

Vergaderjaar 2011–2012

33 078

Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en enkele andere wetten om de planologische status van gronden en opstallen bepalend te laten zijn voor de mate van milieubescherming alsmede om de positie van agrarische bedrijfswoningen aan te passen (plattelandswoningen)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 16 december 2011

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu¹ belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	Blz.
Algemeen	1
Inleiding	2
Probleemschets plattelandswoningen	3
Korte beschrijving van relevante wet- en regelgeving	3
De oplossing	4
Geen overgangsrecht	5
Uitvoering en handhaafbaarheid	5
Artikel A	6

Algemeen

De leden van de fractie van de VVD hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en enkele andere wetten om de planologische status van gronden en opstallen bepalend te laten zijn voor de mate van milieubescherming alsmede om de positie van agrarische bedrijfswoningen aan te passen. De leden van de fractie van de VVD hebben waardering voor de gekozen methode waarbij geen nieuwe categorie wordt gecreëerd om plattelandswoningen mogelijk te maken. De leden van de fractie van de VVD hebben een aantal vragen.

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkzema, S.A.M. (PvdA), Gent, W. van (GL), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), voorzitter, Slob, A. (CU), Haverkamp, M.C. (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Samsom, D.M. (PvdA), Jansen, P.F.C. (SP), Graus, D.J.G. (PVV), Ouwehand, E. (PvdD), Rouwe, S. de (CDA), Bashir, F. (SP), Mos, R. de (PVV), Tongeren, L. van (GL), Monasch, J.S. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Veldhoven, S. van (D66), Koolmees, W. (D66), ondervoorzitter, Jong, L.W.E. de (PVV), Leegte, R.W. (VVD), Caluwé, I.S.H. de (VVD) en Holtackers, M.P.M. (CDA).

Plv. leden: Groot, V.A. (PvdA), Braakhuis, B.A.M. (GL), Houwers, J. (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Koopmans, G.P.J. (CDA), Lucas, A.W. (VVD), Smeets, P.E. (PvdA), Gerven, H.P.J. van (SP), Bontes, L. (PVV), Thieme, M.L. (PvdD), Bochove, B.J. van (CDA), Ulenbelt, P. (SP), Agema, M. (PVV), El Fassed, A. (GL), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Jacobi, L. (PvdA), Staaij, C.G. van der (SGP), Ham, B. van der (D66), Verhoeven, K. (D66), Bommel, J.J.G. van (PVV), Lodders, W.J.H. (VVD), Boer, B.G. de (VVD) en Werf, M.C.I. van der (CDA).

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met interesse en enige zorg kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en enkele andere wetten om de planologische status van gronden en opstallen bepalend te laten zijn voor de mate van milieubescherming alsmede om de positie van agrarische bedrijfswoningen aan te passen (plattelandswoningen). Zij hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen en het maken van opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het genoemde wetsvoorstel. Het heeft enige tijd gekost, maar de leden van de CDA-fractie zijn blij met het voorstel met betrekking tot de plattelandswoning zoals dat er nu ligt. Voor de zomer is er nog over dit onderwerp gesproken, en zoals de leden van de CDA-fractie toen ook al aangegeven hebben, willen de leden van de CDA-fractie onverkort dat er beleid komt voor de plattelandswoning. Dit wetsvoorstel volgt na de initiatiefnota «Beter wonen op het platteland; introductie van de «plattelandswoning» in de Wet milieubeheer» van voormalig CDA-kamerlid Van Heugten (Kamerstukken II 2009/2010, 32 030, nrs. 1–2), met als doel om vrijkomende woningen op het platteland door anderen dan agrariërs te laten bewonen, zonder dat de nabijgelegen agrarische bedrijven daarvan nadeel ondervinden. Daarmee moeten voormalige boerderijen legaal bewoond kunnen blijven worden zonder dat omliggende agrarische bedrijven beperkt worden in hun bedrijfsvoering. Het wetsvoorstel zoals dat er nu ligt maakt de transformatie van (delen van) het platteland van zuiver agrarisch naar meer gemengde functies gemakkelijker, en daar zijn de leden van de CDA-fractie blij mee. De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde wetswijziging «plattelandswoning». Naar mening van de leden van de D66-fractie is het de vraag of de problematiek van de plattelandswoningen expliciet met een nieuwe wetswijziging geregeld moet worden. De leden zijn nog niet overtuigd van de noodzaak van deze wetswijziging en hebben zowel fundamentele als specifieke vragen bij het wetsvoorstel. Zij maken graag gebruik van deze mogelijkheid om over deze zaken van gedachten te wisselen met de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij zien in deze wet mogelijkheden om woningen op het platteland te benutten voor bewoning zonder dat hierdoor bedrijfsactiviteiten in gevaar komen. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

Inleiding

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid wijzen erop dat een uitschakeling van wettelijke bescherming niet betekent dat niet langer milieuhinder ondervonden zal worden in en rondom de plattelandswoning. Is het in de ogen van de regering zo dat de ene bewoner minder recht heeft op bescherming dan de andere?

Deze leden vragen hoe de gezondheid gewaarborgd wordt en gevaarlijke situaties worden vermeden. Hoe is het voornemen om burgerbewoningen naast veehouderijen toe te staan te verenigen met het advies van de GGD om minimale afstanden tussen veehouderijen en woningen aan te houden ter voorkoming van infectieziektes die van dieren op mensen

overdraagbaar zijn? De leden willen daarom het nog te verwachten rapport van de Gezondheidsraad over intensieve veehouderij betrekken bij de besluitvorming over deze wet.

Ook willen de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid weten hoe voorkomen kan worden dat het buitengebied qua functies teveel versnipperd.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de omvang van deze problematiek in het hele land de afgelopen tijd flink is toegenomen. Het gaat om naar schatting meer dan 5 000 «plattelandswoningen» in Nederland. Met gedoogsituaties en rechtszaken ontstaat een niet te overziene «juridische spaghetti». Daarom zijn de leden van de CDA-fractie met een structurele landelijke oplossing voor dit probleem gekomen.

Met deze wetgeving is een oplossing geformuleerd voor de duizenden mensen die al jarenlang de onzekerheid verdragen dat ze formeel niet (meer) in hun eigen huis mogen wonen, of hun huis niet kunnen verkopen, omdat hun woning geen bedrijfswoning meer is, maar ook geen burgerwoning mag worden.

Gemeenten kunnen met deze wetgeving in het bestemmingsplan de voormalige boerderij als plattelandswoning bestemmen. Daarmee houdt deze woning voor de wet het karakter van een bedrijfswoning, maar mag er toch iemand anders in wonen. Nieuwe woningen kunnen hiermee niet gebouwd worden, het gaat alleen om bestaande boerderijen. Gemeenten hebben vooruitlopend op deze wetgeving nu al de knelgevallen op hun grondgebied kunnen inventariseren, straks kan werkelijk voortvarend oplossingen geboden worden door de nieuwe bestemming plattelandswoning te bieden. Daarnaast heeft de regering overigens een toezegging gedaan om in overleg met gemeenten te treden over het coulant omgaan met gevallen die nu nog niet, maar na invoering van de wet wel onder de regeling vallen. De leden van de CDA-fractie vraagt de regering in te gaan op de omgang met deze gevallen.

Naar mening van de leden van de D66-fractie is het de vraag of de problematiek van plattelandswoningen aangepakt dient te worden middels de voorliggende wetswijziging. Deze leden vragen waarom er een uitzondering is voor de milieubescherming van bedrijfswoningen en er niet één algemeen niveau van milieubescherming is voor zowel burgerwoningen als bedrijfswoningen. Tevens vragen deze leden waarom er nu een aparte wijziging plaats dient te hebben in plaats van deze wijziging mee te nemen in de nieuwe op te stellen omgevingswet.

Probleemschets plattelandswoningen

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid vragen hoe hard de cijfers zijn over de omvang van de problematiek. Zij vragen de regering inzicht te geven in het aantal agrarische bedrijfswoningen waar deze problematiek reeds concreet speelt en het aantal dat nu reeds bewoond wordt door niet bedrijfsgebonden personen. Zij vragen waar deze agrarische bedrijfswoningen staan, hoeveel er in agrarisch intensiveringsgebied staan en hoeveel in een krimpgebied waar een afnemende vraag is naar woningen.

Korte beschrijving van relevante wet- en regelgeving

De leden van de D66-fractie constateren dat er rekening wordt gehouden met drie milieuaspecten: geluidshinder, geurhinder en luchtkwaliteit. De leden vragen hoe de regering tot de keuze van deze drie milieuaspecten is

gekomen. Zijn er andere milieuaspecten die ook in overweging genomen zouden kunnen worden? Het is de leden niet duidelijk hoe er in de wetstekst verwezen wordt naar luchtkwaliteit. Kan de regering dit beter duiden? Deze leden vragen zich af wat de implicaties zijn voor de wetswijziging als het milieuaspect luchtkwaliteit buiten de wetswijziging wordt gehouden.

De oplossing

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben een aantal vragen over de procedure. Kan een bedrijf de gemeente dwingen een pand de status van agrarische bedrijfswoning te geven? Wat is de rol voor bewoners? Kan het naburig bedrijf hiertegen bezwaar maken?

Deze leden vragen of het probleem met deze oplossing niet groter wordt: immers de bewoners van een plattelandswoning kunnen geen bezwaar maken tegen het bedrijf waar zij op wonen, maar wel tegen het bedrijf van de buurman. Hoe wordt voorkomen dat door het ene bedrijf zo, al dan niet opzettelijk, het naburig bedrijf «op slot» wordt gezet?

Kan de regering toelichten wat de omzetting tot agrarische bedrijfswoningen, het creëren van extra woningen, betekent voor de vraag naar woningen in kleine kernen en het daaruit resulterende voorzieningen-niveau voor de bewoners in deze kernen? De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid zijn van bang dat de omzetting leidt tot krimp in de kernen en vragen de regering wat de omzetting doet met de prijsstelling van woningen in kleine kernen in krimpgebieden.

De leden van de Partij van de Arbeid vragen de regering of agrarische bedrijfswoningen op termijn, bijvoorbeeld indien het agrarische bedrijf stopt, omgezet kan worden naar een gewone woning.

De leden van de D66-fractie hebben kennis genomen van de Memorie van Toelichting waarin uiteengezet wordt dat het gemeentelijke bestuur thans in het ruimtelijke spoor al over een aantal mogelijkheden beschikt om te regelen dat in een voormalige agrarische bedrijfswoning (ook) burgerbewoning mag plaatsvinden, maar dat een sluitende regeling nog niet voorhanden is in die zin dat de toepassing van de milieuregelgeving ertoe leidt dat het agrarische bedrijf waartoe de woning voorheen behoorde, daar potentieel door in zijn bedrijfsvoering wordt beperkt. Tevens lezen de leden in de Memorie van Toelichting dat het denkbaar is dat een gemeente vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening het niet wenselijk acht om een toename van burgerbewoning toe te staan in een gebied dat bedoeld is voor intensieve veeteelt en mogelijk zelfs de verdere intensivering daarvan, terwijl dat in gebieden waar sprake is van extensivering van de landbouw in algemene zin op veel minder bezwaren zou stuiten. Het is verstandig rekening te houden met niet alleen het karakter van het gebied, maar ook de redelijkerwijs te voorziene bedrijfsontwikkeling van het bijbehorende bedrijf. De leden van de D66-fractie vragen waarom er nu een algemene wetswijziging gewenst is die voorbij gaat aan de mogelijkheid om situatie specifieke oplossingen uit te werken. Hoe ruim is de mogelijkheid van de gemeenten om uitzondering te maken op de voorliggende wetswijziging? Waarom wordt dit nu landelijk geregeld in plaats van ruimte te houden voor een plaatselijke verordening?

Het wetsvoorstel regelt dat plattelandswoningen niet worden beschermd tegen milieugevolgen van het bijbehorende bedrijf. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben de indruk dat met het wetsvoorstel automatisch alle woningen die voldoen aan de definitie als plattelandswoning

worden gedefinieerd. Genoemde leden vragen waarom er niet voor is gekozen deze keuze over te laten aan de gemeente die het bestemmingsplan opstelt.

Ook vragen de leden van de ChristenUnie-fractie wat de gevolgen zijn bij uitbreiding van een naastliggend bedrijf waardoor bijvoorbeeld geluid- of stankhinder toeneemt. In hoeverre kan dan de aanwezigheid van de plattelandswoning een obstakel zijn voor deze uitbreiding?

Geen overgangsrecht

De leden van de VVD-fractie lezen in de Memorie van Toelichting dat gemeentebesturen in het verleden binnen de agrarische bestemming een gebruiksregeling opgenomen hebben die onder voorwaarden ook bewoning van de agrarische bedrijfswoning door niet-agrariërs mogelijk maakte. De bestuursrechter oordeelde destijds echter bij toepassing van de milieuwetgeving dat het feitelijk gebruik in plaats van het planologisch regime doorslaggevend was. Is het mogelijk dat gemeenten na invoering van dit wetsvoorstel eenzelfde soort gebruiksregeling opnemen voor door «derden» bewoonde bedrijfswoningen op industrieterreinen? Welke gevolgen heeft dit voor de milieuwetgeving die van toepassing is op de door een derde bewoonde bedrijfswoning op een industrieterrein, overige bedrijfswoningen op het industrieterrein, het bedrijf gekoppeld aan de bedrijfswoning en overige bedrijvigheid op het industrieterrein? Is bij de toepassing van milieuwetgeving dan ook het planologisch regime leidend in plaats van het feitelijk gebruik?

Om in te spelen op ontwikkelingen in het landelijk gebied hebben decentrale overheden VAB-beleid (Beleid Vrijkomende Agrarische Bebouwing) ingezet waarmee zij functieveranderingen realiseren van vrijkomende agrarische bebouwing. Wat zijn de consequenties van het voorliggende wetsvoorstel voor dit beleid?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of (zittende) bewoners de aanwijzing tot agrarische bedrijfswoning kunnen aanvechten. Wat zijn de verwachtingen ten aanzien van de waardedaling als een woning wordt omgezet naar een plattelandswoning? Is hier planschadevergoeding voorzien? Is planschadevergoeding voorzien voor omliggende bedrijven?

Uitvoering en handhaafbaarheid

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid zijn benieuwd naar de reikwijdte van het voorstel. Kan deze wetswijziging ook voor bedrijfswoningen op bedrijventerreinen, kantoren en andere bedrijfspanden gebruikt worden?

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom juist wordt gekozen voor gebruik van deze aanwijzing van plattelandswoningen in agrarische intensiveringsgebieden. In die gebieden is immers de verwachting dat er méér dieren bij zullen komen. Waarom wordt het instrument niet juist ingezet in extensiveringsgebieden?

De leden kunnen zich voorstellen dat de aanwijzing als plattelandswoning een oplossing kan bieden voor vrijvallende bedrijfswoningen die niet verkocht of verhuurd kunnen worden, maar vrezen er voor dat er «plattelandswoningen» gebouwd gaan worden. Hoe gaat de regering dit voorkomen? Het kan lucratief worden om op het bedrijf een woning bij te bouwen voor oma, en die als oma naar het verpleeghuis moet om te zetten in «plattelandswoning».

De leden van de PvdA-fractie vragen of is overwogen deze wetwijziging te toetsen middels een experiment.

Artikel A

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de huidige situatie gemeenten verschillende categorieën van wonen kunnen opnemen in het bestemmingsplan. Stel er wordt voor gekozen om deze te beperken tot één categorie wonen, waarbij gemeenten indien noodzakelijk via een gebruiksaanwijzing de bestemming kunnen specificeren. Zo wordt duidelijk gekozen of er sprake is van een woonmilieu of niet. Wel dient het een voorwaarde te zijn dat gemeenten onderbouwd motiveren waarom een gebruiksaanwijzing voor de gekozen bestemming noodzakelijk is. Welke gevolgen heeft dit voor de toepassing van de milieuwetgeving?

Uit voorgaande komt de volgende vraag voort: Als één categorie wonen wordt gehanteerd, is het dan wenselijk om voor woningen verbonden aan een bedrijf een ander beschermingsniveau te hanteren dan voor overige woningen? Voor overige bebouwing kan besloten worden om pas een woonbestemming toe te kennen vanaf een bepaalde afstand tot bedrijvigheid. Welke afstand acht de regering dan geschikt?

De leden van de D66-fractie constateren dat de wetswijziging zich richt op een bedrijfswoning, behorend tot of voorheen behorend tot een landbouwinrichting. De leden vragen waarom de wetwijziging zich alleen richt tot bedrijfswoningen met een landbouwinrichting en niet wordt verruimd naar bedrijfswoningen in brede zin.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu,
Snijder-Hazelhoff

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu,
Sneep