nota hogere grenswaarden. Beide beleidsstukken dateren uit 2008 en zijn sterk verouderd. Ze zijn niet meer aangepast aan gewijzigde landelijke regelgeving. Ook is niet in beeld hoe de geluidskwaliteit zich binnen het buitengebied heeft ontwikkeld. De beleidsstukken zijn daarmee beperkt bruikbaar voor de uitvoeringspraktijk. Er is ook geen actueel inzicht in heersende geluidsbelasting op de diverse gebieden in het buitengebied. Er is daarom gekozen de nota's niet te gebruiken als input.

Aangesloten wordt bij het Activiteitenbesluit milieubeheer. Dat is op basis van de huidige regels het uiteindelijke toetsingskader. Onze gemeentelijke nota's geven immers ook een bovengrens weer. Geluid is voor bedrijven in het buitengebied in principe niet de meest maatgevende beperking. Agrarische bedrijven veroorzaken bijvoorbeeld niet veel geluid en reguliere bedrijven liggen verder van geluidsgevoelige objecten. Ook is het aantal geluidgehinderde objecten minder geconcentreerd. Hieronder ziet u wat de keuze voor het Activiteitenbesluit betekent ten opzichte van de bestaande beleidsstukken.

- natuur- en extensiveringsgebieden (de wettelijke normering van het Activiteitenbesluit milieubeheer (45 dB) ligt hoger dan de ambitiewaarden van 40 dB);
- wonen in het groen (de wettelijke normering van het Activiteitenbesluit milieubeheer (45 dB) ligt hoger dan de ambitiewaarde van 40 dB);
- verwevings- en landbouwontwikkelingsgebied (de wettelijke normering van het Activiteitenbesluit milieubeheer is gelijk aan de ambitiewaarde van 45 dB);
- verblijfsrecreatie (de wettelijke normering van het Activiteitenbesluit milieubeheer (45 dB) is gelijk aan dan de ambitiewaarde van 45 dB);
- woonwijk (de wettelijke normering van het Activiteitenbesluit milieubeheer (45 dB) is gelijk aan de ambitiewaarde van 45 dB);
- centrum (de wettelijke normering van het Activiteitenbesluit milieubeheer (45 dB) is lager dan de ambitiewaarde van 50 dB);
- bedrijventerrein (de wettelijke normering van het Activiteitenbesluit milieubeheer (45 dB) is lager dan de ambitiewaarde van 50 dB).

#### *d. Fijnstof*

Voor fijnstof is advies gevraagd bij de GGD Twente. Ook is advies gegeven door de commissie milieueffectrapportage. Geconstateerd is dat de achtergrondconcentratie fijnstof ten opzichte van het wettelijk maximum in onze gemeente laag is. Het maximum jaargemiddelde grenswaarde voor fijnstof is 40 microgram/m<sup>3</sup>. In onze gemeente wordt de 20 microgram/m<sup>3</sup> niet overschreden. De World Health Organisation en de GGD adviseren vanuit gezondheidskundig oogpunt een maximale jaargemiddelde grenswaarde van 20 microgram/m<sup>3</sup>. Omdat deze waarde in onze gemeente op dit moment nog niet bereikt is, is er gekozen dit advies over te nemen. Daarmee wordt niet alleen de gezondheid direct beschermt; het voorkomt toekomstige situaties zoals bij de stikstofproblematiek waarbij ingeleverd moet worden wat al uitgegeven is. Ook voor fijnstof geldt dat dit voor de meeste agrarische bedrijven niet de grootste beperking is. Alleen voor pluimveebedrijven en grote varkenshouderijen speelt dit enige rol. Verder kan fijnstof een rol spelen bij het toekomstige regime voor gezondheid bij agrarische bedrijven. Daarover leest u hieronder meer. In de basis geldt dat een beperking in de emissie van fijnstof een grotere kans op uitbreiding biedt vanwege gezondheid.

#### *e. Stikstof*

Op basis van Europese regelgeving gelden er beperkingen voor de emissie van stikstof. Hoewel stikstof in beperkte hoeveelheden nuttig (zelfs noodzakelijk) is, is een grotere hoeveelheid stikstof ongewenst. Stikstof heeft in grotere hoeveelheden een vermestende en verzurende werking op planten en dieren. Daardoor verdwijnen planten en diersoorten die gevoelig zijn voor stikstof. Belangrijke natuurgebieden worden beschermt via de natura2000 gebieden van de Habitatrichtlijn. De

agrarische sector veroorzaakt een deel van de totale uitstoot aan stikstof. De emissie op nabij gelegen natura2000 gebieden (Sallandse Heuvelrug, de Borkeld en Wierdensche Veld) is te hoog. Met name de overschrijding van de maximale hoeveelheid stikstof op de Sallandse Heuvelrug is zorgwekkend (>100% overschrijding).

