

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. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 maart 2012

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu. Ik dank de commissie voor de vragen en opmerkingen met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Bij de beantwoording van de vragen en reactie op de gemaakte opmerkingen houd ik de volgorde van het verslag aan.

Algemeen

Ik constateer allereerst dat de leden van de verschillende fracties weliswaar enigszins uiteenlopend, maar overwegend positief hebben gereageerd op het voorliggende wetsvoorstel.

Het verheugt mij dat de leden van de fractie van de VVD met instemming van het voorstel kennis hebben genomen en dat zij hun waardering hebben uitgesproken voor de keuze om geen nieuwe categorie «plattelandswoningen» in de wet te introduceren.

De leden van de fractie van de PvdA hebben, naast hun interesse, enige zorg uitgesproken. Deze zorg hoop ik met mijn beantwoording van hun vragen weg te nemen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben daarbij geen nadere vragen gesteld.

Ook de positieve reactie van de leden van de CDA-fractie doet mij genoeg, temeer daar dit wetsvoorstel een uitwerking is van de initiatiefnota «Beter wonen op het platteland; introductie van de «plattelandswoning» in de Wet milieubeheer» van voormalig CDA-Kamerlid Van Heugten.¹ Het wetsvoorstel maakt de transformatie van (delen van) het platteland van zuiver agrarisch naar meer gemengde functies gemakkelijker.

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 030, nrs. 1–2.

Ik constateer dat de leden van de D66-fractie weliswaar met interesse kennis hebben genomen van het wetsvoorstel, maar nog niet overtuigd zijn van de noodzaak van een wetswijziging. Ik hoop met mijn antwoord op hun vragen die twijfel te kunnen wegnemen.

Tot slot hebben ook de leden van de ChristenUnie-fractie met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en daarover enkele vragen gesteld.

Inleiding

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat een uitschakeling van wettelijke bescherming niet betekent dat geen milieuhinder ondervonden zal (kunnen) worden. In dat verband vragen zij of de regering meent dat de ene bewoner minder recht heeft op bescherming tegen dergelijke hinder dan een andere bewoner.

Dit wetsvoorstel vormt de uitwerking van de wens die geuit is in de initiatiefnota «Beter wonen op het platteland; introductie van de «plattelandswoning» in de Wet milieubeheer» en die tijdens het daarover gehouden notaoverleg op 23 november 2009¹ en een algemeen overleg op 22 maart 2011² door een Kamermeerderheid leek te worden gedeeld. Die wens behelst dat (voormalige) agrarische bedrijfswoningen onder omstandigheden ook door «derde», dus niet aan het agrarische bedrijf verbonden, personen moeten kunnen worden bewoond zonder dat omliggende bedrijven én het bijbehorende «eigen» bedrijf daardoor in de bedrijfsvoering worden belemmerd.

In de memorie van toelichting is al aangegeven dat de in het wetsvoorstel voorziene ruimere bewoningsmogelijkheden in zijn algemeenheid geen nadelige effecten hebben voor de bedrijfsvoering van omliggende bedrijven. Wel treedt onder de huidige wetgeving wijziging op ten opzichte van het «eigen» bedrijf. Een normale bedrijfswoning geniet geen milieubescherming tegen de nadelige milieueffecten van het bijbehorende bedrijf; achterliggende gedachte hierbij is dat de ondernemer het al dan niet ondervinden van milieuhinder ter plaatse van de doorgaans door hemzelf bewoonde bedrijfswoning in eigen hand heeft. Wanneer de bewoningsmogelijkheden van zo'n (voormalige) bedrijfswoning worden verruimd door ook bewoning toe te staan door personen die geen relatie met het bedrijf hebben, ontstaat onder de huidige wetgeving een situatie waarin de bewoners wél bescherming tegen nadelige milieueffecten genieten.

Om nu bewoning van de (voormalige) agrarische bedrijfswoning, de «plattelandswoning», door derden mogelijk te maken zonder dat dat (automatisch) leidt tot een verhoogd beschermingsniveau en daarmee tot belemmeringen voor de bedrijfsvoering, dient – in lijn met de initiatiefnota – dat laatste element te worden aangepast. De meest voor de hand liggende en minst complexe wijze om dat juridisch te regelen is door de «plattelandswoning», ook bij bewoning door derden, voor de vergunningverlening aan het bedrijf te blijven aanmerken als bedrijfswoning. Met andere woorden: bij de (milieu)vergunningverlening aan het bedrijf wordt voorbijgegaan aan de omstandigheid dat de «plattelandswoning» wordt bewoond door mensen die geen relatie met het bedrijf hebben.

Immers, elk beschermingsniveau dat zou worden gecreëerd, ook als dat een lager beschermingsniveau zou zijn dan dat van een normale burgerwoning, zou leiden tot een zekere mate van beperkingen voor de bedrijfsvoering, zeker gezien de omstandigheid dat een agrarische

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 030, nr. 10.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 030, nr. 14.

bedrijfswoning zich doorgaans op korte afstand van de overige bedrijfsopstallen bevindt.

Vanzelfsprekend deel ik de stelling van de leden van de PvdA-fractie dat het ontbreken van wettelijke bescherming niet betekent dat er geen hinder wordt ondervonden. Overigens geldt ook het omgekeerde: het bestaan van een wettelijke bescherming (bijvoorbeeld in de vorm van normering) kan niet in alle gevallen voorkomen dat toch hinder wordt ondervonden. Daarnaast meen ik ook in algemene zin dat verschillende bewoners onder gelijke omstandigheden recht hebben op dezelfde mate van bescherming tegen negatieve milieueffecten. Echter, zoals hiervoor uiteengezet is het niet van toepassing laten zijn van de normale beschermingsregimes op de bewoners van de «plattelandswoning» inherent aan de wens van de Tweede Kamer om ruimere bewoning van die woningen mogelijk te maken zonder de bedrijfsvoering daardoor te laten beperken. Overigens is juist in dit dilemma een belangrijk argument gelegen om deze regeling – conform de strekking van de initiatiefnota – te beperken tot de agrarische sector en deze niet breder toe te passen, bijvoorbeeld ook voor bedrijfswoningen op industrieterreinen. Hierop kom ik later naar aanleiding van vragen van de leden van de fracties van VVD en D66 terug (onder het kopje «Geen overgangsrecht»).

In vervolg op het voorgaande vragen de leden van de PvdA-fractie tevens hoe de gezondheid gewaarborgd wordt en hoe gevaarlijke situaties worden vermeden. Deze leden informeren in dit verband ook naar de relatie tot het advies van de GGD om minimumafstanden tussen veehouderijen en woningen aan te houden ter voorkoming van infectieziekten die op mensen overdraagbaar zijn. De leden van de PvdA-fractie willen ook het nog te verwachten rapport van de Gezondheidsraad over intensieve veehouderij betrekken bij de besluitvorming over dit wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel bevat geen wettelijke normen ter bescherming van de gezondheid. Daarom is het des te belangrijker dat de gemeente het aspect gezondheid zorgvuldig betreft bij de te maken ruimtelijke afweging. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is beschreven hoe de besluitvorming om wel of juist geen bewoning van een (voormalige) agrarische bedrijfswoning door «derden» toe te staan, oftewel om al dan niet een «plattelandswoning» te creëren, plaatsvindt in het ruimtelijke spoor.¹ Het is zaak om daarbij alle relevante aspecten te betrekken, dus niet alleen de aard van de bedrijvigheid en de verwachte toekomstige ontwikkeling van het bedrijf en het gebied, maar ook de eventuele gevolgen voor de gezondheid van omwonenden c.q. de volksgezondheid. Over het advies van GGD Nederland om minimumafstanden aan te houden tussen intensieve veehouderij en gevoelige bestemmingen, waarnaar de leden van de PvdA-fractie verwijzen, heeft het kabinet nog geen standpunt ingenomen. In de context van de maatschappelijke discussie over de toekomst van de intensieve veehouderij in Nederland heeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport mede namens de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie aan de Kamer meegedeeld dat een standpunt pas zal worden bepaald nadat ook de Gezondheidsraad zijn rapport heeft uitgebracht,² een rapport waaraan de leden van de PvdA-fractie eveneens refereren. De Gezondheidsraad zal in dit rapport aandacht besteden aan de gezondheidsrisico's voor omwonenden als gevolg van de ontwikkeling en schaalvergroting van de intensieve veehouderij en de concentratie van veehouderijbedrijven. De Gezondheidsraad zal daarbij in het bijzonder ook ingaan op de vraag of het uit gezondheidskundige overwegingen wenselijk of nodig is om inderdaad een minimumafstand tussen veebedrijven en woongebieden aan te houden. Dit rapport wordt naar verwachting in het derde kwartaal

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 078, nr. 3, blz. 10–11.

² Kamerstukken II 2011/12, 28 973, nr. 84.

van 2012 afgerond.¹

Vanzelfsprekend kan en wil ik in relatie tot het nu voorliggende wetsvoorstel «plattelandswoningen» niet op de stellingname over genoemde adviezen vooruitlopen.

Voorts vragen de leden van de fractie van de PvdA hoe voorkomen kan worden dat het buitengebied qua functies teveel versnippert.

Dit wetsvoorstel voorziet niet van rechtswege in de omzetting van een (voormalige) agrarische bedrijfswoning in een plattelandswoning. Het creëert slechts de randvoorwaarden waaronder het gemeentebestuur daartoe kan besluiten. Die besluitvorming vindt plaats in de ruimtelijke lijn. Dreigende versnippering van functies in het buitengebied is een reëel element dat in concrete situaties een rol kan spelen in de door de gemeente te maken ruimtelijke afweging. De verantwoordelijkheid ten aanzien van (het voorkomen van) versnippering ligt dan ook bij het gemeentebestuur, zoals dat ook het geval is bij andere ruimtelijke afwegingen die geen betrekking hebben op plattelandswoningen.

Naast een inschatting van de omvang van de problematiek van de plattelandswoningen in heel Nederland en de constatering dat met dit wetsvoorstel een oplossing wordt geformuleerd voor situaties waarin – soms al jarenlang – onzekerheid bestaat, refereren de leden van de CDA-fractie aan een toezegging van de regering om in overleg te treden met gemeenten over het coulant omgaan met gevallen die nu nog niet, maar na invoering van de wet mogelijk wel onder de werking van dit wetsvoorstel komen te vallen. Deze leden vragen mij hierop nader in te gaan.

Tijdens het algemeen overleg op 22 maart 2011 heeft de heer De Rouwe (CDA) mij verzocht om in een brief aan de VNG de mogelijkheden te beschrijven die er zijn om af te zien van handhaving in gevallen waarin er concreet zicht is op legalisatie. Daarbij werd ik ook verzocht om aan te geven of uitstel van handhaven mogelijk is, ook nadat een bestuursrechter een uitspraak heeft gedaan, en zelfs gevraagd de gemeenten te verzoeken om af te zien van handhaving.

In reactie daarop heb ik toegezegd de gemeenten via een brief aan de VNG te informeren over de ontwikkeling van dit wetsvoorstel en de mogelijkheden die tot hun beschikking staan en aan te geven dat ze niet hoeven op te treden. Ik heb daarbij tevens gezegd dat ik in de brief niet zal aangeven hoe gemeenten daarin moeten optreden. Of een gemeentebestuur in een concreet geval handhavend optreedt of niet, is zijn eigen autonome verantwoordelijkheid.

De brief in kwestie is op 13 mei 2011 aan de VNG toegezonden en in afschrift ook toegezonden aan de Tweede Kamer.² Ik volsta hier dan ook met een verwijzing daarnaar, waarmee naar mijn oordeel is voldaan aan bedoelde toezegging zoals verwoord aan het slot van het verslag van bedoeld algemeen overleg.³

De leden van de D66-fractie vragen zich af of een wetswijziging nodig is om de problematiek van de plattelandswoningen aan te pakken. In dat verband vragen zij zich af waarom er een uitzondering is voor de milieubescherming van bedrijfswoningen en niet één algemeen beschermingsniveau voor alle woningen, zowel burgerwoningen als bedrijfswoningen.

In algemene zin geldt de afwijkende (lagere) milieubescherming van bedrijfswoningen vooral ten opzichte van het eigen bedrijf. Ten opzichte van een «derde» bedrijf geldt in veel gevallen, bijvoorbeeld voor

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 000 XVI, nr. 6, en de bijlage: het werkprogramma van de Gezondheidsraad voor 2012.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 030, nr. 15 + bijlage.

³ Kamerstukken II 2010/11, 32 030, nr. 14.

geluidhinder, dezelfde milieubescherming als voor een normale (burger-)woning. Daar is dus feitelijk in algemene zin doorgaans al sprake van één beschermingsniveau.

Uitzondering vormt het ontbreken van bescherming van een bedrijfswoning tegen de nadelige milieueffecten van het *eigen* bedrijf. De achtergrond om aan de eigen bedrijfswoning geen bescherming toe te kennen, is gelegen in de systematiek van de Wet milieubeheer. Deze wet biedt, in navolging van de daaraan voorafgaande Hinderwet, alleen bescherming tegen nadelige milieueffecten *buiten* de inrichting. Omdat de bedrijfswoning juridisch tot de inrichting behoort, wordt deze dus niet beschermd tegen de eigen bedrijfsactiviteiten. Daar komt bij dat, als het de eigen woning betreft, er een functionele relatie is tussen het bedrijf en de bewoner(s) van de bijbehorende woning. In de praktijk leidt die omstandigheid tot een natuurlijke stimulans om de overlast ter plaatse van de (eigen) woning zoveel mogelijk te beperken, veelal gecombineerd met een grotere bereidheid om hinder afkomstig van het eigen bedrijf te accepteren. Gezien het voorgaande is er geen aanleiding om de milieubescherming van een bedrijfswoning ten opzichte van het eigen bedrijf verder gelijk te trekken met die van een «derde» burgerwoning.

Verder vragen deze leden waarom er nu een aparte wetswijziging in gang wordt gezet in plaats van deze wijziging mee te nemen in de nieuw op te stellen Omgevingswet.

De initiatiefnota en het vervolg daarop dateren van een datum ruimschoots gelegen vóór de gedachtenvorming inzake de Omgevingswet. Desalniettemin had ervoor gekozen kunnen worden om de voorstellen ten aanzien van «plattelandswoningen» direct te integreren in de Omgevingswet. Dit zou naar mijn mening niet verstandig zijn. Om te beginnen is er een verschil in tijd: het wetgevingsproces inzake plattelandswoningen was reeds in gang gezet. Het doorvoeren van een aparte (beperkte) wetswijziging voor plattelandswoningen heeft als voordeel dat de gemeentelijke praktijk al op vrij korte termijn kan gaan werken met het nieuwe wettelijke instrumentarium. Verder is er sprake van een zodanig groot schaalverschil tussen beide dossiers dat samenvoeging ook om die reden niet voor de hand ligt. Ook voor de herkenbaarheid acht ik het beter dat dit, uit een initiatief van de Tweede Kamer afkomstige, wetsvoorstel eerst afzonderlijk in procedure wordt gebracht.

De wetten die met dit voorstel worden gewijzigd, zullen op termijn opgaan in de Omgevingswet. Mede daarom is bij de voorstellen voor plattelandswoningen gekozen voor een aanpak die goed past bij de uitgangspunten van die wet. De regeling is zo sober mogelijk gehouden, er worden geen nieuwe wetten of wettelijke categorieën binnen wetten gecreëerd: er is slechts sprake van beperkte wijziging van bestaande wetten. Bovendien wordt de eigen ruimtelijke verantwoordelijkheid en autonomie van het gemeentebestuur benadrukt en gefaciliteerd, welke versterking van posities en bevoegdheden eveneens een belangrijk uitgangspunt van de Omgevingswet is.

Probleemschets plattelandswoningen

De leden van de PvdA-fractie vragen naar cijfers over de omvang van de problematiek van de plattelandswoningen. Onder andere wordt inzicht gevraagd in het aantal bedrijfswoningen dat nu reeds door niet-bedrijfsgebonden personen wordt bewoond en in de locaties van deze woningen.

Initiatiefnemer Van Heugten heeft in zijn nota een inschatting gegeven van de omvang van de problematiek. Hij schatte dat ongeveer 200 landelijke gemeenten te maken hadden met de problematiek van voormalige agrarische bedrijfswoningen. Van Heugten ging uit van circa 25 gevallen

per gemeente, waarbij hij aangaf dat enkele door hem als «vertrekpunt» genomen gemeenten er elk al zo'n 40 kenden. Zo kwam hij tot een totaal van circa 5 000 woningen verspreid over Nederland.

De leden van de CDA-fractie hebben in het verslag over dit wetsvoorstel gesteld dat de problematiek is toegenomen en dat het inmiddels om meer dan 5 000 woningen zal gaan.

Mede gezien de vanuit de Kamer uitgesproken wens inzake een spoedige totstandkoming van dit wetsvoorstel, heb ik geen reden gezien om nader onderzoek te laten verrichten naar de omvang van deze problematiek. Overigens zou het ook lastig zijn om inzicht te krijgen in de gegevens waarnaar de leden van de PvdA-fractie nu informeren. Een inventarisatie van het aantal agrarische bedrijfswoningen waarin nu reeds niet-bedrijfsgebonden personen wonen, is niet te verrichten aan de hand van bijvoorbeeld bestemmingsplannen of andere ruimtelijke besluiten van het gemeentebestuur, maar vraagt feitelijk om gedetailleerd inzicht in de gevallen waarin een situatie die in strijd is met de bestemming niet wordt gehandhaafd. Dergelijke informatie zal per definitie niet of nauwelijks uit gegevensbestanden zijn af te leiden.

Daarnaast ben ik van mening dat dit wetsvoorstel in een reële behoefte voorziet, ook als de daadwerkelijke problematiek een wat geringere omvang zou hebben dan tot nog toe verondersteld. Het deel van het wetsvoorstel dat specifiek betrekking heeft op de «plattelandswoningen» biedt gemeentebesturen de mogelijkheid om in voorkomende gevallen met inachtneming van de lokale omstandigheden een maatwerkoplossing te creëren. Een dergelijke bevestiging en versterking van de gemeentelijke ruimtelijke verantwoordelijkheden is ook in lijn met het Regeerakkoord. Het algemene deel van het wetsvoorstel dat milieubescherming koppelt aan het planologische regime in plaats van aan feitelijk gebruik, is niet alleen nodig voor de plattelandswoningen. Deze wijziging rekent tevens af met een inconsistentie in de relatie tussen ruimtelijke ordenings- en milieuwetgeving.¹

Korte beschrijving van relevante wet- en regelgeving

De leden van de D66-fractie vragen om een toelichting op de selectie van de milieuaspecten geluidhinder, luchtkwaliteit en geurhinder. Zij vragen zich af of er ook andere milieuaspecten in overweging genomen zouden kunnen worden.

Waar het gaat om de effecten van de agrarische bedrijfsvoering in al zijn facetten voor de omgeving, en dan met name voor gezondheid en welzijn van in die omgeving verblijvende personen, zijn de genoemde drie milieuaspecten de meest relevante. In een beperkter aantal gevallen zal ook externe veiligheid een rol kunnen spelen, bijvoorbeeld bij aanwezigheid van een biogasinstallatie. Omdat de regels voor externe veiligheid echter niet op het niveau van formele wetgeving zijn vastgelegd, maar op het niveau van regelgeving in algemene maatregelen van bestuur, komt dit onderwerp niet expliciet terug in dit wetsvoorstel. Nader zal worden gezien of aanpassing van de regelgeving op dit terrein wenselijk en noodzakelijk is. Hierbij zijn verschillende factoren van belang. Zo spelen externe veiligheidsrisico's op het merendeel van de agrarische bedrijven geen rol van betekenis, een argument dat overigens zowel vóór als tegen het laten vervallen van de bescherming bij plattelandswoningen kan pleiten. Enerzijds zal het risico bij relatief weinig plattelandswoningen daadwerkelijk voorkomen, anderzijds zal bescherming tegen veiligheidsrisico's voor relatief weinig (voormalige) agrarische bedrijfswoningen de omzetting naar plattelandswoning kunnen belemmeren. Anderzijds moet worden onderkend dat de consequenties vaak wel acuut en ingrijpend zijn

¹ Op deze inconsistentie is onder meer gewezen in de nota van toelichting bij het Activiteitenbesluit. Zie Staatsblad 2007, 415, blz. 162 (de artikelsgewijze toelichting bij het begrip «woning» in artikel 1.1 van het Activiteitenbesluit) alsmede de verwijzing hiernaar in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel, Kamerstukken II 2011/12, 33 078, nr. 3, blz. 2.

als zo'n veiligheidsrisico dan toch realiteit zou worden. Deze mogelijke consequenties kunnen aanleiding zijn om voor het aspect externe veiligheid een uitzondering te maken op het algemene uitgangspunt dat een plattelandswoning geen bescherming geniet tegen de milieueffecten van het bijbehorende «eigen» bedrijf, maar zoals gezegd wordt dat nader bezien in het kader van de eventuele aanpassing van de betrokken algemene maatregelen van bestuur.

Voorts is het de leden van de D66-fractie niet duidelijk hoe er in de wettekst wordt verwezen naar het aspect luchtkwaliteit. Bovendien vragen deze leden zich af wat de implicaties zijn als dit milieuaspect buiten de wetswijziging wordt gehouden.

In de wetgeving op het terrein van luchtkwaliteit – titel 5.2 van de Wet milieubeheer – is in lijn met de EU-richtlijn terzake geregeld dat de normen voor luchtkwaliteit overal in de buitenlucht gelden. Noch in de richtlijn noch in titel 5.2 van de Wet milieubeheer is daarom een onderscheid gemaakt tussen de bescherming van normale woningen, bedrijfs-woningen of andere functies. Wel bepaalt de richtlijn dat op sommige specifieke plaatsen de luchtkwaliteit niet hoeft te worden beoordeeld (het zgn. «toepasbaarheidsbeginsel»).

Dit onderdeel van de richtlijn is niet uitgewerkt in de wetgeving, maar in een beleidslijn die is opgenomen in de «Handreiking fijn stof en veehouderijen». Deze beleidslijn sluit al goed aan bij de wijze waarop dit wetsvoorstel vorm heeft gekregen. Ook in de Handreiking wordt aangesloten bij het planologische regime. In de Handreiking wordt geadviseerd om een voormalige agrarische bedrijfswoning die juridisch-planologisch nog steeds als bedrijfswoning is bestemd, niet te beschermen tegen nadelige effecten (fijn stof) veroorzaakt door het «eigen» bedrijf. Voor een uitvoeriger beschrijving verwijs ik korthedshalve naar paragraaf 3 van de memorie van toelichting.¹

Omdat er op dit punt geen sprake is van wetgeving die aanpassing behoeft, komt het aspect luchtkwaliteit niet expliciet in het wetsvoorstel zelf aan de orde, maar kan worden volstaan met een beschrijving in de memorie van toelichting.

Wel benadruk ik hierbij volledigheidshalve nogmaals dat het gemeentebestuur bij de keuze om een (voormalige) agrarische bedrijfswoning al dan niet aan te merken als plattelandswoning alle relevante aspecten in de ruimtelijke afweging zal moeten betrekking. De kwaliteit van de leefomgeving zal één van die factoren zijn, en afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval kan de emissie van fijn stof door het «bijbehorende» bedrijf daarbij een rol spelen.

De oplossing

De leden van de fractie van de PvdA vragen of een bedrijf de gemeente kan dwingen een pand de status van agrarische bedrijfswoning te geven. Deze leden vragen tevens welke rol de bewoners hierin spelen, en of het naburige bedrijf hiertegen bezwaar kan maken.

De besluitvorming over de plattelandswoning, dus over de keuze om aan een agrarische bedrijfswoning wel of juist geen ruimere bewoningsmogelijkheden toe te kennen, betreft een normaal ruimtelijk besluit volgens de procedures zoals opgenomen in de bestaande wetgeving (Wet ruimtelijke ordening, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht). Dat betekent dat een bedrijf of een andere belanghebbende uiteraard een verzoek kan doen om een (voormalige) agrarische bedrijfswoning ruimere bewoningsmogelijkheden te geven, dus aan te merken als plattelandswoning. Het is aan het gemeentebestuur om aan zo'n verzoek wel of juist geen gehoor te geven, binnen het kader van de ruimtelijke wetgeving en de algemene

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 078, nr. 3, blz. 5.

eisen die aan bestuurlijke besluitvorming worden gesteld. Het is de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente om hierbij niet alleen de belangen van de verzoeker/aanvrager in ogenschouw te nemen, maar alle relevante omstandigheden van het geval. Voor een (niet-uitputtende) indicatie van de factoren die hierbij een rol kunnen spelen, verwijs ik naar de beschrijving van dit proces in de memorie van toelichting.¹ Ook de normale inspraak- en rechtsbeschermingsmogelijkheden voor belanghebbenden – bewoners, omwonenden, naburige bedrijven, etc. – maken deel uit van deze ruimtelijke besluitvormingsprocedure. Het wetsvoorstel brengt hierin geen verandering.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of het probleem met dit wetsvoorstel niet groter wordt doordat bewoners van de plattelandswoning wel bezwaar kunnen maken met betrekking tot een naburig bedrijf. Gevraagd wordt hoe wordt voorkomen dat zo door het ene bedrijf, al dan niet opzettelijk, het andere bedrijf «op slot» wordt gezet.

Het voorliggende wetsvoorstel brengt geen verandering in de rechtsbescherming van de bewoners van een (voormalige) agrarische bedrijfswoning in relatie tot de activiteiten van naburige «derde» bedrijven. Ook nu al kunnen bewoners van een bedrijfswoning bezwaar maken tegen een besluit tot (voorgenomen) uitbreiding of aanpassing van de activiteiten van een naburig bedrijf. Het oordeel in zo'n kwestie is in uiterste instantie aan de bestuursrechter, die hierbij de geldende wettelijke regels zal toepassen. Ook daaraan verandert dit wetsvoorstel zowel procedureel als inhoudelijk niets. Een bedrijf zal alleen in de uitbreiding of aanpassing van zijn bedrijfsvoering kunnen worden belemmerd als die uitbreiding of wijziging onevenredige milieuhinder voor omwonenden tot gevolg zou hebben. Dat is nu ook al het geval, dus het risico dat dit wetsvoorstel de kans vergroot dat het ene bedrijf door toedoen van het andere bedrijf «op slot» wordt gezet, acht ik niet aanwezig.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie om een toelichting op het effect van het creëren van «plattelandswoningen» voor de vraag naar woningen in kleine kernen, voor het voorzieningenniveau in die kernen en voor het prijsniveau van woningen in kleine kernen in krimpgebieden.

Omdat het effect van geval tot geval zal verschillen, is het lastig om hierover in algemene zin een uitspraak te doen. Allereerst ga ik ervan uit dat de «plattelandswoning» geen grootschalig fenomeen zal worden. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting en ook in het voorgaande, zal het gemeentebestuur per situatie een afweging moeten maken of omzetting van een (voormalige) agrarische bedrijfswoning in een plattelandswoning – oftewel verruiming van de bewoningsmogelijkheden van zo'n (voormalige) agrarische bedrijfswoning – in de concrete omstandigheden aanvaardbaar en wenselijk is. Ook in de plattelandsgemeenten waarin volgens de initiatiefnemer zo'n 40 woningen aanwezig zijn die qua omstandigheden mogelijk in aanmerking komen voor ruimere gebruiksmogelijkheden, zal waarschijnlijk niet in alle gevallen daadwerkelijk zo'n omzetting worden toegestaan. Daarnaast liggen die woningen niet allemaal dicht tegen een kern, maar veelal verspreid in het buitengebied. Dat betekent een ander woonklimaat en daarmee wellicht ook deels een andere doelgroep voor die woningen dan de woningen in de kernen. Al met al verwacht ik hoogstens een beperkt effect voor de vraag naar woningen in kleine kernen.

Of het creëren van plattelandswoningen een effect zal hebben op de waarde(ontwikkeling) van woningen in kleine kernen in krimpgebieden, is sterk afhankelijk van de concrete situatie. Gezien het voorgaande ligt een effect van wezenlijke omvang mijns inziens niet in de lijn der verwachtingen.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 078, nr. 3, blz. 10.

Het effect op het voorzieningenniveau in kleine kernen tot slot zal naar mijn mening ook beperkt zijn. Wellicht zal het zelfs licht positief kunnen uitpakken. Als het alternatief is dat een (voormalige) agrarische bedrijfs-woning leeg komt te staan, dan betekent omzetting naar een plattelands-woning een aantal inwoners méér in een gebied dan wanneer die omzetting niet plaatsvindt, met ook een iets groter draagvlak voor de daar aanwezige voorzieningen.

Overigens zijn ook bevolkingskrimp en (mogelijke invloed van plattelands-woningen op) het draagvlak voor voorzieningen planologisch relevante factoren die het gemeentebestuur bij zijn afweging kan betrekken.

Tot slot vragen deze leden of agrarische bedrijfswoningen op termijn, bijvoorbeeld als het agrarische bedrijf stopt, omgezet kunnen worden naar een gewone woning.

Juridisch bestaat hiervoor geen belemmering, maar net als bij de omzetting van een woning naar «plattelandswoning» is het ook hierbij zaak goed te bezien hoe een normale bestemming tot «burgerwoning» zich verdraagt met de omgeving van de woning. Dit wetsvoorstel brengt hierin overigens geen wijziging. Een en ander is mogelijk op grond van de nu al geldende ruimtelijke wet- en regelgeving.

Onder verwijzing naar de memorie van toelichting leggen de leden van de D66-fractie nadruk op de relevantie van situatiespecifieke omstandigheden bij de besluitvorming over plattelandswoningen. In het licht daarvan vragen zij waarom nu wordt gekozen voor landelijke wetgeving in plaats van ruimte te laten voor lokaal maatwerk of lokale verordeningen.

Zoals deze leden terecht constateren, beschikken gemeenten al over bevoegdheden om in het ruimtelijke spoor te besluiten over het al dan niet verruimen van de gebruiksmogelijkheden van gronden en opstallen. Voorliggend wetsvoorstel brengt op dat punt dan ook geen wijziging aan. Gebleken is echter dat met name de milieuwetgeving in sommige gevallen toch een barrière opwierp. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd de resterende drempels weg te nemen.

Het wetsvoorstel beperkt het gemeentebestuur dus niet in zijn mogelijkheden en bevoegdheden, maar creëert juist de randvoorwaarden waarbinnen het gemeentebestuur zijn bevoegdheden optimaal kan inzetten. Omdat het hierbij ging om barrières op het niveau van formele wetgeving, dienen die ook via aanpassing van die wetgeving te worden weggenomen. Met een gemeentelijke verordening is dat niet mogelijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben de indruk dat met het wetsvoorstel automatisch alle in aanmerking komende woningen als plattelandswoning worden gedefinieerd en vragen in die context waarom de keuze hierover niet aan de gemeente wordt overgelaten.

Specifiek ten aanzien van de plattelandswoningen wordt in het wetsvoorstel alleen geregeld dat een (voormalige) agrarische bedrijfs-woning die volgens de gebruiksbeschrijving (bijvoorbeeld in de voorschriften van het bestemmingsplan) tevens beschikt over ruimere bewoningsmogelijkheden, voor de vergunningverlening aan het «bijbehorende» bedrijf beschouwd blijft worden als bedrijfswoning. Zoals deze leden terecht aangeven, betekent dit dat die woningen niet worden beschermd tegen de milieueffecten van dat bedrijf.

Deze bepaling zal alleen rechtstreeks van toepassing zijn op die situaties waarin het gemeentebestuur reeds eerder via het ruimtelijke spoor een besluit heeft genomen om ruimere bewoningsmogelijkheden voor een (voormalige) agrarische bedrijfswoning te creëren. Een besluit zoals bedoeld door deze leden is dan al aan dit wetsvoorstel voorafgegaan.

Dit is echter eerder uitzondering dan regel. Doorgaans zijn de gebruiksmogelijkheden van een agrarische bedrijfswoning beperkt tot bewoning door iemand die functioneel met het bijbehorende bedrijf verbonden is. In al die gevallen is, zoals beschreven in de memorie van toelichting, een gemeentelijk ruimtelijk besluit nodig om de gebruiksmogelijkheden van de agrarische bedrijfswoning te verruimen en zo een plattelandswoning te creëren. De keuze wordt met dit wetsvoorstel dus wel degelijk aan het gemeentebestuur overgelaten. Het wetsvoorstel schept slechts de randvoorwaarden om dit mogelijk te maken.

Ook informeren de leden van de ChristenUnie-fractie naar de consequenties bij uitbreiding van een naburig bedrijf waardoor bijvoorbeeld geluid- of stankhinder toeneemt. Zij vragen of de aanwezigheid van de plattelandswoning dan een obstakel kan zijn voor die bedrijfsuitbreiding.

Zoals beschreven in de memorie van toelichting¹ en zoals ook hiervoor onder «Inleiding» is aangegeven in reactie op een vraag van de leden van de PvdA-fractie, brengt dit wetsvoorstel alleen verandering in de positie van de eigen (voormalige) agrarische bedrijfswoning ten opzichte van het bijbehorende agrarische bedrijf. Geen verandering treedt op in de wijze waarop de woning in kwestie wordt beschermd tegen (een eventuele toename van) de nadelige milieueffecten van naburige «derde» bedrijven. Het maakt daarvoor geen verschil of sprake is van een burgerwoning, een bedrijfswoning of een plattelandswoning van een derde. Alleen als het naburige bedrijf dat wil uitbreiden een *veehouderij* is en de plattelandswoning een voormalige bedrijfswoning bij eveneens een *veehouderij* is, geldt met betrekking tot geurhinder een lager beschermingsniveau voor de woningen bij die veehouderijen dan voor andere woningen (minimumafstand afhankelijk van de omgevingscategorie). Maar ook dan maakt het geen verschil of sprake is van een plattelandswoning of van een bedrijfswoning bij een veehouderij. Aangezien er geen verandering optreedt in de bescherming tegen naburige «derde» bedrijven, kan en zal het wetsvoorstel dus geen (extra) obstakel voor de bedoelde bedrijfsuitbreiding opleveren.

Geen overgangsrecht

De leden van de VVD-fractie verwijzen naar de mogelijkheid van een ruimere gebruiksregeling in het bestemmingsplan en informeren daarbij of een dergelijke gebruiksregeling voor bewoning door «derden» ook mogelijk is voor bedrijfswoningen op industrieterreinen. Zij vragen voorts in bredere zin welke gevolgen dit wetsvoorstel heeft voor de milieuwetgeving die van toepassing is op door een derde bewoonde bedrijfswoningen op een industrieterrein.

Het wetsvoorstel omvat feitelijk twee onderdelen. Het ene onderdeel heeft specifiek betrekking op de plattelandswoningen, het andere onderdeel heeft een algemene werking en werkt dus ook op industrieterreinen en elders.

Het voorgestelde artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (opgenomen in artikel I, onder A, van het wetsvoorstel) voorziet alleen in een regeling voor de plattelandswoningen, dus alleen (voormalige) *agrarische* bedrijfswoningen. Onder het kopje «Inleiding» is in reactie op een vraag van de leden van de PvdA-fractie al ingegaan op de omstandigheid dat bewoners van een plattelandswoning geheel geen wettelijke bescherming zullen genieten tegen de bedrijfsactiviteiten van het «bijbehorende» bedrijf. Zoals aangegeven is het zonder die omstandigheid echter niet mogelijk om aan de wens van de initiatiefnemer en de Tweede Kamer tegemoet te komen

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 078, nr. 3, blz. 4–5.

om de bewoningsmogelijkheden van (voormalige) agrarische bedrijfswoningen te verruimen zonder dat het bijbehorende bedrijf daardoor «op slot» komt te zitten. Wel is dit voor mij een belangrijk argument om deze regeling een uitzondering te laten blijven en dus in lijn met de initiatiefnota te beperken tot agrarische bedrijven en deze niet breder toe te passen, bijvoorbeeld ook voor bedrijfswoningen op industrieterreinen. Op het platteland is ook in toenemende mate sprake van functieverandering en functiemenging, waardoor op veel plekken de omgeving in toenemende mate geschikt wordt voor bewoning door anderen dan agrariërs. In deze specifieke veranderende omstandigheden is naar mijn mening een uitzondering op de normale wettelijke bescherming van woningen en hun bewoners te billijken, juist omdat het een uitzondering is en blijft. De bedrijfsactiviteiten en de mogelijke milieueffecten daarvan op industrieterreinen zijn veel diverser van aard en potentieel ook veel ingrijpender dan die op het platteland. Om die reden lenen andersoortige bedrijfsmatige gebieden dan het platteland, bijvoorbeeld industrieterreinen, zich naar hun aard niet voor het bevorderen van een toename van menging van woon- en bedrijfsfuncties. Ik heb dat ook al aangegeven in de memorie van toelichting.¹

Het andere onderdeel van het wetsvoorstel omvat een algemene wijziging die niet alleen plattelandswoningen betreft, maar ook bedrijfswoningen op industrieterreinen en opstallen elders. Dit betreft het gedeelte van het wetsvoorstel dat ervoor zorgt dat bescherming tegen nadelige milieueffecten van bedrijvigheid en andere activiteiten voortaan alleen nog gebaseerd zal worden op het geldende planologische regime. Dit wordt geregeld in artikel I, onder B, en de artikelen II t/m IV. Ingevolge die bepalingen zullen de bewoners van een gebouw alleen nog beschermd worden op het niveau van een woning als er in dat gebouw volgens het planologische regime – bestemmingsplan, beheersverordening of omgevingsvergunning – ook daadwerkelijk gewoond mag worden. Wordt een gebouw – dat kan een bedrijfswoning zijn, maar bijvoorbeeld ook een kantoor- of fabriekspand – door mensen bewoond in strijd met het planologische regime, dan worden die bewoners niet langer beschermd tegen milieueffecten van omliggende bedrijvigheid. Hiermee wordt een reëel probleem beëindigd dat zich met regelmaat voordoet op onder andere industrieterreinen. Het komt regelmatig voor dat bedrijven aldaar worden geconfronteerd met een aanscherping van milieueisen doordat mensen in strijd met het planologische regime in een gebouw op het industrieterrein gaan wonen en ingevolge de milieuwetgeving vervolgens beschermd worden alsof zij in een burgerwoning wonen. Aan deze problematiek wordt met dit wetsvoorstel een einde gemaakt.²

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie welke consequenties dit wetsvoorstel heeft voor het beleid van decentrale overheden ten aanzien van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB), waarmee functieveranderingen in het buitengebied worden gerealiseerd.

De directe consequenties van dit wetsvoorstel voor het VAB-beleid zijn gering, maar wel positief. In de situaties waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft – dus situaties waarin een agrarisch bedrijf als zodanig wordt voortgezet maar de daarbij behorende woning functioneel van dat bedrijf wordt gesplitst – zal dit wetsvoorstel het gemakkelijker maken om aan die vrijkomende (voormalige) agrarische bedrijfswoning een niet-agrarische woonfunctie toe te kennen zonder dat dit nadelige consequenties heeft voor het «bijbehorende» bedrijf.

Waar in concrete gevallen een voornemen bestaat om in vrijkomende agrarische bebouwing andersoortige functies te vestigen, speelt dit wetsvoorstel daar geen rol in. In dergelijke situaties is een normale ruimtelijke afweging aan de orde, waarin onder andere wordt gezien of de

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 078, nr. 3, blz. 10.

² Zie in dit verband de problematiek van de onbedoelde akoestische bescherming van dit soort woningen die al werd gesignaleerd in de nota van toelichting bij het Activiteitenbesluit (Staatsblad 2007, 415, blz. 162).

voorgenomen functie past binnen het gebied, zowel naar zijn aard als wat betreft bijvoorbeeld verkeersaantrekkende werking. De meeste van dergelijke (veelal meer bedrijfsmatige) functies genieten geen bescherming tegen nadelige milieueffecten, dus omzetting van vrijkomende panden naar dergelijke functies stuit niet op de problemen die verbonden zijn aan de omzetting naar plattelandswoningen, problemen waarvoor dit wetsvoorstel een oplossing beoogt te bieden.¹

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd of (zittende) bewoners een aanwijzing tot agrarische bedrijfswoning kunnen aanvechten. Deze leden vragen zich ook af of er waardedaling kan optreden als een woning wordt omgezet naar plattelandswoning, en of hiervoor planschadevergoeding is voorzien. Ook wordt geïnformeerd naar eventuele planschade voor omliggende bedrijven.

Deze vraag impliceert dat een burgerwoning – dus een woning die al een «normale» woonfunctie heeft en niet een bedrijfswoning – alsnog wordt aangewezen als agrarische bedrijfswoning c.q. plattelandswoning. Het wetsvoorstel staat hieraan strikt genomen niet in de weg, maar het ligt zeker niet voor de hand. Als een woning al de status van burgerwoning heeft, heeft die woning ook al het bijbehorende beschermingsniveau ten opzichte van de omliggende bedrijvigheid verkregen. Uitgaande van die situatie zou er mijns inziens geen enkele reden zijn om de status en het beschermingsniveau van zo'n burgerwoning alsnog te verlagen door die om te zetten naar een plattelandswoning. De eigenaar of bewoner zelf zal daar zeker niet om verzoeken, mag worden aangenomen. Mocht tegen de logica in desalniettemin zo'n bestemmingswijziging worden doorgevoerd, dan zijn in die situatie uiteraard de normale regels inzake planschade (artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening) van toepassing indien dat tot waardevermindering leidt.

Een bestemmingswijziging zoals hier beschreven, zal voor omliggende bedrijven niet tot een aanscherping van de milieunormen kunnen leiden en uit dien hoofde dus niet tot (plan)schade. Zoals in het voorgaande al is uiteengezet, zal de aanwijzing van een (voormalige) agrarische bedrijfswoning als plattelandswoning niet leiden tot een aanscherping van de milieueisen aan omliggende «derde» bedrijven. De plattelandswoning behoudt immers hetzelfde beschermingsniveau dat de woning als agrarische bedrijfswoning ook al had ten opzichte van die omliggende bedrijven. Van de omzetting is dus geen waardevermindering of inkomstenderving te verwachten, maar ook hier geldt dat als door onvoorziene omstandigheden toch planschade zou optreden, die voor vergoeding volgens de normale regels in aanmerking zal komen.

Uitvoering en handhaafbaarheid

De leden van de PvdA-fractie informeren naar de reikwijdte van het wetsvoorstel en vragen of dit ook betrekking heeft op bedrijfswoningen op bedrijventerreinen, kantoren en andere bedrijfspanden.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn reactie op een vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie onder het kopje «Geen overgangsrecht», waarbij ik uiteengezet heb welke delen van het wetsvoorstel wel en welke delen geen algemene werking zullen hebben.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie waarom juist wordt gekozen voor gebruik van de aanwijzing als plattelandswoning in agrarische intensiveringsgebieden waar de verwachting is dat er meer dieren bij zullen komen, en waarom niet juist in extensiveringsgebieden.

¹ Voor een uitvoeriger beschouwing van deze kwestie verwijs ik naar de discussienota over het wetsvoorstel in wording die op 16 maart 2011 aan de Tweede Kamer is gestuurd (Kamerstukken II 2010/11, 32 030, nr. 13, bijlage, blz. 13 onder «g. Woningen»).

Mijns inziens is hier sprake van een misverstand. Allereerst legt het wetsvoorstel geen beperkingen vooraf op aan het gebruik van het aangeboden instrumentarium. Het is aan het gemeentebestuur om via een ruimtelijke afweging te besluiten om aan een agrarische bedrijfs-woning al dan niet de ruimere gebruiksmogelijkheden van de plattelandswoning toe te kennen.

Een onderscheid tussen intensiverings- en extensiveringsgebieden voor landbouw is vervolgens op twee manieren te maken, wat ook in de memorie van toelichting is gebeurd.

Allereerst is in reactie op de aanvankelijke probleemschets in de initiatiefnota aangegeven dat knelpunten bij de toepassing van de milieuewgeving voor een agrarisch bedrijf als gevolg van de afsplitsing en burgerbewoning van de bedrijfswoning eerder zullen optreden in gebieden waar sprake is van intensieve landbouw, dan in gebieden waar de agrarische functie veel minder geconcentreerd plaatsvindt. In gebieden met intensieve landbouw zitten ongelijksoortige functies – bedrijvigheid en wonen – elkaar nu eenmaal eerder «in de weg». Dit is toegelicht op bladzijde 3 van de memorie van toelichting.¹ Dat betekent echter niet dat in dergelijke intensieve gebieden de mogelijkheden van dit wetsvoorstel vaker benut zouden moeten of kunnen worden dan elders.

Daartoe is op bladzijde 10 van de memorie van toelichting juist geschetst dat in de ruimtelijke afweging die het gemeentebestuur in dit verband moet maken, allerlei relevante factoren een rol dienen te spelen. Het karakter en de ontwikkelingsrichting van het gebied behoren daar ook toe. Daarbij is aangegeven dat het zeer wel denkbaar is dat een gemeente het vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening *niet* wenselijk acht om een toename van burgerbewoning toe te staan in een gebied dat bedoeld is voor intensieve veeteelt en mogelijk zelfs verdere intensivering daarvan, terwijl dat in gebieden waar sprake is van extensivering van de landbouw waarschijnlijk op veel minder bezwaren zou stuiten.

De leden van de PvdA-fractie zien de plattelandswoning als een mogelijke oplossing voor vrijvallende agrarische bedrijfswoningen, maar daarnaast wordt gevreesd dat er straks ook «plattelandswoningen» gebouwd gaan worden, bijvoorbeeld een extra woning op een bedrijf voor een familielid die dan later alsnog wordt omgezet in een «plattelandswoning». Deze leden vragen hoe dit wordt voorkomen.

In het wetsvoorstel wordt niet expliciet uitgesloten dat een nieuwbouw-woning de status van plattelandswoning krijgt. De kans dat dat gebeurt, acht ik echter niet erg groot. Allereerst voorziet het wetsvoorstel in een constructie waarin de plattelandswoning in ruimtelijke termen als (voormalige) agrarische bedrijfswoning wordt aangemerkt, en niet als burgerwoning. Die omstandigheid zal een eerste natuurlijke «rem» vormen op nieuwbouw onder de noemer «plattelandswoning». Daarnaast voeren veel gemeenten – en ook provincies – al een terughoudend beleid waar het gaat om met name het toestaan van tweede bedrijfswoningen in het buitengebied. Gemeenten kunnen dus prima zelf in deze materie voorzien en doen dat in de praktijk ook. In lijn met het regeerakkoord, waarin de autonome verantwoordelijkheid van gemeenten op het terrein van de ruimtelijke ordening wordt benadrukt, zie ik dan ook geen reden voor een wettelijke regeling op dit punt, dit overigens nog los van de vraag naar de wenselijkheid daarvan.

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

Nee, dat heb ik niet overwogen. Zoals tijdens het rondetafelgesprek op 19 november 2009 door de daar aanwezige wethouders is aangegeven, heeft een aantal gemeenten al een gebruiksregeling in bestemmings-

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 078, nr. 3.

plannen opgenomen die ruimere bewoningsmogelijkheden voor agrarische bedrijfswoningen in het leven riep. Vervolgens bleek in de praktijk dat de milieuwetgeving in de weg stond aan de effectuering van die ruimere gebruiksmogelijkheden. Dit is ook de reden dat het wetsvoorstel vooral betrekking heeft op dit tweede element: het creëren van een goede onderlinge aansluiting tussen de milieu- en de ruimtelijke wetgeving. Een experiment om een en ander te toetsen zou mijns inziens dus geen toegevoegde waarde hebben en bovendien – indien dit zou voorafgaan aan de wetswijziging – relatief veel tijd kosten.

Artikel A

De leden van de VVD-fractie stellen zich een situatie voor waarin gemeenten in bestemmingsplannen slechts één categorie «wonen» hanteren waarbij zo nodig differentiatie binnen die bestemming plaatsvindt via de bijbehorende gebruiksregeling. Door die gebruiksregeling wordt dan duidelijk of sprake is van een woonmilieu of niet. Deze leden vragen welke gevolgen een dergelijke aanpak zou hebben voor de toepassing van de milieuwetgeving.

In vervolg daarop vragen deze leden eveneens of het wenselijk is om voor woningen verbonden aan een bedrijf een ander beschermingsniveau te hanteren dan voor overige woningen. Tot slot vragen zij welke afstand geschikt wordt geacht indien besloten zou worden om pas een woonbestemming toe te staan vanaf een bepaalde afstand tot bedrijvigheid.

De milieubescherming wordt met dit wetsvoorstel gekoppeld aan het geldende planologische regime. Dat bestaat niet alleen uit de bestemming(scategorie) die is toegekend, maar ook uit de bijbehorende gebruiksregeling en eventuele andere bijbehorende voorwaarden als die zijn vastgelegd. Strikt genomen hoeft een werkwijze zoals hiervoor beschreven met slechts één categorie «wonen» dus geen probleem op te leveren. Wel wijs ik erop dat het werken met meerdere verschillende woonfuncties een onderscheid tussen bijvoorbeeld een burgerwoning en een (agrarische) bedrijfswoning wél helderder maakt, en daarmee de toepassing van de milieuwetgeving eenvoudiger en eenduidiger. Er ontstaan minder snel potentiële grensgevallen – met de bijbehorende onzekerheid – indien er met meerdere, eenvoudig te onderscheiden (sub)bestemmingen wordt gewerkt.

In het voorgaande is, onder het kopje «Inleiding», in reactie op een vergelijkbare vraag van de leden van de D66-fractie al uiteengezet dat de milieubescherming voor bedrijfswoningen ten opzichte van «derde» bedrijven doorgaans niet verschilt van die van normale woningen ten opzichte van diezelfde bedrijven. In grote lijnen geldt er dus eigenlijk al één beschermingsniveau voor alle woningen ten opzichte van omliggende bedrijven. Het verschil zit vooral in de mate van bescherming tegen de nadelige milieueffecten van het *eigen* bedrijf; daartegen geniet een bedrijfswoning immers geen bescherming.

Het werken met een vaste afstand tussen woningen en bedrijvigheid zou een principiële breuk betekenen met de milieuwetgeving tot nog toe. Daarbij acht ik het niet nodig en zelfs onwenselijk.

In de bestaande wet- en regelgeving is gekozen voor het werken met inhoudelijke normen in plaats van afstandsmaten. Wellicht is dat soms wat complexer, maar het maakt wel maatwerk mogelijk, waardoor de schaarse ruimte in ons land niet wordt verspild. Het is immers sterk afhankelijk van het type bedrijvigheid welke milieueffecten – in welke combinaties en intensiteiten ook – daarvan zijn te verwachten voor de omgeving. Verder is van invloed welke maatregelen een bedrijf zelf heeft getroffen, kan treffen of er anderszins aanwezig zijn om de nadelige milieueffecten voor de omgeving te voorkomen of beperken. Mede aan de hand van dergelijke factoren worden de relevante milieunormen in

concrete situaties in de praktijk vertaald naar afstanden, mede in relatie tot ruimtelijke besluitvorming over de ruimere omgeving. Dergelijk maatwerk verdient in mijn ogen sterk de voorkeur boven het werken met – overigens eveneens lastig te bepalen – vaste afstanden die tot een onnodig groot ruimtebeslag leiden.

De leden van de D66-fractie vragen waarom het wetsvoorstel alleen betrekking heeft op agrarische bedrijfswoningen, en niet op bedrijfswoningen in bredere zin.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn reactie op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie onder het kopje «Geen overgangsrecht».

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus