

**Ruimtelijke onderbouwing aanvraag uitgebreide omgevingsvergunning
Benedeneind ZZ 349 te Benschop.**

Datum: 15-01-2018

Inleiding

Deze ruimtelijke onderbouwing heeft betrekking op het perceel Benedeneind ZZ 349 te Benschop. Op het perceel is het Kabelmontagebedrijf J.K.M. Klever Montage B.V. gevestigd, terwijl de bestemmingen “wonen” en voor een deel “agrarische doeleinden” van kracht zijn. Het plangebied te Benschop ligt in het door de gemeenteraad van Lopik vastgestelde bestemmingsplan “Landelijk gebied”. Dit bestemmingsplan is bij besluit van Gedeputeerde Staten van Utrecht op 12 februari 2008 goedgekeurd. Vervolgens heeft de gemeenteraad van Lopik op 28 juni 2010 het bestemmingsplannen “1^{ste} herziening Landelijk gebied” en “2de herziening Landelijk gebied” vastgesteld. De regels uit deze plannen hebben ook betrekking op dit plangebied.

In juni 2007 is het bestemmingsplan “Landelijk Gebied” vastgesteld. Gedurende de bestemmingsplan-procedure is niet duidelijk geworden dat het bedrijf ondertussen op het betreffende perceel aan de Benedeneind ZZ 349 is gevestigd. Dit terwijl de eigenaar, de heer Klever, het perceel al vanaf 2004 in eigendom heeft. Nieuwvestiging van een niet-agrarische bedrijf in het landelijk gebied is in principe niet toegestaan. Alleen in het geval van beëindiging van een agrarisch bedrijf zijn vanuit milieuoogpunt bedrijven in de categorie 1 en 2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten (met toepassing van de wijzigingsbevoegdheid ook categorie 3) als vervolgfunctie toelaatbaar op de bouwvlakken met de bestemming agrarische doeleinden (artikel 27). Dit geldt niet voor de bestemming wonen.

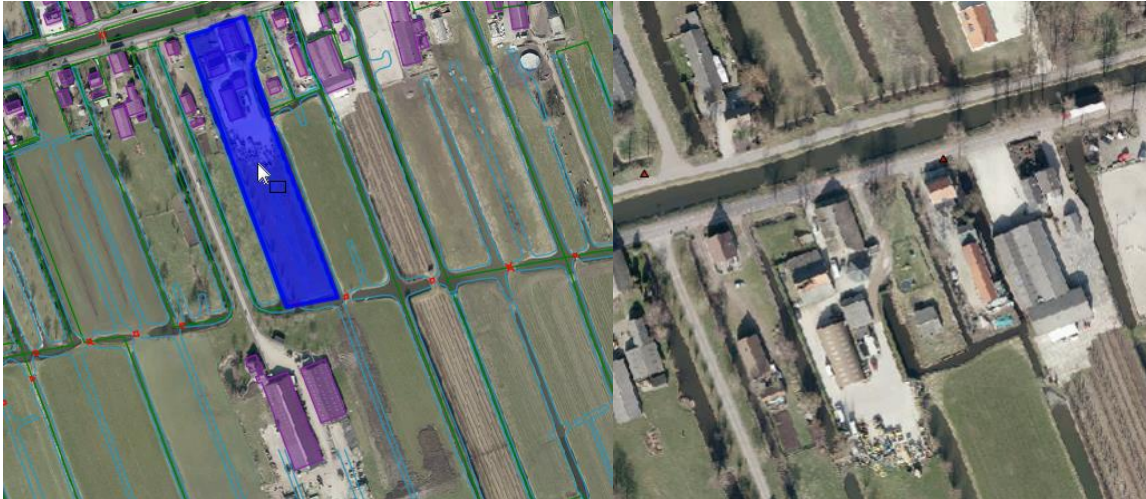
Het voorliggende plan is strijdig met de regels uit het geldende bestemmingsplan omdat gebouwd wordt op gronden met een woonbestemming en op gronden met een agrarische bestemming (zonder bouwvlak). Echter, omdat het initiatief past binnen de beleidsnotitie LopikMEerwaard en bijdraagt aan de verbetering van ruimtelijke kwaliteit en de vitaliteit van het landelijk gebied, kan de gemeente overwegen medewerking te verlenen. Hiertoe dient een omgevingsvergunning te worden aangevraagd voor het handelen in strijd met de regels uit het bestemmingsplan conform artikel 2.12, lid 1, onder a, onder 3° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Bij besluit van 20 juni 2014 heeft het college omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van één bedrijfsruimte en kantoor ter vervanging van diverse bijgebouwen op het perceel aan het Benedeneind ZZ 349 te Benschop. Bij uitspraak van 30 oktober 2015 heeft de rechtbank Midden-Nederland het tegen dit besluit van 20 juni 2014 ingestelde beroep gegrond verklaard, dit besluit vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven. Deze uitspraak is opgenomen in bijlage I van deze ruimtelijke onderbouwing. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft echter bij uitspraak van 12 april 2017 het hoger beroep gegrond verklaart en de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland vernietigt. Het college is opgedragen een nieuw besluit te nemen, waarbij het beziet of na inwerkingtreding van de Provinciale Ruimtelijke Verordening 2013 Provincie Utrecht (Herijking 2016) medewerking kan worden verleend aan het bouwplan. Dit besluit moet opnieuw voorzien zijn van een ruimtelijke onderbouwing. De voorliggende toelichting strekt hiertoe. De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is bijgevoegd onder bijlage II.

Gebiedsbeschrijving en ruimtelijke ontwikkeling

Plangebied

Het plangebied ligt in de gemeente Lopik, op het perceel aan de Benedeneind ZZ 349 te Benschop, tussen Benschop en Polsbroekerdam. Kadastraal bekend; Gemeente Lopik, Sectie E, perceel 1128. Op onderstaande foto's is de ligging van het plangebied weergegeven.



Afbeelding 1: luchtfoto

Op het perceel is een karakteristieke boerderij met bijbehorende hooiberg aanwezig. Ten westen van het hoofdgebouw staat een voormalig agrarisch bedrijfsgebouw. Dit bijgebouw ontleemt, door zijn situering dwars op de kavel, het zicht op de rest van het perceel en de overige bebouwing. Op het perceel zijn een groot aantal bijgebouwen aanwezig met een gezamenlijke oppervlakte van 762m². De bijgebouwen, waaronder een romneyloods, geven het perceel een rommelige indruk. Dit komt door het verschillende materiaalgebruik, de bouwvorm van de bebouwing en de situering op het perceel. De gebouwen zijn momenteel voornamelijk in gebruik ten behoeve van bedrijfsdoeleinden (opslag). In de bestaande situatie is het perceel rondom de bebouwing verhard. Achter op het perceel vindt buitenopslag plaats.

Het oorspronkelijke verkavelingspatroon is nog herkenbaar door de aanwezige sloten aan beide zijden van het perceel. Alleen langs de bestaande sloten is zicht op het achterliggende landschap. Direct achter dit perceel is het agrarisch bedrijf op het perceel Benedeneind ZZ 353a gelegen. Er is dus geen sprake van een onbeperkt doorzicht op de achterliggende polder. Dit is te zien op de luchtfoto in afbeelding 1.



Afbeelding 2: Benedeneind ZZ 349 te Benschop.

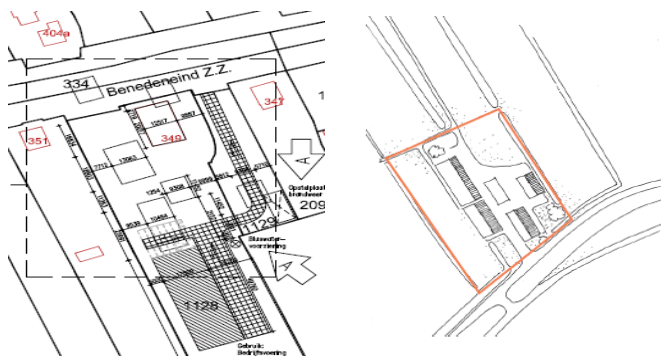
Het bouwplan

Het nieuwbouwplan voorziet in de sloop van alle aanwezige bijgebouwen en de nieuwbouw van één nieuw bedrijfsgebouw ten behoeve van de uitoefening van de bestaande bedrijfsactiviteiten. Het gebouw zal gebruikt worden ten behoeve van kantoor en opslag. De karakteristieke boerderij en de bijbehorende hooiberg blijven behouden. Het nieuwe bedrijfsgebouw wordt gesitueerd op een grotere afstand van de weg. De te slopen bebouwing heeft een gezamenlijke oppervlakte van 762m². Het nieuwe bedrijfsgebouw krijgt een oppervlakte van 871m². De welstandscommissie heeft het plan op 29 januari 2014 goedgekeurd. Het plan is opnieuw beoordeeld op



Afbeelding 3: te slopen bebouwing Benedeneind ZZ 349 te Benschop.

Een toename van het bebouwd oppervlak sluit in principe niet aan bij de uitgangspunten tot verbetering van ruimtelijke kwaliteit. De nieuwe inrichting van het perceel sluit wel aan bij de uitgangspunten die gehanteerd worden voor een goede erfinrichting in het buitengebied. Een erf dient een herkenbaar ensemble in het landschap te zijn met een informele uitstraling, bestaande uit gebouwen, erfinrichting en beplanting. Door de sanering van de bestaande bebouwing komt de karakteristieke boerderij weer vrij te staan aan de voorzijde van het perceel en wordt zijn prominente plek in het lint versterkt. De bestaande bebouwing, die voor een deel dwars op het perceel staat, wordt vervangen door één gebouw dat in de lengterichting van het perceel is gesitueerd. Hierdoor ontstaat er ruimte voor nieuwe doorzichten. De nieuwbouw is voorzien van passend materiaal en een kap. Deze uitstraling past meer bij het landelijk gebied dan bijvoorbeeld de huidige romney-loods. Het plan is tevens voorzien van een door de landschapcoördinator van de gemeente Lopik goedgekeurd beplantingsplan (zie bijlage) welke voorziet in een kleine boomgaard voor het nieuwe bedrijfsgebouw en streekeigenbeplanting (knotbomen) langs de sloten het perceel. Om een verbinding te realiseren tussen het bedrijfsgebouw en de boerderij zal er tussen de boerderij en het bedrijfsgebouw een nieuwe berging ten behoeve van de woning opgericht worden. Hierdoor wordt het beeld van een boerenerf met daarachter een passend bedrijfsgebouw gerealiseerd. Dit bijgebouw maakt nu nog geen onderdeel van de aanvraag omgevingsvergunning.



Afbeelding 4: toekomstige inrichting in vergelijking met het basisprincipe voor erven in het landelijk gebied.

Ruimtelijke consequenties in vergelijking tot huidig planologisch kader

Het plangebied te Benschop ligt in het op 12 juni 2007 door de gemeenteraad van Lopik vastgestelde bestemmingsplan "Landelijk gebied". Dit bestemmingsplan is bij besluit van Gedeputeerde Staten van Utrecht op 12 februari 2008 goedgekeurd. Vervolgens heeft de gemeenteraad van Lopik de bestemmingsplannen "1^{ste} herziening landelijk gebied" en "2^{de} herziening Landelijk gebied" vastgesteld. Om de ruimtelijke gevolgen van voorliggend verzoek goed te kunnen wegen moet een vergelijking gemaakt worden met het geldend planologisch regime.

Wat is toegestaan op grond van de geldende bestemming

Om een goede vergelijking te kunnen maken met hetgeen is toegestaan op basis van het bestemmingsplan moet naast de bepalingen in artikel 2 "Agrarische doeleinden" en artikel 3 "Woondoeleinden", ook gekeken worden naar de bouw- en gebruiksmogelijkheden zoals geboden in artikel 26 van de regels, de nevenfuncties.

De aandacht in het landelijk gebied van Lopik is gericht op het behoud en de versterking van de sociaaleconomische vitaliteit van het platteland en de leefbaarheid van de dorpskernen. Dit uit zich bijvoorbeeld in de wens tot ruimere toelatingsmogelijkheden voor nieuwe economische dragers in het buitengebied. Op deze manier kan leegstand en verrommeling worden voorkomen en behouden percelen en gebouwen hun toekomstwaarde. In het geldende bestemmingsplan is op deze ambitie ingespeeld door passende neven- en vervolgfuncties op te nemen. Daarmee voorziet het bestemmingsplan in mogelijkheden voor alternatieve en/of ondersteunende functies voor bestaande bebouwing en activiteiten binnen bouwpercelen. De neven- en vervolgfuncties kunnen in het bestemmingsplan toelaatbaar worden gesteld, hetzij rechtstreeks, hetzij na planwijziging of afwijking (vrijstelling). De verkeersaantrekkende werking en de ontsluiting van het bebouwingslint zijn daarbij de belangrijkste afwegingscriteria.

Tabel 4.1 van artikel 26 van het geldende bestemmingsplan "2^{de} herziening Landelijk gebied" voorziet, onder voorwaarden, in de mogelijkheid om ter plaatse van bouwvlakken met de bestemming "Woondoeleinden", na binnenplanse afwijking, de opslag/stalling van niet-agrarische goederen in bestaande bebouwing, niet zijnde kassen, toe te staan mits voldaan wordt aan artikel 26 lid 2, 4, 7, 8 en 15 en met een maximaal oppervlak van 500m². Bij deze nevenfunctie worden geen aanvullende voorwaarden gesteld aan de verkeersaantrekkende werking en de ontsluiting van het bebouwingslint.

Daarnaast voorziet tabel 4.1 van artikel 26 tevens in de mogelijkheid om ter plaatse van bouwvlakken met de bestemming "Woondoeleinden", bij wijze van medebestemming, een aan-huis-gebonden-beroep toe te staan mits voldaan wordt aan artikel 26 lid 2, 4, 7, 8 en 15 en de maximale oppervlakte voor gebruik 50m² bedraagt. In artikel 1 lid 4 van het geldende bestemmingsplan "Landelijk gebied" wordt onder aan-huis-gebonden-beroep verstaan: *het beroepsmatig verlenen van diensten, waaronder administratief blijkens artikel 1.56 van de regels, welke door hun beperkte omvang in een gedeelte van een woning en/of daarbij behorende bebouwing door de bewoners worden uitgeoefend, waarbij de woonfunctie als primaire functie behouden en herkenbaar blijft*. Ook bij deze nevenfunctie worden geen aanvullende voorwaarden gesteld aan de verkeersaantrekkende werking en de ontsluiting van het bebouwingslint.

Het bestemmingsplan voorziet naast het aan-huis-gebonden-beroep ook nog in de mogelijkheid om bijvoorbeeld een B&B, een tentoonstellingsruimte of kleinschalig kamperen als nevenfuncties te realiseren binnen het bouwvlak, ter plaatse van een woonbestemming. Het bestemmingsplan voorziet wel in een maximale oppervlakte per nevenfunctie maar niet in een maximum aantal nevenfuncties danwel een gezamenlijke maximale oppervlakte van alle nevenfuncties. Volgens de regels zou de aanvrager de bestaande bebouwing volledig kunnen benutten ten behoeve van meerdere nevenfuncties zolang het maximaal oppervlak voor gebruik per nevenfunctie maar niet wordt overschreden en er sprake blijft van ondergeschikt geschikt gebruik ten opzichte van de woonfunctie. Om een zo'n helder mogelijke vergelijking te maken houden we in de vergelijking uitsluitend rekening met de functies; "opslag van niet-agrarische goederen" en "aan-huis-gebonden-beroep" omdat deze zijn aangevraagd.

Vergelijking tussen geldende woonbestemming en wat is aangevraagd

Het bouwplan voorziet in de sloop van 762m² aan bestaande bebouwing en de herbouw van één nieuw gebouw met een oppervlakte van 871 m². Conform de bij de aanvraag omgevingsvergunning behorende tekeningen zal de begane grond van dit nieuwe gebouw gebruikt worden voor de opslag van materialen ten behoeve van het kabelmontagebedrijf. Daarnaast voorziet het plan op de verdieping in een kantoor/kantineruimte. De nadrukkelijke bedoeling van het bouwplan is om op het perceel efficiënte terreinindeling te creëren en een oplossing te bieden voor de bestaande buitenopslag.

Verkeersituatie en ontsluiting Benedeneind ZZ

Uit themakaart 1 behorende bij de regels van het bestemmingsplan, inmiddels al in uw bezit, blijkt dat het perceel is gelegen binnen de goed ontsloten lintbebouwing tussen de Provinciale weg N204 (M.A. Reinaldaweg) en Polsbroekerdam. De Benedeneind ZZ maakt onderdeel uit van één van de twee historische polderlinten, welke in oost-westelijke richting de gemeente doorkruisen en waaraan verschillende kleine kernen zijn gelegen. Deze wegen worden voornamelijk gebruikt door bestemmingsverkeer van en naar deze kernen en naar aanliggende (boeren)bedrijven en woonpercelen. Deze historische polderlinten hebben een ondergeschikte functie voor doorgaand verkeer. De provinciale wegen zijn namelijk aangewezen als gebiedsontsluitingswegen. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan (paragraaf 9.1 toelichting, zie bijlage II) is geconcludeerd dat de capaciteit van de wegen ruim voldoende is. Zowel op de wegen voor het doorgaande verkeer als op de wegen in verblijfsgebieden, zoals de polderlinten. In de toelichting van het bestemmingsplan "Landelijk gebied" is gesteld dat het realiseren van niet-agrarische neven- en vervolgfuncties in het buitengebied gepaard kan gaan met een grotere verkeersaantrekkende werking dan op grond van de capaciteit van de polderlinten wenselijk mag worden geacht. Daarom is in het bestemmingsplan opgenomen in welke lintbebouwing neven- en vervolgactiviteiten aanvaardbaar zijn, mede vanuit een oogpunt van verkeersveiligheid en de verkeersaantrekkende werking. Daarnaast is in tabel 4.1 van de regels ook aangegeven bij welke nevenfuncties de verkeersaantrekkende en ontsluiting onderdeel uit maken van het afwegingskader. Aangenomen mag worden dat indien een nevenfunctie ter plaatse van een woonbestemming voldoet aan de voorwaarden zoals gesteld in artikel 26 van de planregels en gelegen is in een goed ontsloten gebied conform themakaart 1, de nevenfunctie ook acceptabel is vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid en de verkeersaantrekkende werking.

Zoals gezegd vormen verkeersaantrekkende werking en de ontsluiting van het bebouwingslint de belangrijkste afwegingscriteria bij het toestaan van sommige nevenactiviteiten en functie- veranderingen. In vergelijking tot de maximale gebruiksmogelijkheden zoals bepaald voor geldende bestemming "Woondoeleinden" en de daarbij toegestane nevenfuncties, conform artikel 26, kan dezelfde verwachting uitgesproken worden. Zoals later in deze ruimtelijke onderbouwing onderbouwd zal worden is het aannemelijk dat de werknemers van het kabelmontage in een toekomstige situatie, op een normale werkdag, in totaal tussen de 10 en 15 verkeersbewegingen zullen genereren. Daarnaast is er ook nog een kantoorfunctie op het perceel aanwezig. Deze kantoorfunctie heeft geen baliefunctie en is daarmee zeer bezoekersextensief.

Vergelijking verkeersaantrekkende werking tussen woonbestemming en wat is aangevraagd

De toekomstige woonfunctie zal dezelfde verkeersaantrekkende werking hebben als in het geldende bestemmingsplan, binnen de bestemming "woondoeleinden", mogelijk is gemaakt. Daarnaast voorziet het geldende bestemmingsplan reeds in de beoogde kantoorfunctie in de vorm van een aan-huis-gebonden-beroep. Het geldende bestemmingsplan voorziet echter onder een aan-huis-gebonden-beroep ook in een praktijkruimte en dus in een bezoekersintensieve functie. Dat zou dus ook kunnen betekenen dat op grond van het geldende bestemmingsplan binnen de "woondoeleinden" bestemming een aan-huis-gebonden-beroep wordt uitgeoefend met een verkeersaantrekkende werking die veel groter is dan de beoogde kantoorfunctie van het kabelbedrijf. Denk bijvoorbeeld aan een fysiotherapiepraktijk waarbij volgens de ASW 2012 in het buitengebied uitgegaan mag worden van tussen de 16,1 tot 20,7 verkeersbewegingen per behandelruimte, per etmaal. In vergelijking met de maximale mogelijkheden van het geldende bestemmingsplan "Landelijke gebied" is de verkeersaantrekkende werking van de op het perceel Benedeneind ZZ 349 beoogde en met de omgevingsvergunning gevraagde kantoorfunctie dus veel kleiner.

Daarnaast mag op grond van het bestemmingsplan ter plaatse van een bouwvlak met de bestemming "woondoeleinden" de opslag van niet-agrarische goederen plaats vinden als nevenfunctie. Voor deze oppervlakte mag 500m² van de bestaande bebouwing in gebruik worden genomen. De aanvraag omgevingsvergunning maakt een gebouw van 872m² mogelijk waarvan conform de bijbehorende bouwtekeningen 806m²

(binnenmaat van de begane grond exclusief overige ruimten) gebruikt zal worden ten behoeve van de opslag van materialen. Het bebouwd oppervlak dat in gebruik is ten behoeve van de opslag is wel groter dan is toegestaan in het geldende bestemmingsplan. De vraag is of de overschrijding van het bebouwd oppervlak ten behoeve van het kabel-montagebedrijf, ter plaatse van het perceel Benedeneind ZZ 349, voor een onevenredige verzwaring van de verkeersintensiteit zorgt ten opzichte van de maximale mogelijkheden die op grond van het bestemmingsplan zijn toegestaan en daarmee de ontsluiting dermate beïnvloed dat er geen sprake meer is van een goede ontsluiting?

Gelet op de aard en omvang van de beoogde bedrijfsactiviteiten ten behoeve van de opslag van niet-agrarische goederen is het aannemelijk om te stellen dat de verkeersaantrekkende werking lager is dan wanneer invulling gegeven wordt aan de maximale gebruiksmogelijkheden zoals geboden in het geldende bestemmingsplan "Landelijk gebied". Ondanks dat de gebruiksoppervlakte groter 300m² is. Gelet op de bepalingen uit artikel 26 van het geldende bestemmingsplan moet er rekening mee gehouden worden dat aan de nevenfunctie voor de opslag van niet-agrarische goederen invulling gegeven mag worden door bijvoorbeeld te voorzien in de verhuur van bestaande gebouwen als loods- en opslagruimte aan derden (vergelijkbaar met een bedrijfsverzamelgebouw). De verkeersaantrekkende werking van zo'n nevenfunctie is groter dan de toekomstige verkeersaantrekkende werking van het kabelmontagebedrijf. De ASW 2012 gaat bij een bedrijfsverzamelgebouw uit van tussen de 7,0 en 8,7 verkeersbewegingen per 100m² bvo oftewel bij een volledige gebruik ten behoeve van nevenfunctie met 500m² van tussen 35 en 43,5 verkeersbewegingen per etmaal. Ondanks de overschrijding van het bebouwd oppervlak zal de verkeersaantrekkende werking van het beoogde kabelmontagebedrijf lager zijn dan wat op grond van het geldende bestemmingsplan mogelijk is.

Conclusie

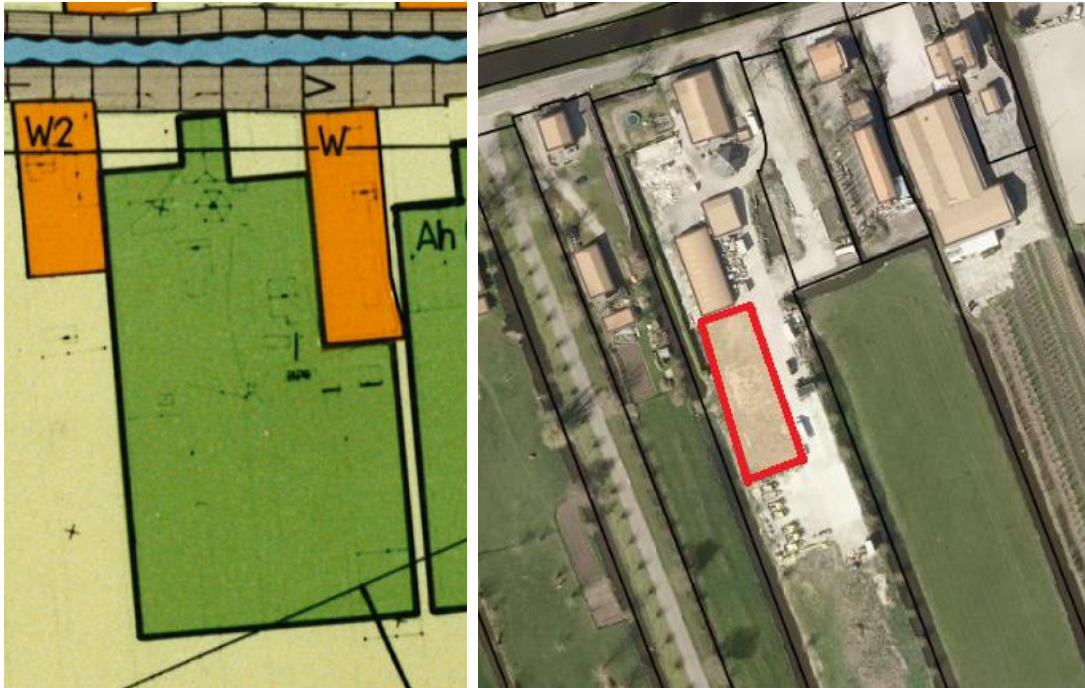
Wanneer nevenfuncties en vervolgfuncties bij woonpercelen voldoen aan de voorwaarden zoals opgenomen in artikel 26 van het bestemmingsplan mag verondersteld worden dat deze acceptabel en daarmee ruimtelijk aanvaardbaar zijn, ook vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid, de verkeersaantrekkende werking en gelet op de ontsluiting. Zoals gezegd zijn dit volgens het geldende bestemmingsplan de belangrijkste afwegingscriteria bij functiewijziging. Hoewel bij de nevenfuncties ten behoeve van de opslag van niet-agrarische goederen en een aan-huis-gebonden-beroep geen aanvullende voorwaarden met betrekking tot de verkeersaantrekkende werking of ontsluiting worden gesteld. Nieuwe functies met een lagere verkeersaantrekkende werking in vergelijking tot de maximale gebruiksmogelijkheden die conform artikel 26 van de planregels bij de woonbestemming zijn toegestaan moeten als ruimtelijk aanvaardbaar beschouwd worden.