De landelijke regelgeving die voor het reguleren van stikstof is ontwikkeld is in 2019 bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State gesneuveld. Sinds dien wordt er hard gewerkt aan een nieuw nationaal kader voor stikstof. Inmiddels is duidelijk dat de bestaande emissie te hoog is. Daarmee kan er alleen nieuwe ruimte worden gevonden binnen de bestaande vergunde emissies. Als uitgangspunt voor het omgevingsplan wordt voor stikstof dat ook de bestaande vergunde (of van rechtswege ontstane) situatie als maximum vastgelegd. Agrarische bedrijven moeten het, plat gezegd, doen met de ruimte die ze hebben of de ruimte van andere bedrijven aankopen. Vanuit de praktijk is de verwachting dat stikstof de grootste beperkende factor voor (grootschalige) uitbreiding is.

#### *f. Zoonose en endotoxine*

Zoonose zijn van dier op mens overdraagbare ziekten. Covid19 is daarvan een zeer actueel voorbeeld. In het verleden is Q-koorst breed uitgelicht. Endotoxine zijn celresten van bacteriën die zich via de lucht verspreiden. Op basis van de meest recente wetenschappelijke onderzoeken is er steeds duidelijker bewijs dat beide bijdragen aan gezondheidsklachten zoals longaandoeningen. Om die reden wordt door de GGD geadviseerd een afstand van 250 meter tussen veehouderijen en kwetsbare objecten (waaronder woningen) aan te houden. Verder geeft de GGD mee dat er diverse factoren zijn die deze afstand kunnen verkleinen. Denk daarbij aan de gebruikte techniek (modern of verouderd), het type stalsysteem en de aantallen dieren. Dit moet nader uitgewerkt worden om concreet toepasbare normen te kunnen stellen.

Op basis van het advies is een kaart gemaakt waarop de geadviseerde afstand zichtbaar wordt gemaakt. Die kaart is bijgevoegd. Er zijn een aantal bedrijven die op basis van deze richtafstand 'op slot' zouden gaan omdat zij nu al dicht op kwetsbare functies zijn gelegen. Of deze bedrijven modern zijn e.d. is daarbij niet betrokken. Omdat een maatwerkafweging ontbreekt is er gekozen het advies van de GGD niet voor het gehele plangebied over te nemen. Voor het gebied Opbroek wordt de norm wel ingevoerd. In dit gebied zijn nog maar weinig agrarische bedrijven aanwezig. De twee bedrijven die hier consequenties van ondervinden stoppen beide binnen enkele jaren (sanering en bedrijfsverplaatsing). Dit gebied heeft een primaat voor wonen, het ligt daarom voor de hand hier strikter te zijn ten opzichte van (intensieve) agrarische bedrijven. Na vaststelling van het omgevingsplan wordt verder onderzocht hoe een maatwerkafweging wel mogelijk is. Insteek is daarbij om het grootschalig landschap (voormalig landbouwontwikkelingsgebied) zoveel mogelijk voor de landbouw te reserveren. Daar ligt het primaat dus niet op bescherming van de gezondheid van kwetsbare functies.

Voor de overige gebieden moet nader onderzocht worden wat de gevolgen van het introduceren van een norm op basis van gezondheid is.

## Harmoniseren archeologische verwachtingswaarden

We kennen in het huidige bestemmingsplan een stelsel met middelhoge en hoge verwachtingswaarde voor archeologie. Deze waarden zijn vertaald in gebiedsaanduidingen. Aan de gebiedsaanduidingen zijn regels verbonden. Bij (graaf)werkzaamheden bij een oppervlak groter dan 5000 m<sup>2</sup> en dieper dan 0,5 meter (middelhoge verwachtingswaarde) of groter dan 2500 m<sup>2</sup> en dieper dan 0,5 meter (hoge verwachtingswaarde) is archeologische onderzoek vereist.

Ontwikkelingen groter dan 2500 m<sup>2</sup> ineens komen weinig voor. Dat betekent dat er in gebieden met middelhoge archeologische verwachtingswaarde weinig onderzoek wordt gedaan. Hetzelfde geldt voor hoge verwachtingswaarden. Dit terwijl er een (middel)hoge kans bestaat dat archeologische waarden worden verstoort.

Het omgevingsplan maakt in de basis grotere ontwikkelingen mogelijk en biedt flexibiliteit waar er gebouwd kan worden. Daarmee bestaat er een grotere kans op versterking in gebieden met archeologische verwachtingswaarden.

Voorgesteld wordt om de regels voor middelhoge en hoge archeologische verwachtingswaarden gelijk te trekken. Er is onderzoek noodzakelijk bij grondwerkzaamheden groter dan 2500 m<sup>2</sup> en dieper dan 0,5 meter. De regioarcheoloog kan zich vinden in het voorstel mede omdat in de praktijk grootschalige ontwikkelingen ineens weinig voor komen. Het harmoniseren van beide stelsels biedt verder het voordeel van eenduidige uitleg. Er is wel onderzoek noodzakelijk op basis van een vaste maat of niet.

Enschede, Nieuwleusen augustus 2020