De via omgevingsvergunning gevraagde bedrijfsactiviteiten op het perceel Benedeneind ZZ 349 zullen naar verwachting 10-15 verkeersbewegingen per etmaal genereren. Wanneer invulling gegeven wordt aan de maximale mogelijkheden behorende bij de geldende woonbestemming, inclusief nevenfuncties, zal het aantal verkeersbewegingen veel hoger liggen, tussen de 45 en 64 in ons voorbeeld. Ten opzichte van hetgeen dat is toegestaan op basis van het geldende bestemmingsplan is geen sprake van een extra verkeersaantrekkende werking waardoor tevens geconcludeerd kan worden dat onderhavige ontwikkeling geen verslechtering van de ontsluiting betekent, welke volgens themakaart 1 van het bestemmingsplan al is getypeerd als goed ontsloten.

Vergelijking bouwplan met "agrarische" bestemming

Aanvankelijk was de nieuw te bouwen bedrijfsruimte verder naar voren gesitueerd en volledig gelegen op de woonbestemming. Vervolgens is het plan, al voor de ter inzage legging van het ontwerpbesluit, aangepast door deze verder naar achter en dus verder van omliggende woningen te situeren. Hierdoor wordt het bedrijfsgebouw deels gesitueerd op gronden met een "agrarische" bestemming waar geen bouwvlak aanwezig is. Het plan is in strijd met de bepalingen die gelden voor deze bestemming omdat door het ontbreken van een bouwvlak hier niet gebouwd mag worden en omdat het bedrijfsgebouw niet ten behoeve van agrarische bedrijfsactiviteiten gebruikt gaat worden. Met betrekking tot de situering van het nieuwe bedrijfsgebouw wordt gesteld dat een erf een herkenbaar ensemble in het landschap dient te zijn met een informele uitstraling, bestaande uit gebouwen, erfinrichting en beplanting. Door de sanering van de bestaande bebouwing komt de karakteristieke boerderij weer vrij te staan aan de voorzijde van het perceel en wordt zijn prominente plek in het lint versterkt. De bestaande bebouwing, die voor een deel dwars op het perceel staat, wordt vervangen door één gebouw dat in de lengterichting van het perceel is gesitueerd. Hierdoor ontstaat er ruimte voor nieuwe doorzichten. Daarnaast wordt door het naar achter verplaatsen van het bedrijfsgebouw de afstand tot omliggende woningen vergroot waardoor de kans op eventuele hinder wordt verkleind.

Ondanks de verplaatsing naar achteren maakt het bedrijfsgebouw nog altijd onderdeel uit van het bebouwingslint. Het bedrijfsgebouw is gesitueerd in het voormalige agrarische bouwperceel zoals was opgenomen in het bestemmingsplan “Landelijk gebied” van de toenmalige gemeente Benschop. Op de onderstaande verbeelding is overigens ook te zien dat het voormalige bouwperceel zich strekt over de volledige breedte van het perceel aan de Benedeneind ZZ 349 en zelfs tot achter het perceel Benedeneind ZZ 347. Het perceel tussen Benedeneind ZZ 347 en 349 is nooit aangeduid als waardevol doorzicht. Met betrekking tot een goede landschappelijk inpassing en een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit verwijzen wij tevens naar het onderdeel “gemeentelijk beleid”.



Afbeelding 5: voormalig bestemmingsplan Landelijk gebied Benschop en actuele situatie met situering bedrijfsgebouw.

Conclusie

De gemeente komt een redelijke mate van vrijheid toe bij het wijzigen van bestemmingen of gebruiksmogelijkheden van gronden. Gelet op het voorgaande kan gezegd worden dat het inrichtingsplan en de gekozen situering van het nieuwe bedrijfsgebouw bijdraagt aan de verdere verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Daarnaast zorgt de gekozen situering voor een ruimere afstand tot gevoelige objecten waardoor de kans op eventuele hinder verder wordt verkleind.

Beleidskader

Provinciaal ruimtelijk beleid

Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 april 2017 volgt dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lopik een nieuw besluit op de aanvraag dient te nemen. Daarbij zal het bouwplan getoetst dienen te worden aan de in de vergadering van 12 december 2016 door Provinciale Staten van Utrecht vastgestelde en thans geldende Provinciale Ruimtelijke Verordening 2013 Provincie Utrecht (Herijking 2016).

Provinciale ruimtelijke structuurvisie

In het provinciaal ruimtelijk beleid zoals vastgelegd in de Provinciale structuurvisie (herijking 2016) wordt een keuze gemaakt voor het inzetten op binnenstedelijke ontwikkeling en versterken van de kwaliteit van het landelijk gebied. Vanuit deze hoofdlijnen zijn de vier volgende uitgangspunten voor de ruimtelijke ontwikkeling opgesteld:

1. een duurzame leefomgeving;
2. beschermen kwaliteiten;
3. vitale dorpen en steden;
4. landelijk gebied met kwaliteit.

De pijlers “duurzame leefomgeving” en “beschermen kwaliteiten” leggen de basis waarbinnen de ontwikkelingen in de “vitale dorpen en steden” en het “dynamisch landelijk gebied” plaats kunnen vinden. De pijlers voor de ontwikkeling dragen bij aan de aantrekkelijkheid, leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit van de provincie. Ten behoeve van het voorliggende plan zijn de voornamelijk de pijlers “beschermen kwaliteiten” en dynamisch landelijk gebied van belang.

Beschermen kwaliteiten

Ontwikkeling van de kwaliteiten die de provincie dooraderen is gewenst, omdat dit bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van de provincie. De kwaliteiten die de gehele provincie raken betreffen het landschap, de cultuurhistorie en de natuur. Deze kwaliteiten spelen altijd een rol bij ontwikkelingen waarbij de provincie Utrecht streven naar behoud daarvan. Bescherming van deze kwaliteiten wordt noodzakelijk geacht, want ze zijn kwetsbaar en onvervangbaar.

De aantrekkelijkheid van het landschap wordt in belangrijke mate bepaald door de kernkwaliteiten. Bij elke ontwikkeling die voorgenomen wordt en die invloed heeft of kan hebben op het landschap, vormen de kernkwaliteiten een uitgangspunt. Hiermee werken we aan behoud van onze kern-kwaliteiten. De gehele gemeente Lopik, en daarmee ook de in dit plan betrokken percelen, is gelegen in het nationale Landschap het Groene Hart. Voor het Groene Hart wil de provincie Utrecht de volgende kernkwaliteiten behouden en versterken:

- openheid;
- (veen)weidekarakter (incl. strokenverkaveling, lintbebouwing, etc.);
- landschappelijke diversiteit;
- rust & stilte.

In het ruimtelijke beleid van de provincie Utrecht heeft, ook de in de herijking, ruimtelijke kwaliteit een centrale plek. Volgens de provincie Utrecht heeft ruimtelijke kwaliteit betrekking op zowel het behoud van het bestaande als het creëren van nieuwe kwaliteit. De afweging of een ruimtelijke ontwikkeling een bijdrage levert aan de ruimtelijke kwaliteit legt de provincie Utrecht bij de gemeenten. Volgens de gebruikelijke omschrijving heeft ruimtelijke kwaliteit te maken met de begrippen toekomstwaarde, belevingswaarde en gebruikswaarde.

Het plan voor het perceel Benedeneind ZZ 349, in combinatie met het perceel Lopikerweg West 98, komt op verschillende manier tegemoet aan deze begrippen. De herinrichting van het perceel Benedeneind ZZ 349 betekent een verbetering van de condities voor het vitaal economisch functioneren en goede ontwikkelingsmogelijkheden van de aanwezige bedrijfsfunctie. Daarnaast voorziet het plan in een aanvaardbare ruimtelijke inrichting op de percelen Benedeneind ZZ 349 en Lopikerweg West 98 doordat rekening gehouden wordt met de lengterichting van de percelen, het oorspronkelijke verkavelingspatroon, aanwezige doorzichten en de karakteristieke waarden van de boerderijen.

Dynamisch landelijk gebied

De provincie Utrecht wil de kwaliteit en dynamiek van het landelijk gebied behouden. Zij koesteren daarom de functies die bijdragen aan behoud van de openheid, kwaliteit en/of beleefbaarheid van het platteland, zoals landbouw en natuur. Zij willen een verdere uitwaaiing van stedelijke functies over het landelijk gebied zoveel mogelijk voorkomen. Dit beleid vormt de contramal van ons beleid voor de vitale dorpen en steden. De kwaliteit van het landelijk gebied draagt immers bij aan de aantrekkelijkheid en het goede functioneren van de steden en daarmee aan de aantrekkelijkheid van de provincie.

Uiteraard is het voor zowel het landelijk als stedelijk gebied belangrijk dat stad en land goed met elkaar zijn verbonden. Daarom biedt de provincie Utrecht mogelijkheden voor het verbeteren van de kwaliteiten van de zones rondom de kernen. Zij denken hierbij aan gebiedsontwikkelingen waarin groene en recreatieve kwaliteiten verbonden worden met stedelijke kwaliteiten. Dit draagt bij aan een goede afronding van de kern en daarmee aan de kwaliteit van het binnenstedelijk leefmilieu. Voor verdere verbetering van dit laatste bieden wij ook ruimte voor de uitplaatsing van (hinder veroorzakende) functies vanuit de kern ten behoeve van binnenstedelijke woningbouw.

Provinciale Ruimtelijke Verordening

Net als de provinciale ruimtelijke structuurvisie is ook de Provinciale Ruimtelijke Verordening in 2016 herijkt. De Provinciale Ruimtelijke Verordening is gebaseerd op artikel 4.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening. Op basis van dit artikel kunnen, met het oog op een goede ruimtelijke ordening, Provinciale Staten regels stellen omtrent de inhoud, toelichting of onderbouwing van ruimtelijke besluiten. Hieronder vallen de bestemmingsplannen (inclusief de uitwerkings- en wijzigingsplannen), besluiten o.g.v. de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht waarbij afgeweken wordt van een bestemmingsplan, beheersverordeningen en projectuitvoeringsbesluiten op basis van de Crisis en herstelwet. Doel van de verordening is om een aantal provinciale belangen te laten doorwerken naar het gemeentelijk niveau. De regels van de verordening hebben betrekking op nieuwe planologische besluiten.

Met de herijking is voornamelijk de opzet van de Verordening veranderd. De inhoud wijkt de herijkte Verordening feitelijk nauwelijks af van de eerder vastgestelde Provinciale ruimtelijke Verordening uit 2013. De bepalingen welke betrekking hebben op het landelijk gebied zijn opgenomen onder artikel 3 van de herijkte Verordening. Net als eerder zijn er bepalingen opgenomen inzake bebouwings-enclaves en linten (artikel 3.5), kernrandzones (artikel 3.7), en de beëindiging van agrarische bedrijfsactiviteiten (artikel 3.9, 3.10 en 3.11) bestaande stedelijke functies, anders dan wonen (artikel 3.8).

Ten aanzien van de artikelen die betrekking hebben op de beëindiging van agrarische bedrijfsactiviteiten, zoals voorheen opgenomen in onder andere artikel 4.7 van de Provinciale Structuurvisie uit 2013, het de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, bij uitspraak van 12 april 2017, het volgende overwogen:

“De rechtbank heeft terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het bouwplan voorziet in een algehele agrarische bedrijfsbeëindiging als bedoeld in artikel 4.7 van de Verordening en het bouwplan met voormeld artikel in strijd is, zoals [appellant] betoogt. Vast staat namelijk dat het perceel reeds geruime tijd feitelijk niet meer werd gebruikt voor een agrarisch bedrijf. Sinds 2004 was het kabelmontagebedrijf de enige bedrijfsmatige activiteit op het perceel. Met de latere vaststelling van de thans ter plaatse geldende bestemmingsplannen was de vestiging van een agrarisch bedrijf op het perceel planologisch ook niet meer mogelijk, nu zich op de gronden met agrarische bestemming geen bouwvlak bevindt. Op het moment van inwerkingtreding van de bestemmingsplannen was derhalve reeds sprake van algehele agrarische bedrijfsbeëindiging in de zin van artikel 4.7 van de Verordening.”

Dit volgend moet geconcludeerd worden dat ook nu geen sprake kan zijn van een algehele agrarische bedrijfsbeëindiging en dat daarmee de artikelen 3.9, 3.10 en 3.11 uit de Provinciale Ruimtelijke Verordening (herijking 2016) niet van toepassing kunnen zijn. Voorts concludeert de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State met betrekking tot de toepassing van Provinciale Ruimtelijke Verordening het volgende:

“De rechtbank heeft evenwel niet onderkend dat het bouwplan evenmin betrekking heeft op en in overeenstemming is met artikel 4.6, derde lid, van de Verordening. Uit de tekst van de verschillende leden van artikel 4.6 van de Verordening moet naar het oordeel van de Afdeling worden afgeleid dat het begrip “bestaande niet-agrarische bedrijven” geen betrekking heeft op bedrijven die feitelijk bestaan, zoals het college stelt, maar op bedrijven die juridisch-planologisch mogen bestaan. Daarvan is in dit geval geen sprake. Het bouwplan voorziet in de uitbreiding van de bebouwing van een feitelijk bestaande, maar een planologisch niet toegestane, niet-agrarische functie op het perceel.

Nu de omgevingsvergunning voorziet in een planologisch nieuwe situatie waarin vestiging van een niet-agrarisch bedrijf mogelijk wordt gemaakt en de bebouwing ten behoeve van het niet-agrarische bedrijf mag worden uitgebreid, is sprake van verstedelijking in de zin van de Verordening. Omdat het bouwplan geen betrekking heeft op artikel 4.6 en artikel 4.7 van de Verordening, bestaat geen grond voor het oordeel dat de met het bouwplan voorziene ruimtelijke ontwikkeling uitgezonderd is van het in artikel 4.2, tweede lid, van de Verordening opgenomen verstedelijkingsverbod. Dit betekent dat de omgevingsvergunning in strijd is met artikel 4.2, tweede lid, van de Verordening. Dit betekent voorts dat het college het door de rechtbank in de tussenuitspraak geconstateerde gebrek in zoverre niet heeft hersteld en de rechtsgevolgen van het door de rechtbank vernietigde besluit reeds hierom niet in stand kunnen worden gelaten. De rechtbank heeft dat niet onderkend”.

Als gevolg hiervan draagt de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lopik bij uitspraak van 12 april 2017 een nieuw besluit op de aanvraag dient te nemen.

Feitelijk aanwezig bedrijf of planologisch bestaand bedrijf

Opmerkelijk is dat tijdens de bestemmingsplanprocedure ter voorbereiding op de vaststelling van het bestemmingsplan “Landelijk gebied” in 2007 niet duidelijk is geworden dat het bedrijf van de heer Klever als sinds 2004 is gevestigd op het perceel Benedeneind ZZ 349 te Benschop. In het bestemmingsplan “Landelijk gebied” uit 1988 van de toenmalige gemeente Benschop had het perceel nog een agrarische bestemming met een bouwvlak van circa 140 meter diep (zie afbeelding 5). Bij de actualisering van dat bestemmingsplan had de gemeente kunnen overwegen om direct de vervolgfunctie voor de opslag en kantoor ten behoeve van een kabelmontagebedrijf positief te bestemmen als bekend was geweest welke bedrijfsactiviteiten op het perceel werden uitgevoerd. Dit zou namelijk in lijn geweest zijn met het toenmalige ruimtelijk beleid in de gemeente Lopik en is bij de herziening van het nu geldende bestemmingsplan “Landelijk gebied” in soortgelijke situaties wel toegepast. Zoals uit de uitspraak blijkt, onderkend ook de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de vestiging van het kabelmontagebedrijf in 2004. Het beleid is dus feitelijk op het perceel aanwezig. In het geldende bestemmingsplan ontbreekt echter de vereiste bestemming, welke het gebruik van het perceel en de gebouwen ten behoeve van een kabelmontagebedrijf mogelijk maken. Daarmee moet geconcludeerd worden dat het hier niet gaat om een planologisch bestaand bedrijf op grond van het geldende bestemmingsplan. De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State stelt de vraag of dit ook het geval is met betrekking tot de Provinciale Ruimtelijke Verordening (2016).

Alvorens wij daarop ingaan is het goed te vermelden dat bij de herijking van de Provinciale Ruimtelijke Verordening het begrip “bestaand niet-agrarisch bedrijf” is komen te vervallen. Daarvoor in de plaats wordt nu gewerkt met het begrip “bestaande stedelijke functies”. Bij de herijking van het Verordening is het voormalige artikel 4.6 omgezet naar artikel 3.8, genaamd “bestaande stedelijke functies, anders dan wonen”. De strekking van dit artikel is nagenoeg ongewijzigd gebleven.

Artikel 3.3. van de PRV

Het plangebied is gelegen in het gebied in het ‘landelijk gebied’ van de Provinciale Ruimtelijke Verordening. Het “Landelijk gebied” is volgens artikel 3.1 aangewezen via een geometrische plaatsbepaling welke is vastgelegd in het GML-bestand en is verbeeld op de kaart Landelijk gebied. Voort dit gehele gebied geldt in principe een verstedelijkingsverbod. In artikel 3.2 is aangegeven dat een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als ‘landelijk gebied’ geen bestemmingen en regels bevat voor verstedelijking, tenzij in deze verordening anders is bepaald. In artikel 1.1 is opgenomen dat van verstedelijking sprake is als een ruimtelijk besluit ten opzichte van het vigerende planologische regime nieuwe mogelijkheden biedt voor vestiging of uitbreiding van stedelijke functies. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bij uitspraak van 12 april 2017 geconcludeerd dat sprake is van verstedelijking nu de aanvraag omgevingsvergunning

voorzag in een planologisch nieuwe situatie waarin vestiging van een niet-agrarisch bedrijf mogelijk wordt gemaakt en de bebouwing ten behoeve van het niet-agrarische bedrijf mag worden uitgebreid. In tegenstelling tot de Provinciale Ruimtelijke Verordening van 2013 is bij de herijking van de Provinciale Ruimtelijke Verordening in 2016 de mogelijkheid toegevoegd om bestaand gebruik en bestaande bebouwing bij stedelijke functies te legaliseren. De bedoelde bepalingen zijn opgenomen in artikel 3.3. van de herijkte Verordening.

Artikel 3.3 Legalisatie van bestaand gebruik en bebouwing bij stedelijke functies

1. *Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landelijk gebied' kan voorzien in legalisatie van het bestaand gebruik van en bestaande bebouwing voor stedelijke functies, indien voldaan is aan de volgende voorwaarden:*
 - a. *er is gemotiveerd dat tegen dit gebruik en tegen deze bebouwing redelijkerwijs niet meer juridisch kan worden opgetreden, en*
 - b. *de legalisatie heeft, op de schaal van het gehele buitengebied van een gemeente, slechts betrekking op enkele gevallen.*
2. *De toelichting op een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landelijk gebied' bevat een ruimtelijke onderbouwing waaruit blijkt dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan.*

In de toelichting van de Provinciale Ruimtelijke Verordening wordt hierover onder andere het volgende gezegd: *"In de praktijk komen situaties voor, waarbij er sprake is van langjarig gebruik en bebouwing voor een stedelijke functie, zonder dat dit gebruik een overeenkomstige bestemming heeft gekregen. Het gemeentebestuur dient in dit soort situaties een afweging maken of tegen deze situatie alsnog handhavend kan en moet worden opgetreden..... Daar waar de redelijkheid zich tegen handhaving of beëindiging van het gebruik op termijn verzet, moet legalisatie mogelijk zijn, tenzij het gaat om situaties waarbij veel van deze gevallen zich voordoen in een beperkt gebied".*

Bij het eerdere besluit om aanvankelijk medewerking te verlenen heeft de gemeente Lopik meegewogen dat bij de vaststelling van het geldende bestemmingsplan "Landelijk gebied" de huidige niet-agrarische bedrijfsactiviteiten positief bestemd hadden kunnen worden. Hoewel het kabelmontagebedrijf op het perceel gevestigd was, was de gemeente Lopik hiervan niet op de hoogte. Wel was bekend dat de agrarische bedrijfsactiviteiten waren beëindigd. Daarom heeft het perceel grotendeels de, in dat licht, logische woonbestemming gekregen. Het positief bestemmen van huidige bedrijfsactiviteit als niet-agrarische bedrijfsactiviteit ter plaatse van het voormalige agrarische perceel paste echter binnen het door de gemeente gehanteerde beleid ten tijden van de vaststelling van het geldende bestemmingsplan beleid. De gemeente Lopik heeft bij de vaststelling van dit bestemmingsplan doelbewust en beleidsmatig meegewerkt aan het positief bestemmen van soortgelijke vervolgfuncties ter plaatse van voormalige agrarische bedrijven elders in het landelijk gebied. Sinds het kabelmontagebedrijf zich in 2004 op het perceel heeft gevestigd, zijn de bedrijfsactiviteiten hetzelfde gebleven. Gesteld kan worden dat indien de gemeente Lopik op de hoogte was geweest van de aanwezigheid van deze bedrijfsactiviteiten, het perceel aan de Benedeneind ZZ 349, net als vergelijkbare percelen in hetzelfde plangebied en rekening houdend met het geldend beleid, een bedrijfsbestemming had moeten krijgen. Voorts kan ook gesteld worden dat het geldend ruimtelijk beleid van de gemeente Lopik en de provincie Utrecht nog altijd gericht zijn op het behouden en versterken van de sociaal-economische vitaliteit van het landelijk gebied en het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit, onder andere door te voorzien in nieuwe economische dragers door neven- en vervolgfuncties. Zodoende wordt leegstand en verrommeling voorkomen en kunnen de toekomstwaarde van percelen en gebouwen worden behouden.

Eerder is al gemotiveerd dat de beoogde (maar feitelijk al aanwezige) bedrijfsactiviteiten ten behoeve van het kabelmontagebedrijf, gelet op de aard en omvang van deze activiteiten ten behoeve van de opslag van niet-agrarische goederen en kantoor, geen grotere ruimtelijke gevolgen hebben dan wanneer invulling gegeven wordt aan de maximale gebruiksmogelijkheden zoals geboden worden in het geldende bestemmingsplan. Rekening houdend met de maximale gebruiksmogelijkheden van de geldende woon- en agrarische bestemming, kan geconcludeerd worden dat medewerking verlenen aan het voorliggend plan ruimtelijk geen onevenredig nadelige gevolgen heeft. Daarmee kan het ontbreken van de gewenste bedrijfsbestemming, vanuit een goede ruimtelijke ordening, gezien worden als een overtreding van geringe ernst. Daarbij wordt tevens in overweging genomen dat de huidige en toekomstige situatie geen gevaar, hinder of overlast ontstaat en de belangen van derden en het algemeen belang niet onevenredig worden geschaad. Voor een verdere onderbouwing van dit laatste verwijzen naar de toetst aan de beleidsnotitie LopikMEerwaard, onder *gemeentelijk beleid*, en de uitspraak van Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 april 2017.

Voorts wordt meegewogen dat de aanwezige bebouwing op het perceel Benedeneind ZZ 349 grotendeels al aanwezig was voor de vaststelling van het voorheen geldende bestemmingsplan “Landelijk gebied” van de toenmalige gemeente Benscop of na het verlenen van een vergunning binnen de planperiode van dat bestemmingsplan is gerealiseerd. Hoewel het perceel na vaststelling van het nu geldende bestemmingsplan een woonbestemming heeft gekregen en bij een woning “slechts” 50m² bijgebouwen opgericht mag worden, is de op het perceel aanwezige bestaande bebouwing legaal aanwezig en dus heeft de eigenaar het recht om deze bebouwing in stand te houden en ten dienste van nevenfuncties te gebruiken. De aanwezige oppervlakte aan bebouwing heeft een gezamenlijke oppervlakte van 762m². Door het voorliggend bouwplan neemt het bebouwd oppervlak verder toe. Gelet op het provinciaal en gemeentelijk ruimtelijk beleid wordt een beperkte uitbreiding van een bestaande stedelijke functie echter ruimtelijk aanvaardbaar geacht. De uitbreiding van het bebouwd oppervlak tot 871m², in samenhang met het sanering van bebouwing op het perceel Lopikerweg West 98, wordt gezien als een beperkte, ruimtelijk aanvaardbare, ontwikkeling.

De gemeente Lopik kan zich op het standpunt stellen dat redelijkerwijs niet meer juridisch opgetreden kan worden tegen het gebruik van de bebouwing en het perceel ten behoeve van het feitelijk aanwezige kabelmontagebedrijf omdat:

- de bedrijfsactiviteit al aanwezig is vanaf 2004 en daarmee ruim voor de vaststelling van het geldende bestemmingsplan “Landelijk gebied”;
- het omzetten van een voormalig agrarisch bedrijf naar een niet-agrarisch bedrijf past binnen de algemene beleidslijn van het gemeentelijk en provinciaal ruimtelijk;
- de ruimtelijke gevolgen van het feitelijk aanwezige en beoogde kabelmontagebedrijf geen grotere ruimtelijke gevolgen heeft dan wanneer invulling gegeven wordt aan de maximale gebruiksmogelijkheden zoals geboden worden in het geldende bestemmingsplan;
- de huidige en toekomstige situatie geen gevaar, hinder of overlast ontstaat en de belangen van derden en het algemeen belang niet onevenredig worden geschaad;
- de op het perceel aanwezige bestaande bebouwing legaal aanwezig en dus heeft de eigenaar het recht om deze bebouwing in stand te houden en ten dienste van nevenfuncties te gebruiken.

Vervolgens moet gemotiveerd worden dat de legalisatie slechts betrekking heeft op enkele gevallen en niet op de schaal van het gehele buitengebied van de gemeente Lopik. In de onderhavige situatie gaat het om een perceel met een agrarische bestemming en bijbehorend bouwperceel, waarop voor de vaststelling van het geldende bestemmingsplan “Landelijk gebied” de bedrijfsactiviteiten zijn beëindigd en een niet-agrarisch perceel is gevestigd zonder dat dit bekend was bij de gemeente. Vervolgens heeft het perceel een woonbestemming gekregen bij vaststelling van het geldende bestemmingsplan “Landelijk gebied” in 2007. Volgens de toelichting van artikel 3.3 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening is legalisatie niet mogelijk als het gaat om situaties waarbij veel soortgelijke gevallen zich voordoen in een beperkt gebied. Als voorbeeld worden gebieden met een grote concentratie aan niet vergunde, illegale bouwwerken genoemd die gebruikt worden voor permanente bewoning. In dit geval gaat het echter op het totale landelijk gebied van de gemeente Lopik, een gemeente met een oppervlakte van circa 79 km², grotendeels bestaand uit landelijk gebied. Het bovenstaande schema geeft eigenlijk al weer dat het hier, in een zeer groot gebied, slechts gaat om enkele gevallen. Het plangebied van het geldende bestemmingsplan “Landelijk gebied” omvat ruim 1700 geadresseerde percelen. Het gaat dan om de percelen welke veelal direct ontsloten zijn op de bebouwingslinten.



Afbeelding 8: plangebied bestemmingsplan Landelijk gebied.

Voor vaststelling van het geldende bestemmingsplan “Landelijk gebied” had uiteraard niet elk perceel een agrarische bestemming. Vervolgens heeft een deel van die agrarische percelen bij de herziening van het bestemmingsplan haar agrarische bestemming verloren. Bij de voorbereiding op de vaststelling van het bestemmingsplan “Landelijk gebied” heeft gemeente Lopik, rond 2000, een landbouwenquête afgenomen. Alle adressen die in de toenmalige bestemmingsplannen als agrarisch bedrijf stonden aangemerkt, zijn hierin meegenomen. Uit de enquête kan worden opgemaakt dat het hier ging om 442 adressen. 320 respondenten hebben blijkens het verslag deelgenomen aan de enquête. Van hen bestond op basis van de enquête duidelijkheid over de bedrijfssituatie. Uit deze enquête blijkt tevens dat 87 respondenten hebben aangegeven geen agrarische bedrijfsactiviteiten meer uit te oefenen. Hierbij gaat het voornamelijk om percelen waar uitsluitend nog wordt gewoond of een niet-agrarisch bedrijf is gevestigd.

NGE-waarden

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan “Landelijk gebied” is een harde grens gehanteerd op basis van NGE-waarden (Nederlandse Grootte Eenheden). Agrarische bedrijven welke op basis van hun NGE-waarde niet langer als volwaardig konden worden aangemerkt hadden nog maar weinig toekomstperspectief. De verwachting is dat zij onder druk van nieuwe landelijk en Europese wetgeving hun bedrijfsvoering binnen 10 jaar zouden staken. Uit de toelichting van het geldende bestemmingsplan “Landelijk gebied” (hoofdstuk 7) blijkt dat omstreeks de vaststelling van het plan ongeveer 34% van de bestaande agrarische bedrijven rond 2005 nog maar heel weinig toekomstperspectief had. Het gaat hier om 150 bedrijven. Uitgangspunt was dat deze percelen allemaal een woonbestemming hebben gekregen in het in 2007 vastgestelde bestemmingsplan.

Door het uitvoeren van een agrarische enquête was op minimaal 320 percelen duidelijk welke (bedrijfs) activiteiten er plaats vonden. De kans dat er meer percelen waren waarbij, net als bij Benedeneind ZZ 349, op een toenmalige agrarische bestemming uitsluitend nog niet-agrarische bedrijfsactiviteiten werden uitgevoerd en er toch een woonbestemming is gevestigd, is gering. Daarbij gaat het zoals gezegd om een zeer groot gebied en om incidentele situaties die niet met elkaar verbonden zijn en geen onderlinge relatie kennen. Van het legaliseren van het kabelmontagebedrijf op het perceel gaat geen precedentwerking uit voor wat betreft het toestaan van bedrijfsactiviteiten op elk woonperceel in het landelijk gebied van de gemeente Lopik. Voornamelijk omdat de bedrijfsactiviteiten op het perceel Benedeneind ZZ 349 al in 2004 en dus voor vaststelling van het geldende bestemmingsplan aanwezig waren. Daarbij geldt ook dat in onderhavige situatie voldaan kan worden aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening.

Deelconclusie

Gelet op het voorgaande stellen wij ons op het standpunt dat, met toepassing van artikel 3.3. van de Provinciale Ruimtelijke Verordening kan worden voorzien in de legalisatie van het bestaand gebruik van en bestaande bebouwing ten behoeve van een kabelmontagebedrijf op het perceel Benedeneind ZZ 349 te Benschop. Daarmee moet gesteld worden dat hier naast een feitelijk aanwezig bedrijf, op grond van het provinciaal ruimtelijk beleid, ook sprake kan zijn van een planologisch bestaand niet-agrarisch bedrijf.

Artikel 3.8 van de PRV

Uitgaande dat hier op basis van de Provinciale ruimtelijke Verordening sprake kan zijn van een bestaand niet-agrarisch bedrijf volgt tevens dat ook artikel 3.8 van diezelfde Verordening van toepassing kan zijn. In afwijking van het verstedelijkingsverbod van uit artikel 3.2 stelt, is in artikel 3.8 het volgende opgenomen:

Artikel 3.8 Bestaande stedelijke functies, anders dan wonen

1. *Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als ‘landelijk gebied’ kan bestemmingen en regels bevatten die toestaan dat:*
 - a. *percelen bestemd voor specifieke stedelijke functies een andere stedelijke functie krijgen, niet zijnde permanente bewoning van een recreatiewoning, kantoor of detailhandel, onder de voorwaarde dat de functiewijziging naar aard en omvang, op basis van een integrale afweging, niet leidt tot een toename van de invloed op de omgeving, dat bestaande cultuurhistorische en landschappelijke waarden worden behouden en dat omliggende agrarische bedrijven niet in hun bedrijfsvoering worden belemmerd;*

b. stedelijke functies worden uitgebreid met maximaal 20% van de bebouwingsmogelijkheden onder het vigerende planologisch regime. Van deze maximale uitbreiding kan afgeweken worden mits er sprake is van een economische noodzaak. Ook het bestemmingsvlak kan worden uitgebreid indien er sprake is van een economische noodzaak.

2. *De toelichting op een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'landelijk gebied' bevat een ruimtelijke onderbouwing, waaruit blijkt dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan.*

Uit de begripsbepaling in artikel 1.1 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening kan opgemaakt worden dat het bedrijf op de Benedeneind ZZ 349 te Benschop een stedelijke functie is. Net als voorheen onder artikel 4.6 van de Verordening uit 2013 (toen nog niet-agrarische bedrijven) is onder artikel 3.8 lid 1 onder b een uitbreiding van 20% mogelijk. Hiervoor is gekozen omdat voor bestaande stedelijke functies een uitbreidingsmogelijkheid van 20% over het algemeen toereikend en inpasbaar wordt geacht. Het voorliggend plan voorziet in de uitbreiding van het bebouwd oppervlak van 762m² naar 871m². Daarmee is de vergroting niet meer dan 20%. Daarbij komt nog eens bij dat door de sanering van bebouwing op het perceel Lopikerweg West 98, de totale oppervlakte aan bebouwing in het landelijk gebied afneemt. Hiermee draagt het plan bij aan de verbetering van de belevingswaarde van het landelijk gebied. Door middel van een beplantingsplan wordt gezorgd voor een goede landschappelijke inpassing.

Conclusie

Gelet op de overweging mogelijk gemaakt met toepassing van artikel 3.3 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening kunnen wij ons op het standpunt stellen dat het kabelmontagebedrijf op het perceel Benedeneind ZZ 349 gelegaliseerd kan worden nu er redelijkerwijs niet meer handhavend opgetreden kan worden en het hier gaat om een zeer specifieke situatie en een groot plangebied. Daarmee kan er, zoals gevraagd in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 april 2017 sprake zijn van een planologisch bestaand bedrijf. De gemeente Lopik overweegt om deze bestemming op te nemen in het te actualiseren bestemming "landelijk gebied Lopik" dat in 2019 vastgesteld moet worden. Op grond van artikel 3.8 is uitbreiding van de bebouwing toegestaan, nu deze niet groter is dan 20%. Voor een verdere motivatie met betrekking tot de verbetering van ruimtelijke kwaliteit en een goede landschappelijke inpassing verwijzen wij naar de beschrijving van het gemeentelijk beleid, verderop in deze ruimtelijke onderbouwing.

Gemeentelijk beleid

De *Toekomstvisie Lopik 2030* moet richting geven aan diverse strategische discussies en opgaven. In de toekomstvisie is de volgende missie voor Lopik 2030 geformuleerd: 'De gemeente Lopik streeft naar behoud en versterking van de kwaliteiten van de dorpse gemeenschap met een ondernemende en agrarische mentaliteit, profiterend van de ligging in het Groene Hart en aan de Lek, nabij stedelijk gebied'. Om de missie verder te concretiseren en richting te geven aan de kansen en kwaliteiten zijn vier ambities voor de toekomst opgesteld:

- Levendige linten;
- Ondernemend Lopik in MKB en ZZP;
- Vitale schakel in de Lopikerwaard;
- Landelijk gebied versterken en ontsluiten.

Deze thema's zijn verder uitgewerkt in de *Visie op de linten*, welke op 30 mei 2017 door de gemeenteraad van Lopik is vastgesteld. Ook in de *Visie op de linten* wordt ingegaan op de toekomstige ontwikkeling van niet-agrarische bedrijven in het landelijk gebied. De gemeente Lopik is namelijk van oudsher een ondernemende gemeente met een sterke positie van het midden- en kleinbedrijf in sectoren als de bouw en het transport. Ook is er een groot aandeel zzp'ers. De inwoners van de gemeente Lopik zijn gewend om de eigen broek op te houden. Er is veel werkgelegenheid en er zijn enkele grote werkgevers. Wonen en werken gaat in grote delen van de linten samen. Door de centrale ligging en de relatief goede bereikbaarheid heeft de gemeente Lopik ook in de toekomst een goede uitgangspositie. Het ondernemersklimaat van de gemeente biedt kansen voor nieuwe (kleinschalige) bedrijvigheid en een toename van het aantal zzp'ers. Zij maken veelal gebruik van de opslagruimten die verhuurd worden op voormalige agrarische bedrijfspercelen.

Niet-agrarische bedrijven in het landelijk gebied van Lopik

In het landelijk gebied van Lopik zijn een groot aantal niet-agrarische bedrijven gevestigd. Het aantal bedrijven is, ondanks de economische situatie, de afgelopen jaren in aantal ongeveer gelijk gebleven. In Lopik heeft men wel te maken gehad met een afname van (grotere) aan de bouw gerelateerde bedrijven, de terugloop van activiteiten in de transportsector en de handel in fruit. Dit zijn bedrijven die belangrijk zijn voor de werkgelegenheid en sociaaleconomische vitaliteit van ons landelijk gebied.

In het geldend ruimtelijk beleid is voorzien in enige ontwikkelruimte voor niet-agrarische bedrijven. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan "Landelijk gebied" is namelijk rekening gehouden met een beperkte uitbreiding van het bebouwd bedrijfsoppervlak. Met betrekking tot de bedrijfsbebouwing zal toekomstig beleid conserverend van aard zijn en in eerste instantie de bestaande situatie vastleggen. Als gevolg van technische ontwikkeling, schaalvergroting, kostenbesparende maatregelen, maar ook investeringen in duurzaamheid zal er ook in de toekomst sprake zijn van een blijvende vraag naar ontwikkelruimte voor niet-agrarische bedrijven. Dit wordt versterkt door het economisch klimaat dat momenteel weer in positieve zin aan het veranderen is. Gelet op deze ontwikkelingen verwacht de gemeente Lopik dat er opnieuw vraag ontstaat naar nieuwe uitbreidingsmogelijkheden. Wanneer aan nader te bepalen voorwaarden voldaan kan worden moet een uitbreiding van de bedrijfsbebouwing binnen het bestemmingsvlak mogelijk zijn. Deze voorwaarden zullen betrekking hebben op een goede landschappelijke inpassing, de verkeersaantrekkende werking, een goede ontsluiting en de ruimtelijke uitstraling van de bedrijfsactiviteit. Daarbij speelt het voorkomen van mogelijke belemmeringen en hinder voor omliggende percelen een belangrijke rol. In het provinciaal ruimtelijk beleid wordt een uitbreiding van 20% van het bebouwd oppervlak van bestaande niet-agrarische bedrijven gezien als toereikend.

Ontwikkeling van de bedrijvigheid in het landelijk gebied is afhankelijk van een groot aantal factoren die de gemeente Lopik niet in de hand hebben en waarop zijn geen exacte sturing kunnen geven met ons ruimtelijk beleid. Flexibiliteit is nodig om in te kunnen spelen op deze dynamiek. De gemeente Lopik streeft dan ook naar een globaler en flexibeler toetsingskader om efficiënter mee te kunnen bewegen met de economische werkelijkheid en te helpen om nieuwe, passende, activiteiten op bestaande bedrijfspercelen mogelijk te maken. Hierdoor kunnen we lange procedures voorkomen. Snelle omschakelijking is goed voor de werkgelegenheid, de sociaaleconomische vitaliteit van ons landelijk gebied en verbetert het vestigingsklimaat. Met behulp van de *beleidsnotitie LopikMEerwaard* probeert de gemeente Lopik deze flexibiliteit te stimuleren.

Ondanks dat het landschap al honderden jaren dezelfde kenmerken heeft, zijn de bebouwingslinten van het landelijk gebied van de gemeente Lopik voortdurend in beweging. Het landelijk gebied van Lopik is momenteel aan grote verandering onderhevig. Een verandering die vooral verband houdt met veranderingen in de agrarische sector. Agrarische bedrijven die stoppen, vragen om een passende herbestemming van het perceel en de aanwezige bebouwing. Agrariërs die verder kunnen ontwikkelen zoeken oplossingen voor schaalvergroting en voor nieuwe functiecombinaties op het perceel. Dit heeft ook in Lopik consequenties voor het landschap, voor het behoud van waardevolle bebouwing maar heeft ook gevolgen voor de onderlinge verstandhouding tussen onze inwoners.

Het aantal agrarische bedrijven en de werkgelegenheid in de agrarische sector is verder afgenomen. Vrijkomende agrarische percelen worden gebruikt voor niet-agrarische functies. Het oorspronkelijke agrarische karakter heeft plaats gemaakt voor een grote verscheidenheid aan functies en belevenissen. Een trend die zich in de toekomst alleen maar verder zal versterken. Het multifunctionele karakter blijkt wel uit het feit dat er in landelijk gebied van Lopik bijna 1.200 bedrijven staan ingeschreven variërend van transportbedrijven tot beroepen-aan-huis. Daar tegenover staat een duidelijke afname van het aantal (volwaardige) agrarische bedrijven.

Hierdoor staat de ruimtelijke ontwikkeling van het platteland onder druk. De aandacht is gericht op behoud en versterking van de sociaaleconomische vitaliteit van het platteland en de leefbaarheid van de dorpskernen. Dit uit zich bijvoorbeeld in de wens tot ruimere toelatingsmogelijkheden voor nieuwe economische dragers in het landelijk gebied (recreatieve voorzieningen, nieuwe bedrijvigheid) of het mogelijk maken van verbrede landbouw. Anderzijds is het ook niet de bedoeling dat het platteland ongecontroleerd wordt volgebouwd. Meer bebouwing doet immers afbreuk aan het open karakter van het buitengebied en druist vaak ook in tegen de belangen van natuur, ecologie en waterhuishouding.

Ruimtelijke kwaliteit in het landelijk gebied van Lopik

De kwaliteit van het landschap is de afgelopen decennia achteruitgegaan. De gemeente Lopik wil bij elke nieuwe ontwikkeling in het landelijk gebied inzetten op de verbetering van de natuurlijke, de landschappelijke-, de cultuurhistorische- en welstandskwaliteiten van het erf als ensemble van bebouwing en van beplanting in het landschap. De gemeente vraagt naast een goede ruimtelijke onderbouwing meer aandacht voor de landschappelijke inpassing van nieuwe bebouwing. Dit mede om een overschrijding van het huidige bestemmingsplan te verantwoorden. Kwaliteit in ruimtelijke zin dient zo als tegenprestatie voor het mogelijk maken van het bouwinitiatief danwel het afwijken van planologisch beleid. Daarbij staat de gemeente een integrale benadering voor. Er wordt gekeken naar een logische positionering van de bouwwerken op het perceel, passende beplanting en een goede inbedding van het erf in de omgeving. Op deze manier wordt functionele waarde gekoppeld aan de - daar veelal mee samenhangende – ruimtelijke waardestijging van het perceel en de bebouwing in de omgeving.

LopikMEerwaard

Bij toepassing van *beleidsnotitie LopikMEerwaard* moet daarom een balans worden gevonden tussen enerzijds het behouden en ontwikkelen van de kwaliteiten en potenties van het landelijk gebied en anderzijds de bebouwingsmogelijkheden die daarbij horen. Sommige delen van het landelijk gebied zijn zo waardevol, dat het wenselijk is dat daar zware beperkingen blijven gelden voor bouwactiviteiten en/of functieveranderingen. Maar in andere gebieden of op andere percelen zou een versoepeling in de bebouwingsvoorschriften mogelijk moeten zijn. LopikMEerwaard stelt daarvoor spelregels op, die vertaald zijn in toetsingscriteria. Op voorhand wil de gemeente Lopik geen enkel initiatief uitsluiten. De gemeente Lopik wil initiatiefnemers de ruimte geven met creatieve voorstellen te komen, waarbij de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit uitgangspunt is.

LopikMEerwaard kan daarom betrekking hebben op de navolgende situaties:

- De gebruiks- en bebouwingsmogelijkheden van bestaande bedrijven te vergroten:
- Functieveranderingen van bestaande bebouwing.

De toetsingscriteria van LopikMEerwaard

Om toepassing te kunnen geven aan LopikMEerwaard dient een bouwplan te voldoen aan de toetsingscriteria zoals opgenomen in de beleidsnotitie.

De toetsingscriteria van LopikMEerwaard zijn:

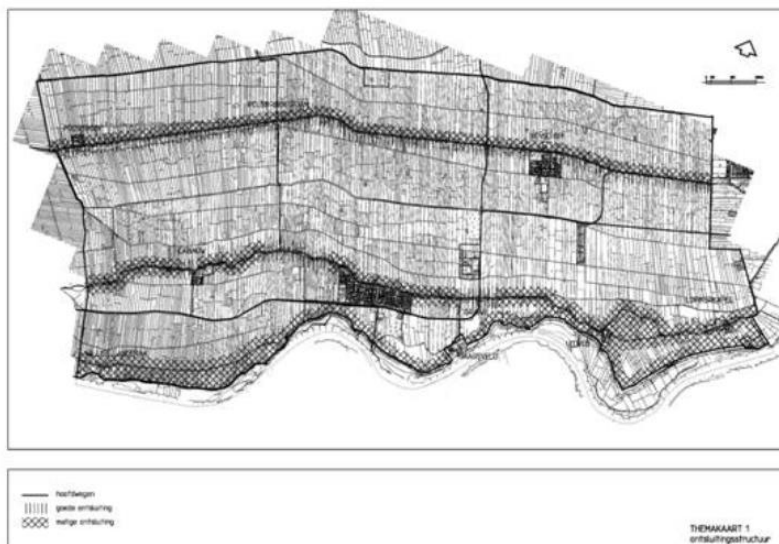
1. Het bouwplan moet in strijd zijn met het bestemmingsplan “Landelijk Gebied” en kan niet afgedaan worden via de “traditionele” manier;
2. LopikMEerwaard kan alleen toegepast worden op percelen die conform themakaart 1 van het bestemmingsplan “Landelijk gebied” goed ontsloten zijn indien er sprake is van een verkeersaantrekkende werking;
3. Het bouwplan moet voldoen aan de geldende wet- en regelgeving op het gebied van milieu;
4. LopikMEerwaard kan niet toegepast worden indien plannen een negatief effect het op de openheid van het oorspronkelijke landschap.

1: In strijd met het bestemmingsplan Landelijk gebied?

In het bestemmingsplan “Landelijk gebied” en de daaropvolgende herzieningen heeft het perceel de bestemming “wonen” en “agrarische doeleinden”. Nieuwvestiging van een niet-agrarische bedrijf is in het landelijk gebied niet toegestaan. Alleen in het geval van beëindiging van een agrarisch bedrijf zijn vanuit milieuoogpunt bedrijven in de categorie 1 en 2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten (met toepassing van de aanwijzingsbevoegdheid ook categorie 3) als vervolfunctie toelaatbaar op de bouwvlakken met de bestemming agrarische doeleinden (artikel 27).

2: Gelegen in een goed ontsloten gebied?

Volgens themakaart 1 is het perceel Benedeneind ZZ 349 te Benschop gelegen langs een goede ontsluitingsweg. De bestaande bedrijfsactiviteiten blijven gehandhaafd en er zal geen sprake zijn van een zodanig extra



Afbeelding 6: themakaart 1 met de mate van ontsluiting

Uit themakaart 1 behorende bij de regels van het bestemmingsplan blijkt dat het perceel is gelegen binnen de goed ontsloten lintbebouwing tussen de Provinciale weg N204 (M.A. Reinaldaweg) en Polsbroekerdam. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan “Landelijk gebied” is de verwachting uitgesproken (tabel 9.1 toelichting van het bestemmingsplan) dat de verkeersintensiteit op dit deel van de Benedeneind ZZ zou toenemen van 2.850 naar 3.200 in 2016. De Benedeneind ZZ maakt onderdeel uit van één van de twee historische polderlinten, welke in oost-westelijke richting de gemeente doorkruisen en waaraan verschillende kleine kernen zijn gelegen. Deze wegen worden voornamelijk gebruikt door bestemmingsverkeer van en naar deze kernen en naar aanliggende (boeren)bedrijven en woonpercelen. Deze historische polderlinten hebben een ondergeschikte functie voor doorgaand verkeer. De provinciale wegen zijn namelijk aangewezen als gebiedsontsluitings-wegen. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan (paragraaf 9.1 toelichting) is geconcludeerd dat de capaciteit van de wegen ruim voldoende is. Zowel op de wegen voor het doorgaande verkeer als op de wegen in verblijfsgebieden, zoals de polderlinten.

Van 27 juni 2010 tot en met 10 juni 2010 heeft er tussen de Provinciale Weg N204 en Polsbroekerdam, ter hoogte van het perceel Benedeneind ZZ 255 te Benschop, een verkeerstelling plaats gevonden. Tijdens deze

periode zijn er op dit deel van de Benedeneind ZZ, waaraan ook het perceel Benedeneind ZZ 349 is gelegen, binnen 14 dagen, in totaal 42.599 verkeersbewegingen geregistreerd. Het gaat hier dus om 3.042 verkeersbewegingen per etmaal. De ontwikkeling van de verkeersintensiteit verloopt dus redelijk volgens verwachting ten tijden van de vaststelling van het bestemmingsplan. Het aantal verkeersbewegingen en de verkeerssnelheid passen bij het profiel en de verkeerssituatie van dit deel van de Benedeneind ZZ waar geen sprake is van een overbelaste verkeerssituatie.

Ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan “Landelijk gebied” heeft de gemeente Lopik uitvoering gegeven aan het uitvoeringsprogramma in het kader van Duurzaam Veilig. Dit betekent onder andere dat kruisingen opnieuw zijn ingericht, wegvakken van een ander uiterlijk zijn voorzien en verkeersbeperkende maatregelen zijn getroffen. Het uitvoeringsprogramma voorzag in een aantal preventieve maatregelen om ongevallen, welke voornamelijk plaats vonden op de provinciale wegen, te voorkomen. Een belangrijke maatregel was het verlagen van de maximum snelheid op alle wegen buiten de bebouwde kom, waaronder de polderlinten zoals de Benedeneind ZZ. Deze verlaging ging gepaard met snelheidsremmende en attentieverhogende maatregelen.

Op de Benedeneind ZZ geldt daarom nu ook een maximale snelheid van 60 km/uur. Uit de hiervoor genoemde verkeerstelling komt naar voren dat de maximale verkeerssnelheid incidenteel wordt overschreden maar dat de meerderheid van de weggebruikers, de zogenaamde V85-waarde, zich redelijk aan de snelheid houdt. De V85-waarde is een afspiegeling van het snelheidsgedrag die een ruime meerderheid van de automobilisten als redelijk en veilig beschouwd. Afhankelijk van de rijrichting is de maximale snelheid van 85% van de weggebruikers niet groter dan 76 km/uur dan wel 73 km/uur. Hoewel hier sprake is van een overschrijding kan op basis van uitsluitend deze waarde niet gesproken worden van een verkeersonveilige situatie. Deze waarde zegt niets over de mate waarin een perceel is ontsloten.

Verkeerstelling 2016

Ter voorbereiding op de actualisering van het bestemmingsplan “Landelijk gebied (2019)” heeft de gemeente Lopik van 18 mei 2016 tot en met 27 mei 2016 op de Benedeneind ZZ opnieuw een verkeerstelling uitgevoerd. Daaruit is gebleken dat het gemiddeld aantal verkeersbewegingen (in beide richtingen gezamenlijk) op een werkdag (dus exclusief weekend) 3.043 per etmaal bedraagt terwijl dit aantal op een weekdag (dus inclusief weekend) 2.743 per etmaal bedraagt. Uit deze verkeerstelling blijkt nog altijd dat V85-waarde onder de 76km/uur blijft en dat 65% van de verkeersbewegingen onder de maximale toegestane van 60km/uur snelheid blijft. Het overgrote deel van de verkeersbewegingen (ruim 90%) is afkomstig van licht verkeer zoals personenauto's (met aanhanger) of bestelauto's. Het beeld uit 2010 blijkt in 2016 dus nauwelijks te zijn veranderd.

Het is nadrukkelijk de bedoeling om door de nieuwbouw van één bedrijfsgebouw een efficiënte terreinindeling te creëren en een oplossing te bieden voor de bestaande buitenopslag. Door de nieuwbouw wordt de bestaande bebouwing, op kortere afstand tot omwonenden, gesloopt. Daarmee wordt de afstand tussen omliggende woningen en bedrijfsactiviteiten vergroot.

Uit de bedrijfsgegevens (Kamer van Koophandel) blijkt dat het bedrijf beschikt over 6 werkzame personen die de werkzaamheden, het verrichten van montage- en legwerkzaamheden op het gebied van nutsvoorzieningen, grotendeels op locaties, en dus niet op het bedrijfsp perceel, uitvoeren. Van deze personen is één persoon woonachtig op het perceel en verricht één persoon uitsluitend werkzaamheden op kantoor. Het is gebruikelijk dat de werknemers zich voor aanvang van de werkdag verzamelen op het bedrijf en na afloop van de werkdag op het bedrijf terug keren. Uiteraard komt het wel eens voor dat werknemers tussentijds op het bedrijf terug keren maar het komt ook wel eens voor dat werknemers direct naar de werklocatie gaan zonder zich in de ochtend te melden op het bedrijf. Het is aannemelijk dat deze werknemers, op een normale werkdag, in totaal tussen de 10 en 15 verkeersbewegingen, over het perceel Benedeneind ZZ 349, van en naar de openbare weg genereren. Daarnaast is er ook nog een kantoorfunctie op het perceel aanwezig. Deze kantoorfunctie heeft geen baliefunctie en is daarmee zeer bezoekers-extensief. De werkzaamheden van het bedrijf vereisen ook nagenoeg geen fysiek klantcontact. De verkeersaantrekkende werking van de kantoorfunctie is daardoor uiterst gering, wellicht zelfs verwaarloosbaar. De verkeersaantrekkende werking ten opzichte van de planologisch toegestane situatie zal geen onevenredig nadelig effect hebben op de verkeersafwikkeling of de verkeersveiligheid van de Benedeneind ZZ

Uitspraak Raad van State

Bij uitspraak van 12 april 2017 bepaalt de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het volgende over de te verwachten verkeersaantrekkende werking:

“Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de realisering van het bouwplan naar verwachting 10 tot 15 verkeersbewegingen per dag zal genereren. Hierbij heeft het college in aanmerking genomen dat in het kabelmontagebedrijf zes personen werkzaam zijn, die hun werkzaamheden grotendeels op locatie uitvoeren en waarvan één persoon op het perceel woont en één persoon werkzaamheden verricht op het kantoor, dat geen baliefunctie heeft. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd, wordt geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college van een te laag aantal verkeersbewegingen is uitgegaan. Het aantal te verwachten verkeersbewegingen vanwege de beoogde bedrijfsactiviteiten is zo gering dat het college, ongeacht de verkeersaantrekkende werking van de op grond van het bestemmingsplan voormelde toegestane functies, hierin geen reden heeft hoeven zien dat realisering van het bouwplan zal leiden tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat dan wel een verkeeronveilige situatie ter hoogte van de uitrit van het perceel. De rechtbank heeft gelet hierop in het midden kunnen laten of het college terecht gebruik heeft gemaakt van de kencijfers uit de ASVV 2012 bij de berekening van de te verwachten verkeersbewegingen vanwege de ter plaatse toegestane functies op grond van de in het bestemmingsplan opgenomen afwijkingsbevoegdheid.”

3: Wordt voldaan aan de regelgeving op het gebied van milieu?

Het gebouw zal gebruikt worden ten behoeve van kantoor en opslag. De feitelijke bedrijfsactiviteiten zullen plaats vinden in en direct om het nieuw te realiseren bedrijfsgebouw. Dit bedrijfsgebouw is gelegen op een afstand van circa 68 meter van de dichtstbijzijnde woning. Een afstand die gelet op de aard en omvang van de bedrijfsactiviteiten als ruim voldoende beschouwd moet worden. In de handreiking “bedrijven en milieuzonering” wordt ten aanzien van opslaggebouwen een richtafstand aangehouden van maximaal 30 meter voor geluid, geur en stof. Voor het perceel Benedeneind ZZ 349 is op 15 oktober 2013 door J.K.M. Klever een melding gedaan op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Bij een melding wordt voor een inrichting met aangewezen activiteiten als bedoeld in artikel 1.11 Activiteiten-besluit een rapport van een akoestisch onderzoek gevoegd. Bij het indienen van de melding kunnen gegevens overhandigd die kunnen helpen bij een akoestisch inschatting. In dit geval blijkt uit de melding dat de beoogde activiteiten op het perceel Benedeneind ZZ 349 niet vallen binnen de genoemde activiteiten in artikel 1.11. waarvoor een akoestisch onderzoek verlangd kan worden. De aard en omvang van de activiteiten in de inrichting en de afstand van het nieuwe bedrijfsgebouw tot omliggende woningen doen niet vermoeden dat er reële kans is op (geluids)hinder.

Uitspraak Raad van State

Bij uitspraak van 12 april 2017 bepaalt de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het volgende over de te verwachten verkeersaantrekkende werking:

“De rechtbank heeft ook overigens terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college onvoldoende rekening heeft gehouden met de belangen van omwonenden. De rechtbank heeft hierbij terecht in aanmerking genomen dat geen aanleiding bestaat om aan te nemen dat door de kleinschalige bedrijfsactiviteiten geluidsoverlast voor omwonenden zal ontstaan”.

4: Is het plan landschappelijk inpasbaar?

Door de sanering van de bestaande bebouwing en de herbouw van maximaal één bedrijfsgebouw krijgt het perceel Benedeneind ZZ 349 een logische en overzichtelijke indeling. Door het bedrijfsgebouw verder naar achter te situeren ontstaat er meer openheid en ruimte voor doorzichten. De nieuwe bebouwing wordt in de lengterichting gebouwd en er wordt voldoende ruimte gehouden tot de zijdelingse sloten. Het oorspronkelijke verkavelingspatroon blijft daardoor herkenbaar. Het doorzicht op de achterliggende polder wordt op dit perceel beperkt door de aanwezigheid van het agrarisch bedrijf op het perceel Benedeneind ZZ 353a. Dit bedrijf is na de ruilverkaveling achter het oorspronkelijke bebouwingslint gesitueerd. Daarmee vormt dit bedrijf een uitzondering omdat de oorspronkelijke bedrijfspercelen altijd direct aan de wetering werden ingericht. Het bouwplan is voorzien van een in overleg met de gemeente opgesteld beplantingsplan. Daarmee is voldaan aan de voorwaarde zorg te dragen voor een goede landschappelijke inpassing. In het plan wordt gebruik gemaakt van streekeigen beplanting.

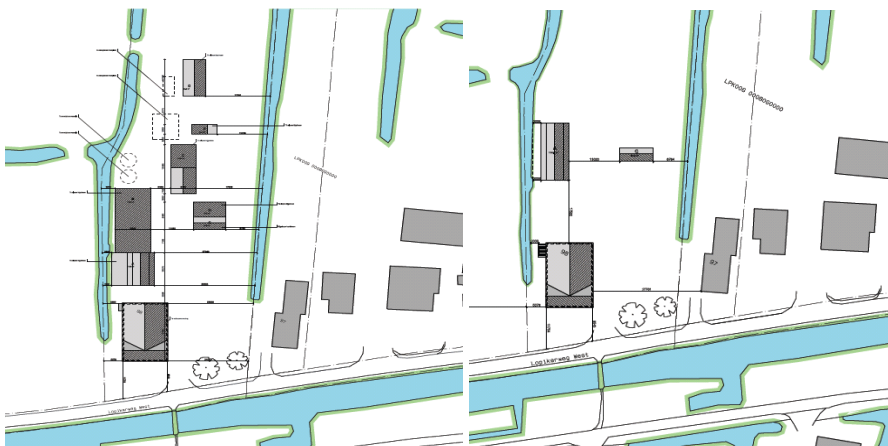
Het nieuwe bedrijfsgebouw wordt gesitueerd op een grotere afstand van de weg. De te slopen bebouwing heeft een gezamenlijke oppervlakte van 762m². Het nieuwe bedrijfsgebouw krijgt een oppervlakte van 871m². Een toename van het bebouwd oppervlak sluit in principe niet aan bij de uitgangspunten tot verbetering van ruimtelijke kwaliteit. Daarom is gezocht naar een aanvullende tegenprestatie in de vorm van ruimtelijke kwaliteit. Dit vloeit voort uit de beleidsnotitie LopikMEerwaard. Het kenmerkende uitgangspunt van LopikMEerwaard is namelijk: “geen tegenprestatie voor aantasting van de omgevingswaarden betekent geen ontwikkelingsruimte” (“voor wat hoort wat”).

Om de toename van het bebouwd oppervlak te compenseren en een extra bijdrage te leveren aan het versterken van ruimtelijke kwaliteit in het landelijk gebied, heeft de initiatiefnemer een overeenkomst gesloten met de eigenaar van het perceel **Lopikerweg West 98** te Lopik. Op het perceel Lopikerweg West 98, ook gelegen in het bestemmingsplan landelijk gebied en voorzien van een woondoeleinden-bestemming, is in totaal 485m² aan voormalige agrarische bedrijfsbebouwing aanwezig. Deze oppervlakte aan bebouwing zal volledig worden gesloopt. Op basis van de saneringsregeling zoals opgenomen in het geldende bestemmingsplan “Landelijk gebied” mag hiervoor 342m² worden terug gebouwd. Daarvan zal 146m² teruggebouwd worden op het perceel Lopikerweg West 98. Van de rest van de te herbouwen oppervlakte, namelijk 196m², wordt 171m² overgenomen door de eigenaar van het perceel Benedeneind ZZ 349. Op het perceel aan Benedeneind ZZ 349 zal het bebouwd oppervlak met 109m² toenemen. De resterende oppervlakte zal niet ingevuld worden.



Afbeelding 7: bestaande situatie Lopikerweg West 98

De gemeente Lopik heeft al een omgevingsvergunning verleend voor de sanering op het perceel Lopikerweg West 98 te Lopik. Na uitvoering van beide plannen zal de gezamenlijke oppervlakte aan bebouwing, verdeeld over beide percelen, afnemen. Daarmee kan gesteld worden dat gelet op de beleidsnotitie LopikMEerwaard voorzien wordt in een voldoende tegenprestatie voor de uitbreiding van het bebouwd oppervlak op het perceel Benedeneind ZZ 349 te Benschop en het gebruik ten behoeve van opslag en kantoor.



Afbeelding 8: bestaande en toekomstige situatie Lopikerweg West 98

Uitspraak Raad van State

Bij uitspraak van 12 april 2017 bepaalt de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het volgende over de te realiseren ruimtelijke kwaliteitsverbetering:

“Gelet hierop heeft het college voldoende gemotiveerd dat zowel op het perceel zelf als op het perceel Lopikerweg West 98 sprake is van een ruimtelijke kwaliteitsverbetering en dat daarmee wordt voorzien in een voldoende tegenprestatie voor realisering van het bouwplan als bedoeld in de beleidsnotitie.”

Conclusie

Uit het voorgaande blijkt dat de aanvraag omgevingsvergunning voldoet aan het gemeentelijk ruimtelijk beleid en de uitgangspunten van de beleidsnotitie LopikMEerwaard. Door medewerking te verlenen wordt een bijdrage geleverd aan de verbetering van de vitaliteit en de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied in de gemeente Lopik. Uit het voorgaande blijkt tevens dat het plan geen onevenredige negatieve effecten heeft op de verkeersafwikkeling in de omgeving (specifiek) en het landelijk gebied (in het algemeen). Ook is vast komen te staan dat het plan geen onevenredige (milieu)hinder zal betekenen voor de directe omgeving. Een en ander wordt al onderschreven in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Overige omgevingsaspecten

Watertoets

“Water voorop!” Waterbeheerplan 2010-2015

Het waterbeheerplan beschrijft in hoofdlijnen de belangrijkste doelen en maatregelen die het waterschap de komende zes jaar wil bereiken en uitvoeren. In het plan staat hoe Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden zorgt voor een duurzaam, schoon en veilig watersysteem.

In het waterbeheerplan zijn onder andere de maatregelen voor de KRW vastgelegd. Voor de maatregelen geldt een resultaatsverplichting voor eind 2015. De doelen die aan deze maatregelen ten grondslag liggen zijn vastgelegd in het Waterplan van de Provincie Utrecht.

Voor ruimtelijke ontwikkelingen geldt het principe van Duurzaam waterbeheer.

Het uitgangspunt voor de planontwikkeling is dat het gebied hydrologisch neutraal moet worden ontwikkeld met als doel dat de planontwikkeling geen gevolgen heeft voor het grond- en oppervlaktewater en de waterkwaliteit. Daarmee wordt geborgd dat de ontwikkeling van het gebied met betrekking tot wateraspecten duurzaam is.

Waterstructuurvisie (Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, 2002)

Water speelt een steeds grotere rol in onze samenleving. Functies zijn afhankelijk van de beschikbaarheid van water. Daarnaast verandert het klimaat. Daarom heeft water in de toekomst meer ruimte nodig. In de Waterstructuurvisie presenteert het waterschap zijn integrale visie op een duurzaam waterbeheer op de lange termijn. Doelen hierbij zijn:

- het gewenste veiligheidsniveau tegen overstroming en wateroverlast is gegarandeerd;
- er is sprake van een goede waterkwaliteit;
- de ecohydrologische variatie binnen het plangebied is hersteld;
- de bodemdaling is verminderd of zo mogelijk stopgezet;
- er zijn goede gebruiksmogelijkheden van het plangebied voor verschillende maatschappelijke functies; er is voldoende water van voldoende kwaliteit beschikbaar om dit mogelijk te maken;
- de landschappelijke betekenis van water is behouden of versterkt.

In de structuurvisie zijn gebiedsspecifieke doelstellingen en maatregelen gedefinieerd. Ook staat het streefbeeld voor 2050 beschreven, gebaseerd op de volgende principes:

- vasthouden, bergen, afvoeren;
- voorkomen, scheiden of schoon maken van vuilemissies;
- vergroten zelfvoorzienendheid en duurzame inrichting;
- grondwater als ordenend principe.

Het streefbeeld kan niet los worden gezien van het toekomstige grondgebruik binnen ons beheergebied. Enerzijds vraagt het streefbeeld op een aantal plaatsen om meer ruimte voor water. Anderzijds kan het streefbeeld alleen worden bereikt indien het grondgebruik meer op de waterdoelstellingen wordt afgestemd. Voor de drie belangrijkste functies – wonen/werken, landbouw en natuur – is daarom in kaart gebracht of en hoe deze functies passen bij een duurzaam waterbeheer. Dit is in combinatie met het streefbeeld vertaald naar een visie op het toekomstig gewenste grondgebruik in ons werkgebied.

Ruimtelijke ontwikkelingen

Elke ruimtelijke ontwikkeling kan invloed hebben op water. Niet alleen bouwen nabij of op een waterkering, maar ook een toename van verhard oppervlak. Een ruimtelijke ontwikkeling moet minimaal voldoen aan de belangrijkste minimale voorwaarde: “het standstill beginsel”. Dit beginsel houdt in dat door het plan geen verslechtering van de waterhuishouding mag ontstaan. In het kader van een watertoetsproces moeten de gemeente en het waterschap zoeken naar kansen om het watersysteem te verbeteren en duurzaam in te richten. Voor elke toename van verharding van meer dan 500 m² in stedelijk gebied en 1000 m² in landelijk gebied is een Watervergunning nodig.

De gebouwen zijn allen buiten de beschermingszone geprojecteerd. Het perceel is in de bestaande situatie al voor een groot deel verhard. Het bebouwd oppervlak en daarmee de totale verharding neemt niet meer toe dan 1000m². Wanneer bestaande watergangen gedempt worden zullen deze gecompenseerd moeten worden. Hiervoor zal de initiatiefnemer een vergunning moeten aanvragen bij het Hoogheemraadschap.

Archeologie

In 1992 is het Verdrag van Malta tot stand gekomen, met als doel het beschermen en behouden van archeologische waarden. Het verdrag stelt dat de archeologie van wezenlijk belang is voor de geschiedschrijving van de mensheid.

De uitgangspunten van het Verdrag van Malta zijn:

- archeologische waarden zoveel mogelijk in de bodem bewaren (behoud in situ);
- in ruimtelijke ordening (planvorming) al rekening houden met archeologische waarden; en
- de bodemverstoorder betaalt archeologisch vooronderzoek en mogelijke opgravingen.

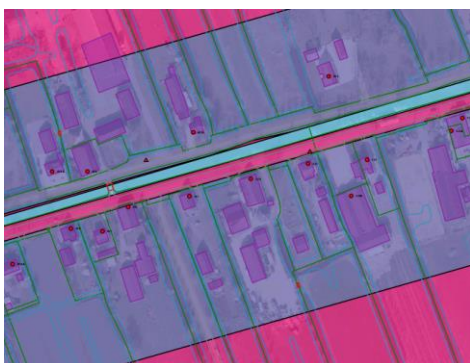
Nederland heeft het Verdrag van Malta in 1998 geratificeerd. Het verdrag is geïmplementeerd door inwerkingtreding van de Wet op de archeologische monumentenzorg per 1 september 2007, welke onder meer leidde tot wijziging van de Monumentenwet 1998. Artikel 38a van de gewijzigde Monumentenwet 1988 verplicht gemeenten bij het vaststellen van bestemmingsplannen rekening te houden met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten. In het kader van de ruimtelijke ordening wordt archeologie thans meegewogen zoals alle andere belangen die een rol spelen bij de voorbereiding van ruimtelijke plannen.

Archeologiebeleid gemeente Lopik (2010)

De gemeente Lopik heeft in samenwerking met de gemeenten Montfoort, Oudewater en Woerden gemeentelijk archeologiebeleid opgesteld. In de beleidsnota geeft de gemeente aan hoe zij invulling geeft aan haar rol van bevoegd gezag, de reikwijdte en ambities van het beleid en de uitvoering daarvan. Naast een beleidsnota is een beleidskaart opgesteld. Deze kaart bestaat uit een samenhangend pakket van kaarten en een toelichting, die tezamen de noodzakelijke informatie bevatten over hoe de gemeente bij besluitvorming over gebruik en inrichting van de ruimte omgaat met "bekende en te verwachten archeologische monumenten".

Bij plannen voor grondverstorende activiteiten binnen een gebied met verwachte of bekende archeologische waarden dient de verstoorder de archeologische waarden in kaart te brengen, zodat het bevoegd gezag deze kan meewegen in haar besluitvorming.

Het bouwplan wordt gerealiseerd op een locatie waarvan bekend is dat de bodem archeologische waarden bevat. Aan dit gebied is de archeologische waardecategorie 3 (paars) toegekend. Voor deze categorie stelt de archeologische beleidsnota plangebieden kleiner dan 200 m² en activiteiten die minder dan 50 cm -mv verstoren, vrij van archeologisch onderzoek. Het resterende deel van het perceel heeft de archeologische waardecategorie 4 (roze). Onderzoek op deze gronden is slechts noodzakelijk bij plangebied groter dan 2500m². De beleidsnota geeft geen definitie van de term 'plangebied', maar archeologen verstaan hieronder doorgaans de te verstoren grondoppervlakte. Omdat de te verstoren grondoppervlakte lastig is weer te geven, wordt 'plangebied' in bestemmingsplannen vaak vertaald in te bebouwen oppervlakte, terwijl in praktijk de te verstoren grondoppervlakte vaak groter is.



Afbeelding 9: Archeologische waarden Benedeneind ZZ 349

Het plangebied is dus deels gelegen in het gebied met de archeologische waarde categorie 3 en deels met de waarde categorie 4. De gronden gelegen in het gebied zijn grotendeels verstoord door bestaande bebouwing en verharding. De verstoring diepte als gevolg van de nieuw te bouwen bebouwing is niet dieper dan 50cm. Hierdoor biedt het gemeentelijk archeologisch beleid geen ruimte voor het eisen van onderzoek, maar omdat op deze locatie wel degelijk archeologische monumenten kunnen worden aangetroffen, wijst de gemeente uitdrukkelijk op het feit dat het plangebied onderdeel uitmaakt van een gebied met bekende archeologische waarde en verzoekt zij de verstoorder hiermee rekening te houden. Mogelijk kan de verstoorder bij de grondverstorende werkzaamheden een (amateur) archeoloog laten meekijken.

In ieder geval dient verstoorder zich bewust te zijn van de meldingsplicht die geldt op basis van de Monumentenwet 1988. Artikel 53 uit deze wet bepaalt dat een persoon die anders dan bij het doen van opgravingen een zaak vindt, waarvan deze weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat het een monument is (in roerende of onroerende zin), verplicht is hiervan binnen drie dagen aangifte te doen. Deze aangifte dient te gebeuren bij de burgemeester van de gemeente.

Flora en Fauna

Voor de bescherming van plant- en diersoorten is de Flora- en faunawet (2002) normstellend. Deze wet vormt tevens de implementatie van Europese en internationale verplichtingen. De Flora- en faunawet bevat onder meer verbodsbepalingen met betrekking tot het aantasten, verontrusten of verstoren van beschermde diersoorten, hun nesten, holen en andere voortplantings- of vaste rust- en verblijfplaatsen. Bij (de voorbereiding van) ruimtelijke ontwikkelingen moet worden onderzocht of deze wet de uitvoering van de plannen niet in de weg staat.

Daarnaast geldt voor iedereen in Nederland altijd, dus ook op het moment van uitvoering van ruimtelijke plannen, de zorgplicht nageleefd moet worden bij het verrichten van werkzaamheden. Voor menig soort geldt dat indien deze zorgplicht nagekomen wordt een bepaald beoogd project uitvoerbaar is.

Op het perceel Benedeneind ZZ 349 bevinden zich geen vestigingsmogelijkheden voor beschermde flora en fauna. De aanwezige woonbebouwing is als zodanig in gebruik en de aanwezige bijgebouwen worden, voor zover niet dagelijks in gebruik, schoongemaakt, onderhouden e.d. waardoor vestiging van beschermde soorten zoals de huismus of bepaalde vleermuissoorten zeer onwaarschijnlijk is. Een van de bijgebouwen is in zo'n slechte staat, ondermeer ontbreken van onder andere een dak, dat de vestiging van beschermde soorten niet aannemelijk is. Voor het overige is bijna het gehele perceel, dus ook de locatie van de nieuw te bouwen bedrijfsbebouwing, verhard.

Bodem

Op de locatie Benedeneind ZZ 349 te Benschop is een verkennend bodemonderzoek uitgevoerd, in verband met de geplande nieuwbouw op de locatie. Het onderzoek is uitgevoerd volgens de richtlijnen van de NEN 5740 (NNI, 2009). Op basis van de verkregen onderzoeksresultaten bestaat, conform de richtlijnen van de Wet Bodembescherming, geen aanleiding tot nader onderzoek. De verkregen resultaten geven geen milieutechnische bezwaren voor het afgeven van een omgevingvergunning. Het onderzoek is als bijlage bij deze ruimtelijke onderbouwing gevoegd.

Economische uitvoerbaarheid

Bij de voorbereiding van een bestemmingsplan of projectbesluit dient, op grond van artikel 3.1.6 lid 1, sub f van het Bro, onderzoek plaats te vinden naar de (economische) uitvoerbaarheid van het plan. In principe dient bij vaststelling van een ruimtelijk besluit tevens een exploitatieplan vastgesteld te worden om verhaal van plankosten zeker te stellen. Op basis van 'afdeling 6.4 grondexploitatie', artikel 6.12, lid 2 van de Wro kan de gemeenteraad bij het besluit tot toepassing tot een omgevingsvergunning ingevolge artikel 2.12 lid 1 onder a sub 3 echter besluiten geen exploitatieplan vast te stellen indien:

- het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in het plan of besluit begrepen gronden anderszins verzekerd is;
- het bepalen van een tijdvak of fasering als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, 4°, onderscheidenlijk 5°, niet noodzakelijk is;

- het stellen van eisen, regels, of een uitwerking van regels als bedoeld in artikel 6.13, tweede lid, onderscheidenlijk b, c of d, niet noodzakelijk is.

Voor dit plan is via een overeenkomst zeker gesteld dat de plankosten, waaronder mogelijke planschade, voor rekening van de initiatiefnemer is. Hiermee is de economische uitvoerbaarheid zeker gesteld. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over de sloop van bebouwing op het perceel Lopikerweg West 98.

Procedure

De omgevingsvergunning wordt voorbereid met toepassing van een uitgebreide procedure ex artikel 2.12 lid 1 onder a sub 3 van de Wabo juncto artikel 3.10 Wabo. De raad dient hiervoor een verklaring van geen bedenkingen af te geven. Het ontwerpbesluit met bijbehorende stukken zal als ontwerp voor een termijn van zes weken ter inzage liggen. Bij het vaststellingsbesluit zal, waar nodig, ingegaan worden op mogelijke reacties op het voornemen tot het afgeven van een omgevingsvergunning.

Bijlagen

Bijlage I:

Bijlage II:

Bijlage III:

Bijlage IV:

Bijlage I:

Bijlage II:

Bijlage III:

Bijlage IV: