

Leidraad Landschappelijke Inpassing

Samenwerken aan een mooier landschap



Colofon

Leidraad Landschappelijke Inpassing
Samenwerken aan een mooier landschap

Definitief

Oisterwijk, 17 december 2012

Projectnummer: 22239

In opdracht van:
Gemeente Veere
Traverse 1
4357 ET Domburg
t: 0118 555 444
f: 0118 555 443
mail: gemeente@veere.nl
website: www.veere.nl



Opgesteld door:
BTL Advies B.V.
Tuin- en landschapsarchitecten & omgevingsadviseurs
Parklaan 1
Postbus 385
5060 AJ OISTERWIJK
t: 013 52 99 555
f: 013 52 99 550
mail: advies@btl.nl
www.btladvies.nl



Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
2	Doel, gebruik- en leeswijzer	9
2.1	Doel	9
2.2	Gebruik	9
2.3	Leeswijzer	9
3	Verankering in huidig beleid, implementatie en definities	11
3.1	Landschapsvisie	11
3.2	Implementatie	11
3.3	Deelgebieden	13
3.4	Definities	13
4	Leidraad	15
4.1	Stap voor stap	15
4.2	Leidraad landschappelijke inpassing	19
5	Aanbevelingen	29
5.1	Communicatie	29
5.2	Implementatie van de leidraad	29

1. Inleiding

De gemeente Veere stelt een nieuw bestemmingsplan buitengebied op. Dit nieuwe bestemmingsplan is in hoofdlijnen gelijk aan het voorgaande bestemmingsplan maar bevat een paar belangrijke wijzigingen in het kader van dereguleringen en het streven naar meer flexibiliteit en veerkracht in planvorming, zeker voor de agrarische sector. Daarbij vormt een integrale aanpak de sleutel tot succes. Maar een integrale aanpak vraagt om een zekere flexibiliteit in regelgeving zodat bij iedere situatie maatwerk kan worden geleverd.

Daarom is in het nieuwe bestemmingsplan geen standaardbepaling voor de juiste landschappelijke inpassing opgenomen, zoals nu het geval is. In plaats daarvan dient ieder plan dat vergunning plichtig is te worden voorzien van een plan voor landschappelijke inpassing. Dit plan wordt door de gemeente Veere beoordeeld en meegenomen in de vergunningaanvraag. Om te zorgen voor een eenduidige en consequente beoordeling van al deze plannen is deze leidraad opgesteld.

Deze leidraad staat niet op zichzelf maar vormt een tandem met de folder landschappelijke inpassing. De folder is bedoeld voor burgers en bedrijven met plannen in het buitengebied. In deze folder staat per deelgebied beschreven waar een goede landschappelijke inpassing aan moet voldoen. De folder maakt gebruik van zo veel mogelijk beeldende taal en voorbeelden maar kan uiteraard niet uitputtend zijn. De folder dient vooral ter inspiratie en om initiatiefnemers te enthousiasmeren.

Voor de concrete toetsing van de plannen dient deze leidraad. De leidraad en de folder vormen de concrete vertaalslag tussen de landschapsvisie van de gemeente Veere en het nieuwe bestemmingsplan buitengebied. De landschapsvisie van de gemeente Veere is een strategisch document. Het beschrijft de wensen van de gemeente op het gebied van landschap. Het bestemmingsplan is een normstellend document dat bindend is voor zowel burgers als overheid. In het bestemmingsplan staat de functie van de grond beschreven en de regels over gebruik en inrichting van de grond. Het al dan niet verlenen van een omgevingsvergunning wordt getoetst aan het bestemmingsplan. Vandaar dat in het bestemmingsplan aanvullende voorwaarden voor het verlenen van een omgevingsvergunning vermeld staan. Zoals bijvoorbeeld de eis om een plan te voorzien van een "adequate landschappelijke inpassing".

Maar hoe die landschappelijke inpassing er uit moet zien en aan welke eisen die moet voldoen staat niet specifiek vermeld. Dat is op zich ook logisch, omdat landschappelijke inpassing altijd een kwestie van maatwerk is. Om willekeur te voorkomen en als gemeente een duidelijk en helder beleid te kunnen voeren is deze leidraad opgesteld. De folder landschappelijke inpassing dient voor al ter inspiratie en om burgers te enthousiasmeren om meer werk te maken van een adequate landschappelijke inpassing.

2. Doel, gebruik- en leeswijzer

Een goede “landschappelijke inpassing” is niet eenvoudig te kwantificeren of in cijfers of regels te vangen. Goede landschappelijke inpassing is altijd een kwestie van maatwerk. Toch wil de gemeente Veere duidelijkheid over wat goede landschappelijke inpassing is. Zowel intern voor de eigen organisatie als naar buiten toe, in de communicatie naar burgers en bedrijven.

2.1 Doel

Daarom is deze leidraad en de bijbehorende folder Landschappelijke inpassing opgesteld.

De leidraad heeft tot doel de ambtenaar van de gemeente Veere in staat te stellen om te komen tot een goed gefundeerde en onderbouwde beoordeling van het aspect de landschappelijke inpassing in het kader van de omgevingsvergunning. Door de leidraad als basis te nemen wordt iedere aanvraag op dezelfde manier en op basis van dezelfde aspecten beoordeeld.

2.2 Gebruik

Deze leidraad is van toepassing voor de beoordeling van:

- Plannen die passen binnen het bestemmingsplan maar die moeten voldoen aan een compensatieverplichting en/of aantoonbare landschappelijke inpassing
- Plannen die passen binnen de afwijkingsbevoegdheid zoals opgenomen in het bestemmingsplan met bijbehorende compensatieverplichting en/of aantoonbare landschappelijke inpassing
- Plannen die passen binnen de wijzigingsbevoegdheid zoals opgenomen in het bestemmingsplan met bijbehorende compensatieverplichting en/of aantoonbare landschappelijke inpassing
- Plannen om de omgevingskwaliteit te verbeteren bij intensieve veehouderij bedrijven
- Plannen voor de ontwikkeling van minicampings en landschapscampings
- Plannen voor de ontwikkeling van landgoederen

2.3 Leeswijzer

De leidraad bestaat uit zes onderdelen. Hoofdstuk 1 en 2 bevatten de inleiding, het doel en de gebruiks- en leeswijzer. Hoofdstuk 3 bevat de definities zoals gehanteerd in deze leidraad en de gaat kort in op de wisselwerking tussen, landschapvisie, bestemmingsplan en leidraad. Hoofdstuk 4 bevat de feitelijke leidraad. Hoofdstuk 5 en 6 bevatten de toelichting en de aanbevelingen.

3. Verankering in het huidig beleid, implementatie en definities

Deze leidraad staat niet op zichzelf. Procesmatig is de leidraad gelieerd aan het bestemmingsplan buitengebied en het proces van de omgevingsvergunningen. Inhoudelijk is de leidraad een uitwerking van de landschapsvisie uit 2009. Gekoppeld aan deze leidraad is ook een folder landschappelijke inpassing opgesteld voor initiatiefnemers in het buitengebied. Deze folder vindt u in de bijlage.

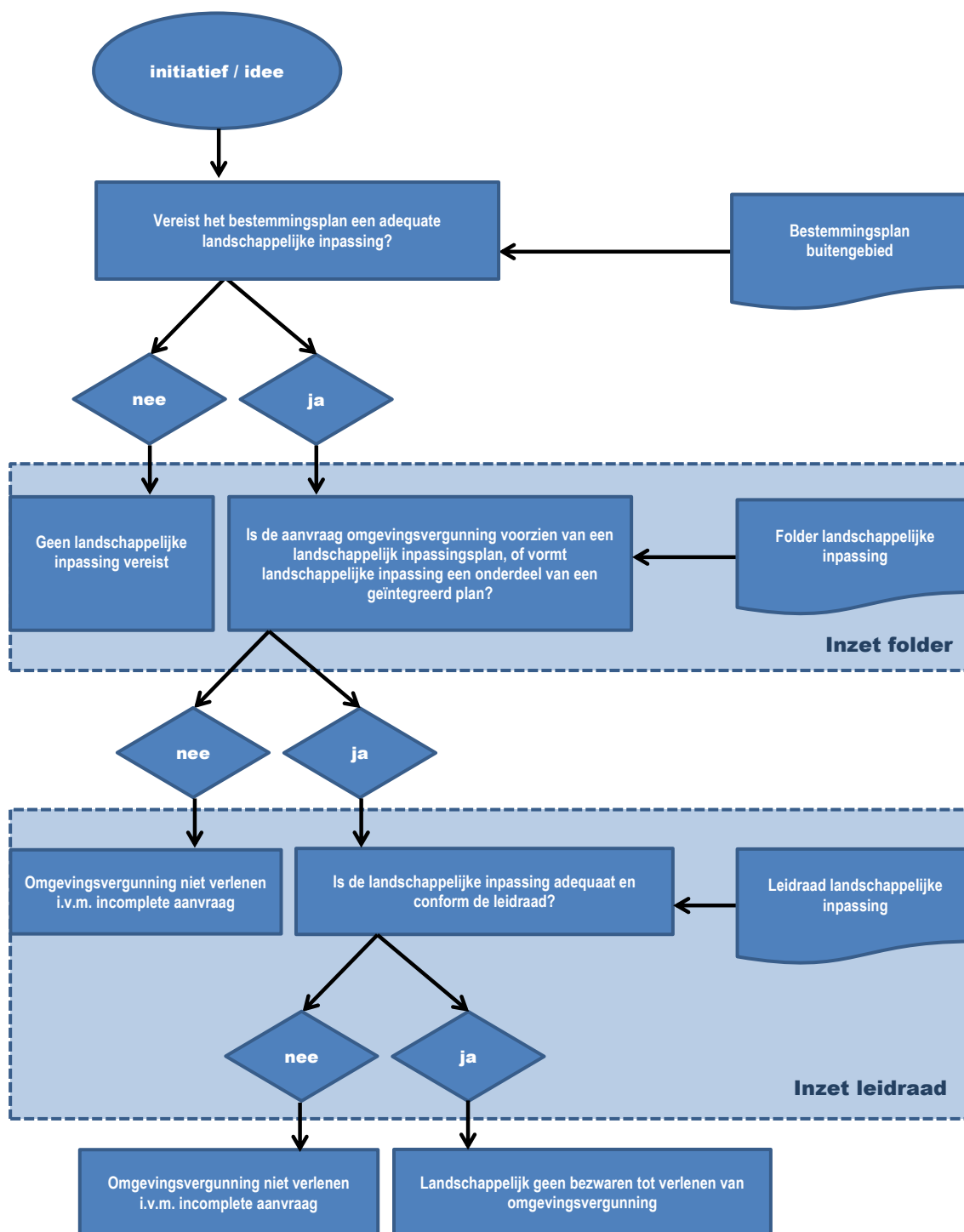
3.1 Landschapsvisie

De landschapsvisie uit 2009 vormt de basis voor deze leidraad. De deelgebieden, de landschappelijke onderdelen, de bijzondere elementen komen allemaal direct uit de landschapsvisie. Versterking van de landschappelijke kernkwaliteiten vormt het uitgangspunt bij landschappelijke inpassing in de gemeente Veere. In de landschapsvisie zijn de kernkwaliteiten van het landschap per deelgebied omschreven en aangegeven op de kaart. Daarnaast zijn de mogelijke ontwikkelingen per kernkwaliteit beoordeeld op wenselijkheid. Dit is uiteraard een uitspraak op globaal niveau. Voor de beoordeling van specifieke plannen en ontwikkelingen is het bestemmingsplan leidend, aangevuld met deze leidraad landschappelijke inpassing. Op visieniveau zijn de landschapsvisie en de structuurvisie belangrijke toetsende elementen voor toekomstige ontwikkelingen.

3.2 Implementatie

De leidraad landschappelijke inpassing en de folder zijn twee gekoppelde instrumenten die ieder op een eigen moment in het planproces worden ingezet. Waar de leidraad een hulpmiddel is voor de gemeente om plannen voor landschappelijke inpassing te kunnen beoordelen, is de folder een instrument om de initiatiefnemer te informeren en te inspireren over landschappelijke inpassing. In onderstaand schema staat de taakverdeling tussen gemeente en initiatiefnemer aangegeven, gespecificeerd naar verschillende planfasen en voorzien van de benodigde hulpmiddelen.

Fase	Initiatiefnemer	Gemeente	Hulpmiddel
Initiatieffase	Initiatief of idee dat volgens het bestemmingsplan landschappelijke inpassing vereist	Informeert initiatiefnemer over landschappelijke inpassing	Folder
Plan fase	Aanvraag omgevingsvergunning inclusief plan voor landschappelijke inpassing	Toets planlandschappelijke inpassing aan leidraad landschappelijke inpassing	Leidraad
Realisatiefase	Uitvoering plan volgens verleende vergunning	Controleer of realisatie plaats vindt conform ingediend plan en verleende vergunning	Vergunning en landschappelijk inpassingsplan
Beheerfase	Beheer landschapselementen conform aangegeven eindbeeld	Incidentele controle aanwezigheid landschapselementen	Landschappelijk inpassingsplan



In het bestemmingsplan buitengebied staat aangegeven bij welke ruimtelijke ingrepen een landschappelijke inpassing vereist is voor het verlenen van een omgevingsvergunning. In het onderstaande schema is aangegeven hoe het proces van idee tot verlening van de omgevingsvergunning verloopt in relatie tot de landschappelijke inpassing. Hierbij is aangegeven in welke fase de folder en in welke fase de leidraad wordt ingezet. Uiteraard is de folder ook geschikt om alle initiatiefnemers te inspireren ook wanneer de initiatieven niet vergunning plichtig zijn of het bestemmingsplan geen landschappelijke inpassing vereist.

3.3 Deelgebieden

De deelgebieden uit de landschapsvisie dienen ook als basis voor de gebieden indeling in deze leidraad. Met een uitzondering; het deelgebied Veerse Meer vormt geen onderdeel van de leidraad. Dit komt omdat dit deelgebied grotendeels uit oppervlakte water bestaat. Eventuele ontwikkelingen op het Veerse Meer passen niet binnen de geboden ontwikkelingsruimte van het bestemmingsplan buitengebied en vallen daarmee buiten de scope van deze leidraad.

De enkele stukken buitengebied in het deelgebied Veerse Meer worden ondergebracht in de deelgebieden Kleiplaatgronden en Nieuwland.

Voor de verder beschrijving van kenmerken en eigenschappen van de landschappelijke deelgebieden van de gemeente Veere wordt verwezen naar de landschapsvisie uit 2009.

3.4 Definities

In deze paragraaf worden de gebruikte definities in de leidraad nader toegelicht. Hierbij vormt de leesrichting van de leidraad de basis, van boven naar beneden en van links naar rechts.

Deelgebied: Landschappelijk deelgebied op basis van de landschapsvisie uit 2009. Voor de leidraad wordt onderscheid gemaakt tussen de deelgebieden, Kustzone, Oudland, Nieuwland, Kleiplaatgronden.

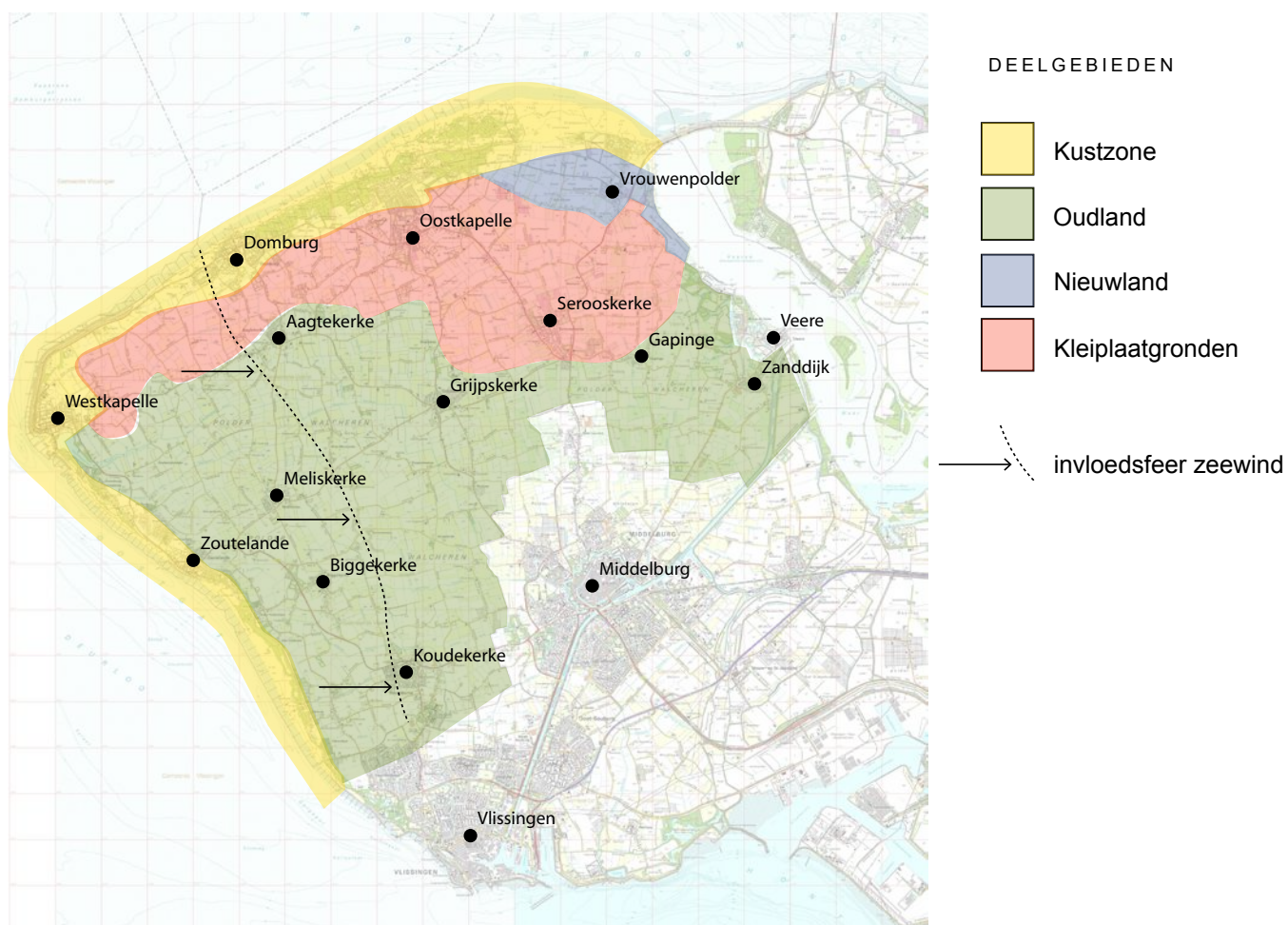
Onderdeel: Verwijst naar de specifieke locatie van het te beoordelen plan in het deelgebied. Voor het deelgebied Kustzone worden drie onderdelen onderscheiden, voor het deelgebied Oudland en de Kleiplaatgronden bestaan uit twee onderdelen en voor het deelgebied Nieuwland wordt geen apart onderdeel onderscheiden. Het “onderdeel” is te zien als een deelgebied binnen het landschappelijk deelgebied. Een deel van de “onderdelen” komt overeen met de kernkwaliteiten zoals genoemd in de landschapsvisie, zoals de kreekruggen, poelgronden, binnenduinrand en mantelingen. Maar het onderdeel “achterland en polder” is geen kernkwaliteit.

Bijzondere elementen: De bijzondere elementen bestaan uit de kernkwaliteiten zoals beschreven in de landschapsvisie, met uitzondering van die kernkwaliteiten die als zijn opgenomen als “onderdeel”. Het gaat hierbij om object in het landschap zoals:

- vroongronden
- vliedbergen
- gekrompen dorpen
- paalhoofden
- voormalig fort De Haak
- het landfront Vlissingen
- Kanaal door Walcheren

Ook markante bebouwing vormt een onderdeel van de bijzondere elementen. Hieronder vallen de bouwwerken die als dusdanig staan aangegeven in de landschapsvisie

- rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten conform Monumentenwet en Monumentenverordening; zowel individuele gebouwen als complexen (landgoederen)
- monumentale en karakteristieke boerderijen
- molens
- vuurtorens



Landschappelijke deelgebieden gemeente Veere

4. Leidraad

De leidraad landschappelijke inpassing dient ter beoordeling van plannen die omgevingsvergunning plichtig zijn. Het bestemmingsplan stelt voorwaarden aan het verlenen van een omgevingsvergunning. Een van deze voorwaarden kan zijn dat het plan moet voorzien in een “adequate landschappelijke inpassing.” Maar wat die landschappelijke inpassing inhoud of aan welke regels die moet voldoen staat niet (meer) in het nieuwe bestemmingsplan buitengebied. Daarvoor is deze leidraad. De leidraad vormt de concrete koppeling tussen de landschapsvisie en bestemmingsplan buitengebied. Met deze leidraad kan de gemeente Veere beoordelen of aan de **landschappelijke** voorwaarden voor het verlenen van een omgevingsvergunning is voldaan.

In de toelichting op het bestemmingsplan staat “*De landschappelijke kwaliteiten worden met name geborgd door de landschappelijke inpassing die voor verschillende activiteiten en wijzigingen moet worden aangetoond.*”

Het realiseren van een goede landschappelijke inpassing is niet altijd even eenvoudig. Een oplossing die in de ene situatie tot een goede landschappelijke inpassing leidt, kan in een andere situatie een totaal ongewenst beeld tot gevolg hebben. Een goede landschappelijke inpassing is altijd een kwestie van maatwerk. Er is dus een grote diversiteit aan potentiële oplossingen, waarbij het voor de burger niet altijd vanzelf duidelijk is wat in zijn specifieke situatie de juiste oplossing is.

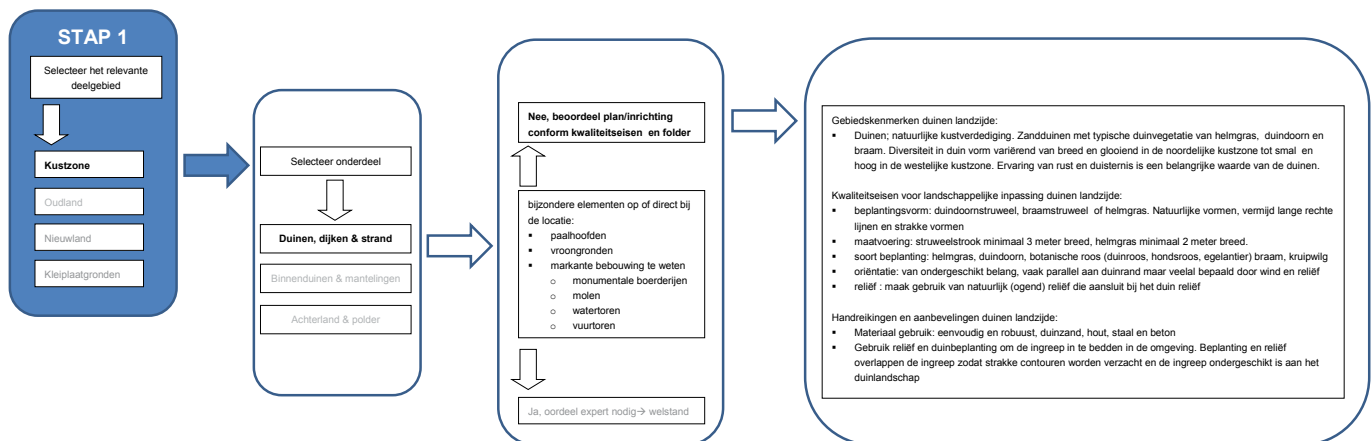
De gemeente Veere hecht veel belang aan een goede landschappelijke inpassing maar ook aan de eenduidige en heldere communicatie naar haar burgers. Om vanuit de gemeente een goede, eenduidige en consequente beoordeling te kunnen leveren van de verschillende voorstellen, is deze leidraad ontwikkeld.

4.1 Stap voor stap

Bij de gemeente Veere komt een verzoek binnen voor een ingreep of ontwikkeling die formeel niet past binnen de in het bestemmingsplan maar gebruik maakt van de wijzigingsbevoegdheid. Aan deze wijzigingsbevoegdheid zijn verschillende voorwaarden gekoppeld waaronder een goede landschappelijke inpassing. Met deze leidraad is het mogelijk het voorgestelde plan te toetsen en eventueel aanbevelingen te geven voor verbetering.

Eerste stap is het bepalen van het landschappelijke deelgebied waarin de ingreep of ontwikkeling plaats vindt. De indeling zoals weergegeven in afbeelding 1 dient als basis. De deelgebieden zijn:

- Kustzone
- Oudland
- Nieuwland
- Kleiplaatgronden



Tweede stap is selectie van het relevante landschappelijk onderdeel van het deelgebied. Afhankelijk van het deelgebied zijn nul, twee tot drie onderdelen te selecteren. De selectie van het juiste landschappelijke onderdeel bepaalt voor een belangrijk deel de gewenste landschappelijke inpassing. De selectie van het relevante landschappelijke onderdeel vindt plaats op basis van de landschapsvisie. Bij het deelgebied Kustzone is onderscheid gemaakt tussen:

- Duinen, dijken en strand
- Binnenduintrand en mantelingen
- Achterland en polder.

Wanneer een locatie volgens de landschapsvisie buiten de eerste twee onderdelen valt, behoort de locatie automatisch tot het derde onderdeel.

Bij het deelgebied Oudland is onderscheidt gemaakt tussen de onderdelen:

- Besloten kreekruigen
- Open poelgronden

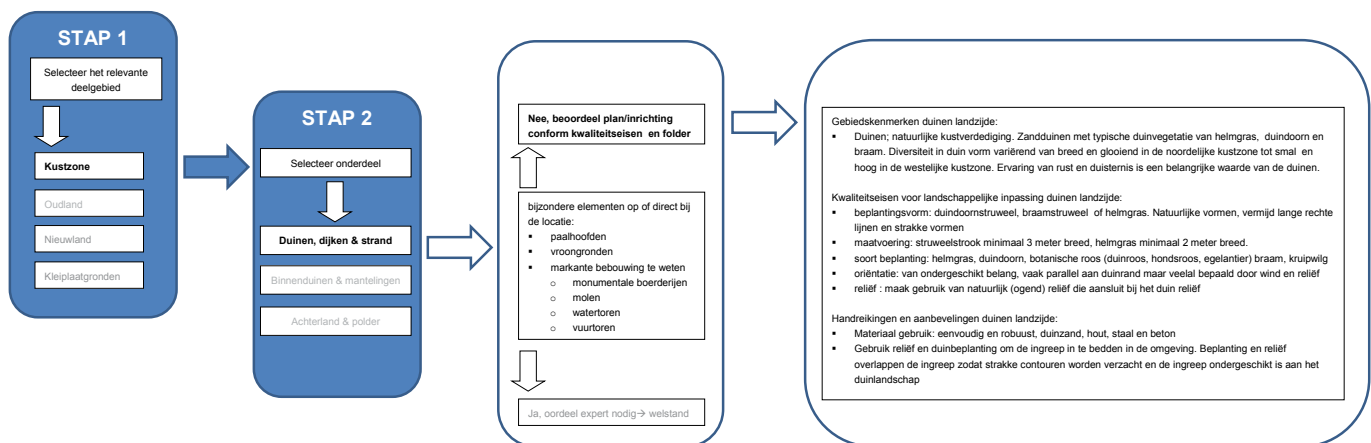
Beide onderdelen hebben specifieke landschappelijke kwaliteiten wat resulteert in specifieke kwaliteitseisen voor een landschappelijke inpassing. Om te beoordelen of een locatie op de besloten kreekrug of in de open poelgrond ligt dient de landschapsvisie uit 2009 als basis.

Voor het deelgebied Kleiplaatgronden is eveneens een onderscheid gemaakt in twee onderdelen:

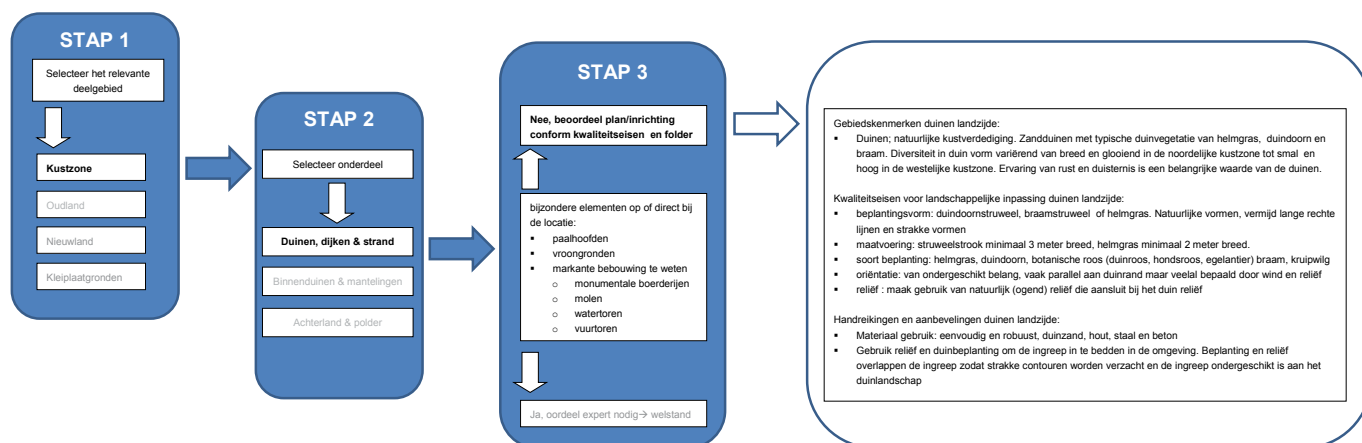
- Besloten kreekruigen
- Achterland en polder

Locaties die volgens de landschapsvisie niet op de kreekruigen liggen horen bij het onderdeel “achterland en polder”.

Voor het deelgebied Nieuwland wordt stap 2 van de leidraad overgeslagen. Dit compacte deelgebied vormt een geheel waarbij overal dezelfde kwaliteitseisen voor landschappelijke inpassing gelden.



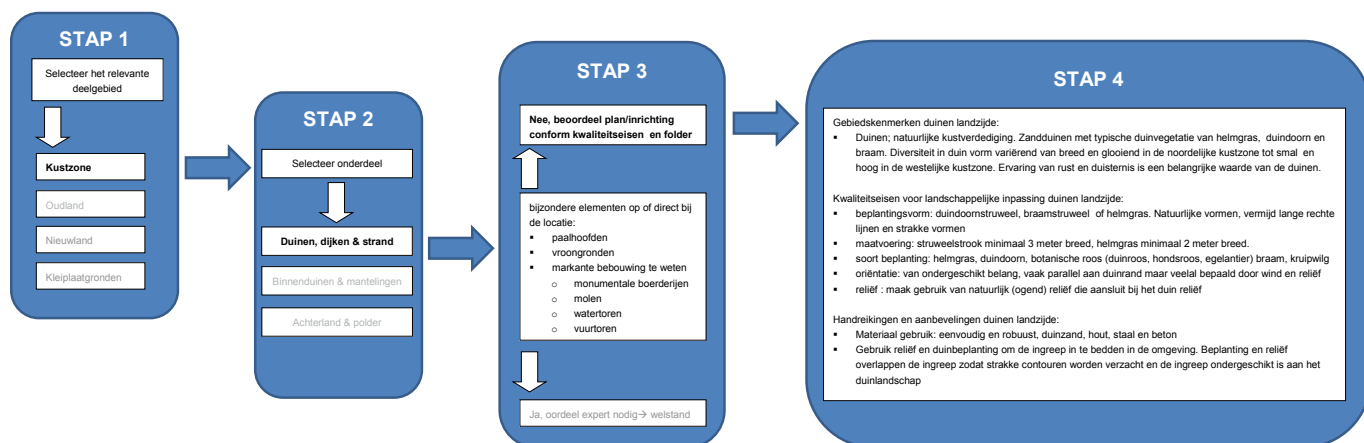
Derde stap van de leidraad richt zich op de eventuele aanwezigheid van bijzondere elementen op of direct nabij de locatie. Als een van de bijzondere elementen op de locatie aanwezig is geeft Welstand een advies over het plan en de voorgestelde landschappelijke inpassing. Deze bijzondere elementen stemmen overeen met een groot deel van de kernkwaliteiten van het Veerse landschap zoals genoemd in de landschapsvisie Veere en het provinciale uitvoeringsprogramma Nationaal Landschap Zuidwest Zeeland. Voor de definitie en een nadere beschrijving van de individuele bijzondere elementen zie de landschapsvisie uit 2009, hoofdstuk 4, Kernkwaliteiten.

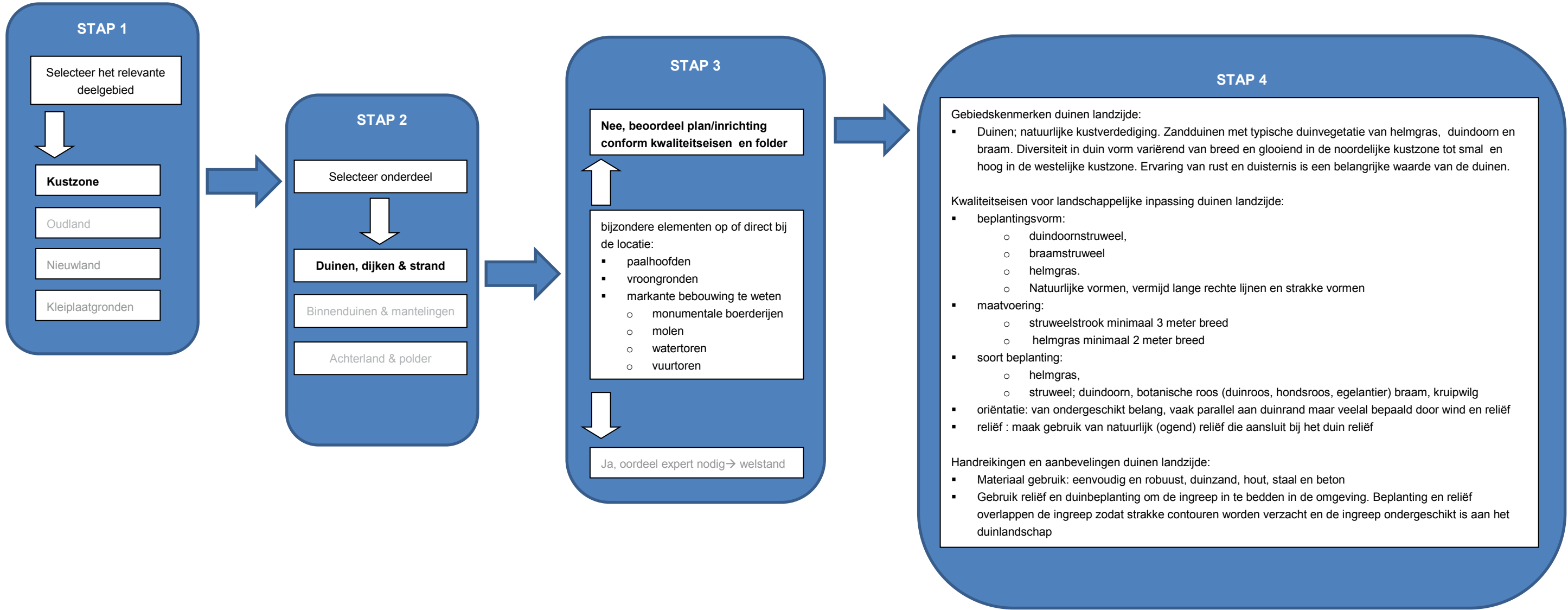


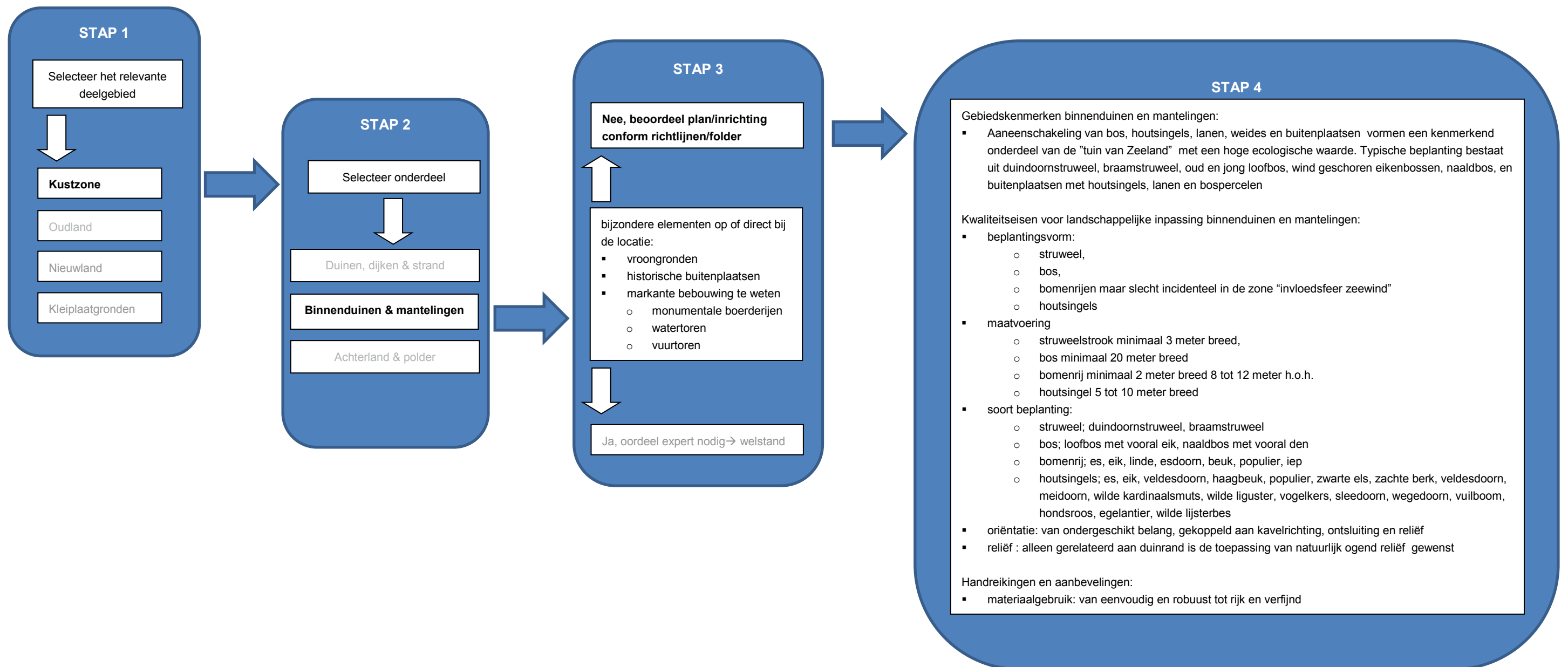
Vierde en laatste stap bestaat uit het beoordelen van het voorstel. Per deelgebied en landschappelijk onderdeel worden kwaliteitseisen omschreven waaraan het voorstel moet voldoen. De kwaliteitseisen specificeren:

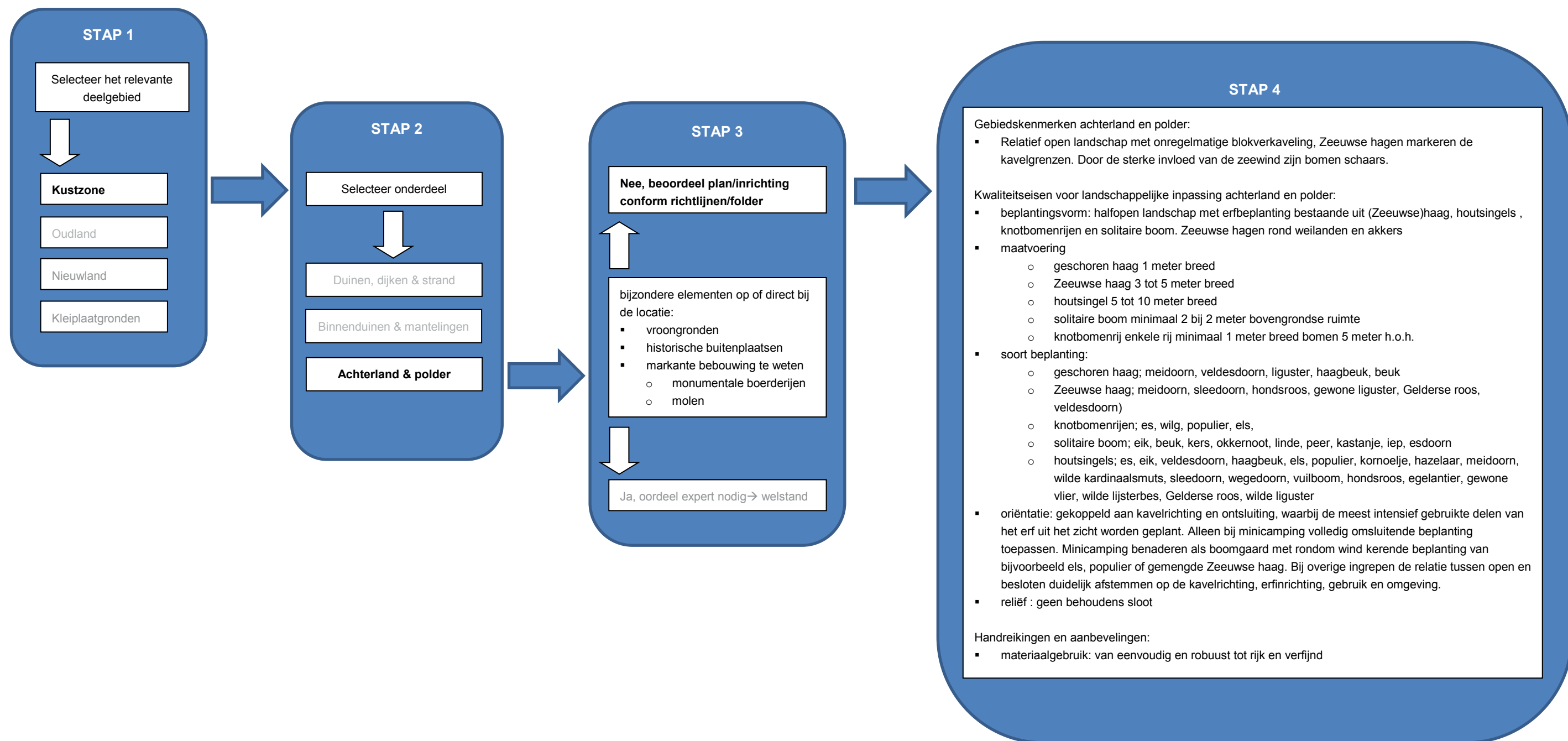
- de gewenste beplantingsvormen die kunnen worden toegepast,
- de (minimale) gewenste schaal, omvang en afmeting van de beplantingselementen,
- de mogelijke soorten
- eisen m.b.t. de oriëntatie
- eisen m.b.t. toepassing van reliëf

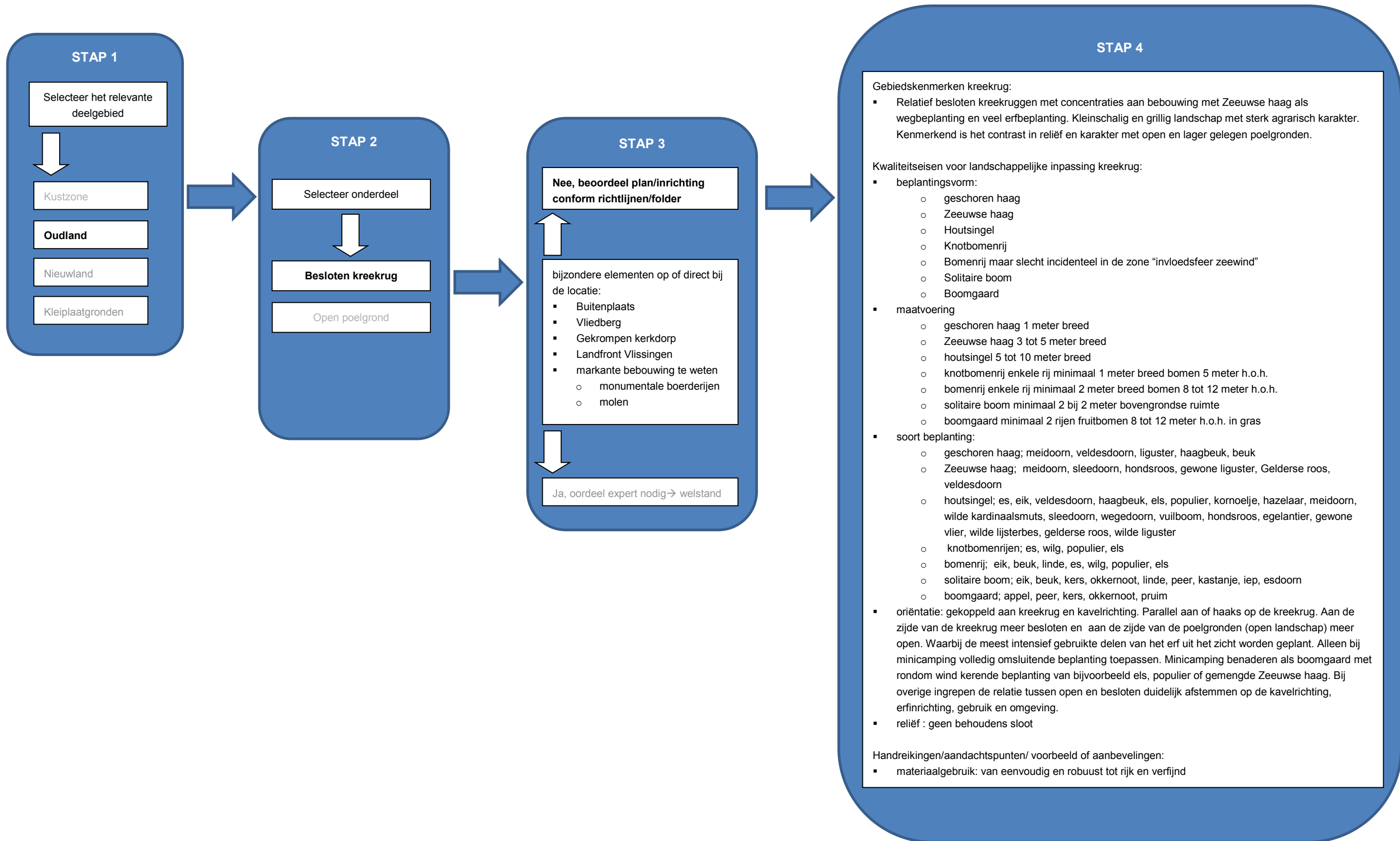
Naast de kwaliteitseisen bevat deze stap ook enkele handreikingen en aanbevelingen voor een goede landschappelijke inpassing. Hier staan bijvoorbeeld suggesties voor materiaalgebruik, enkel voorbeelden maar ook handreikingen voor beheer.

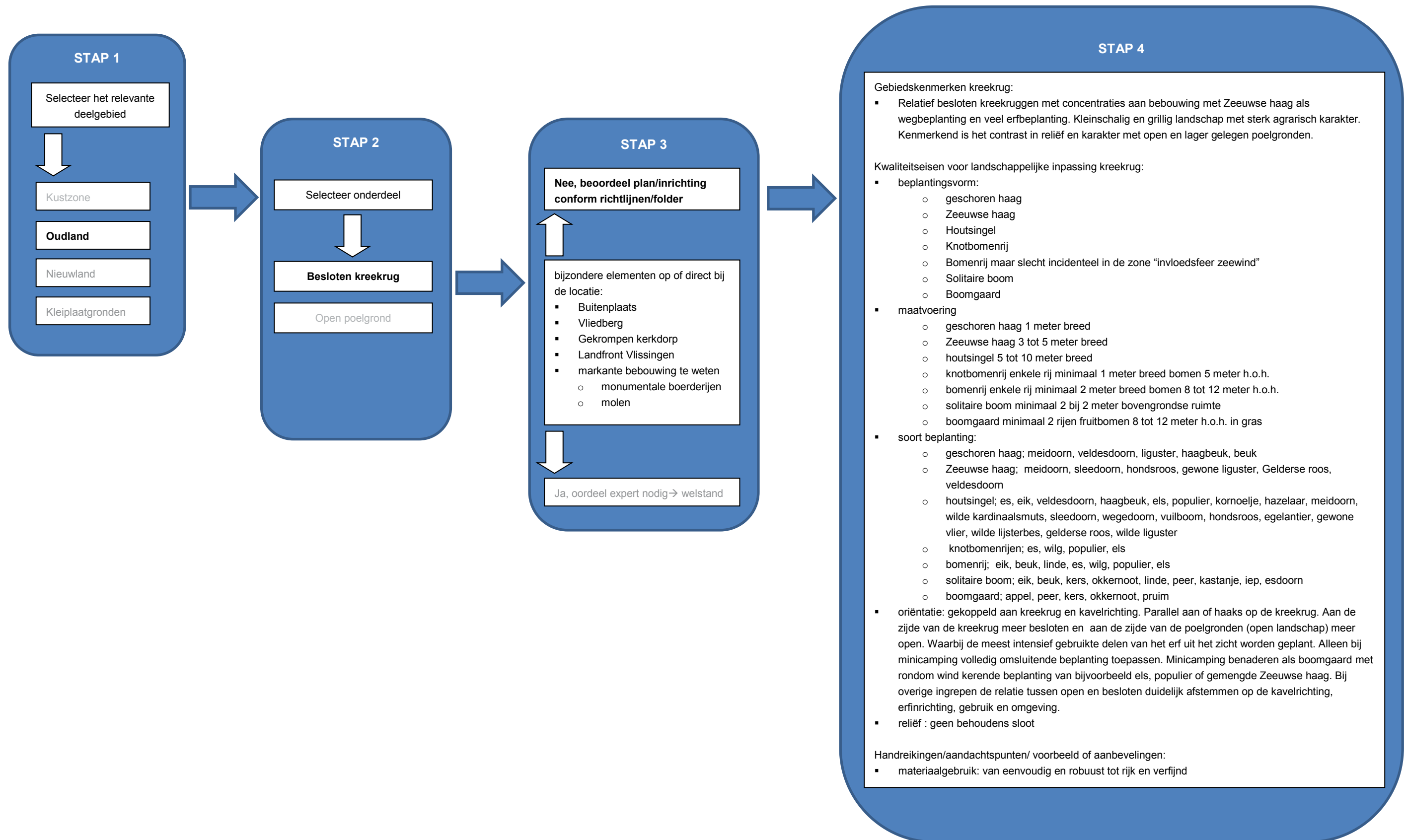


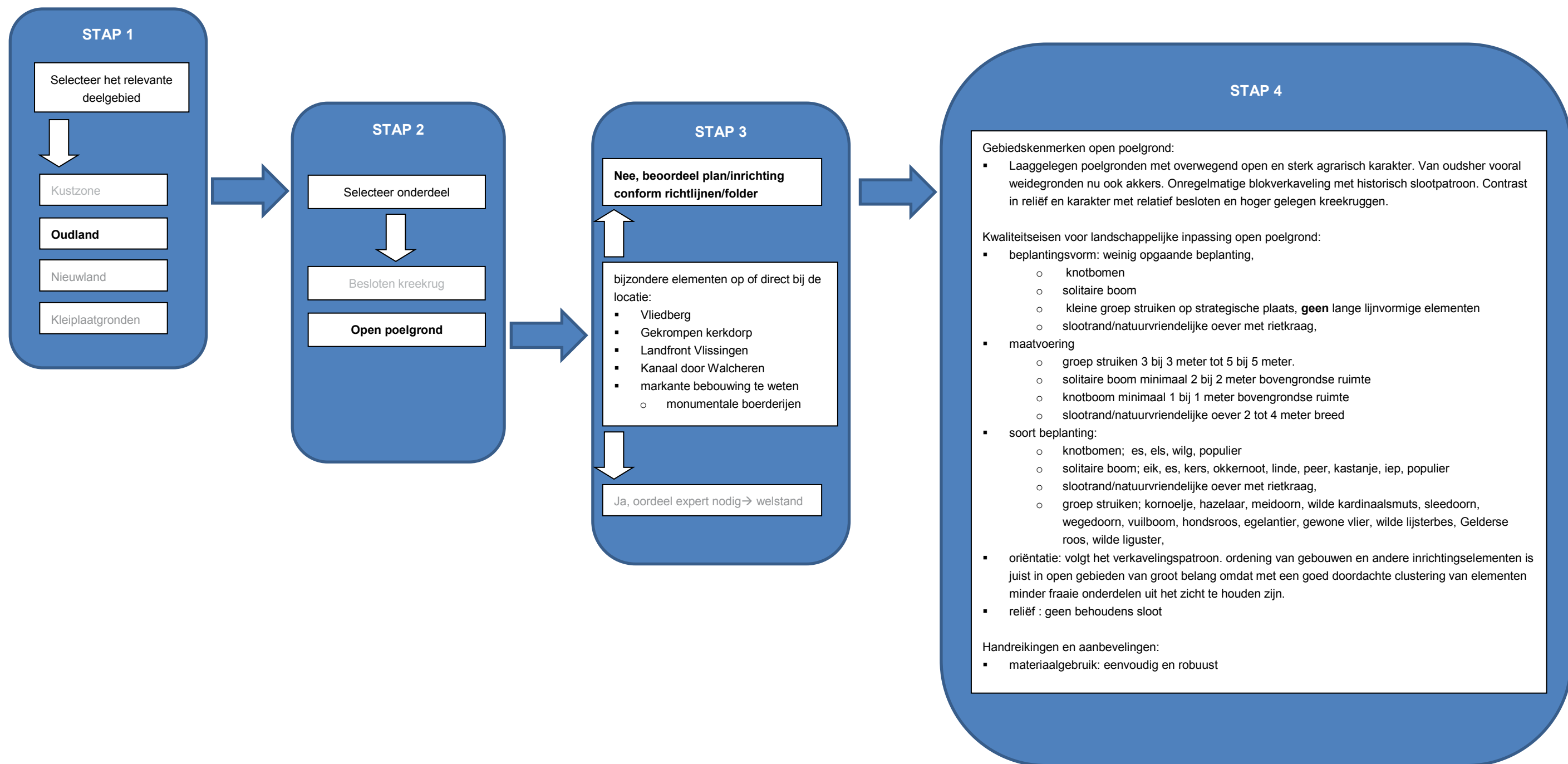


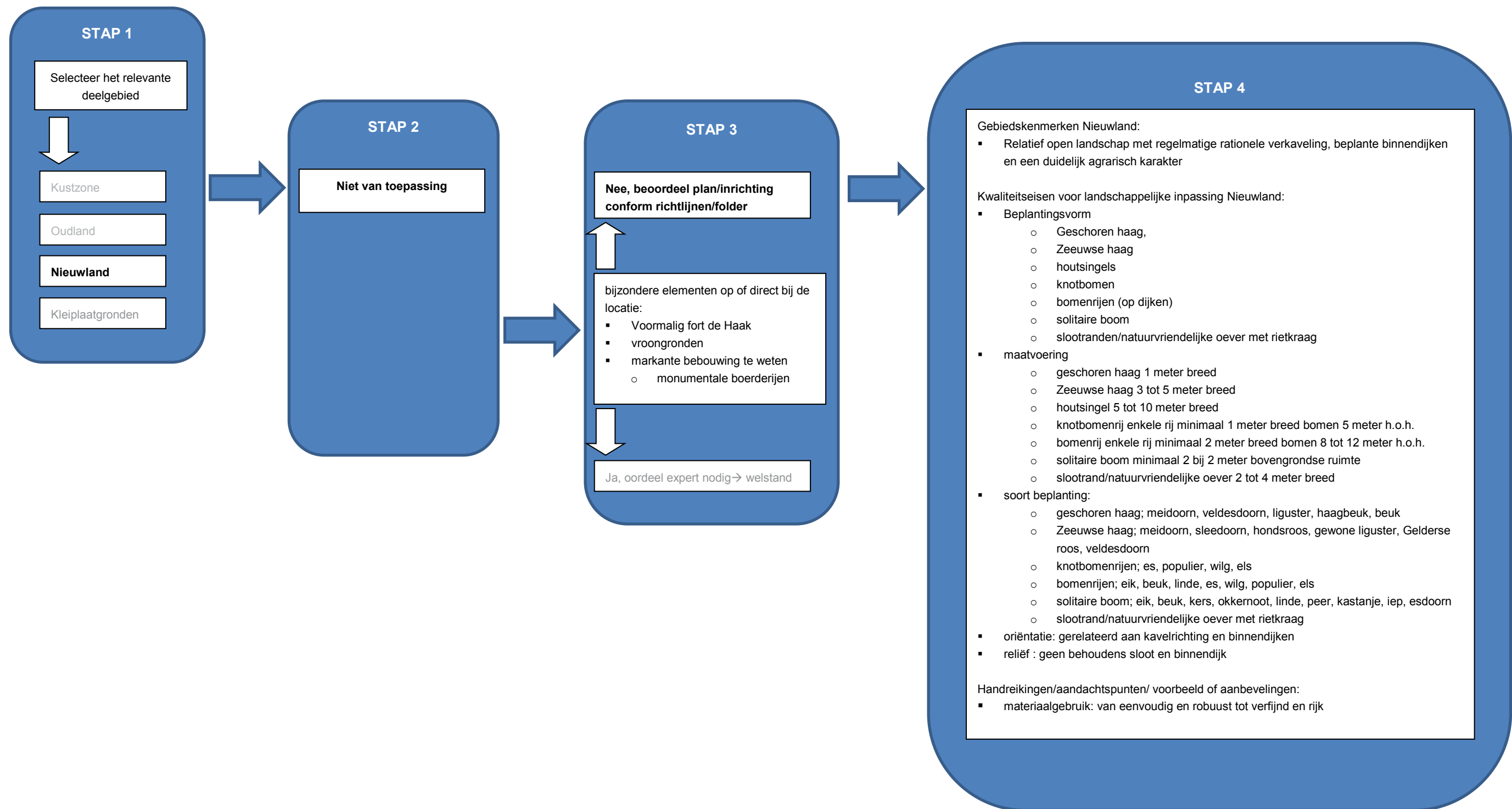


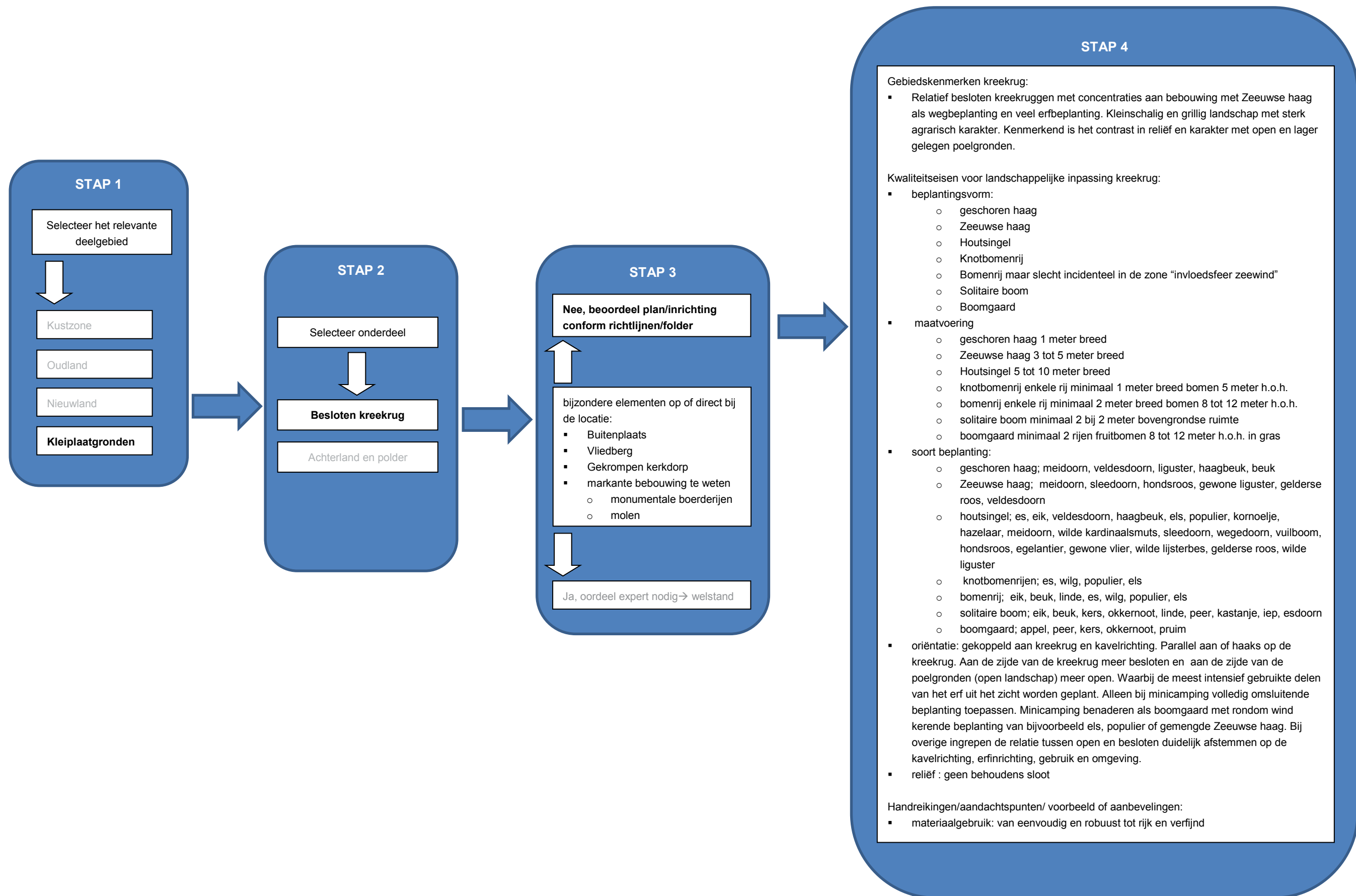


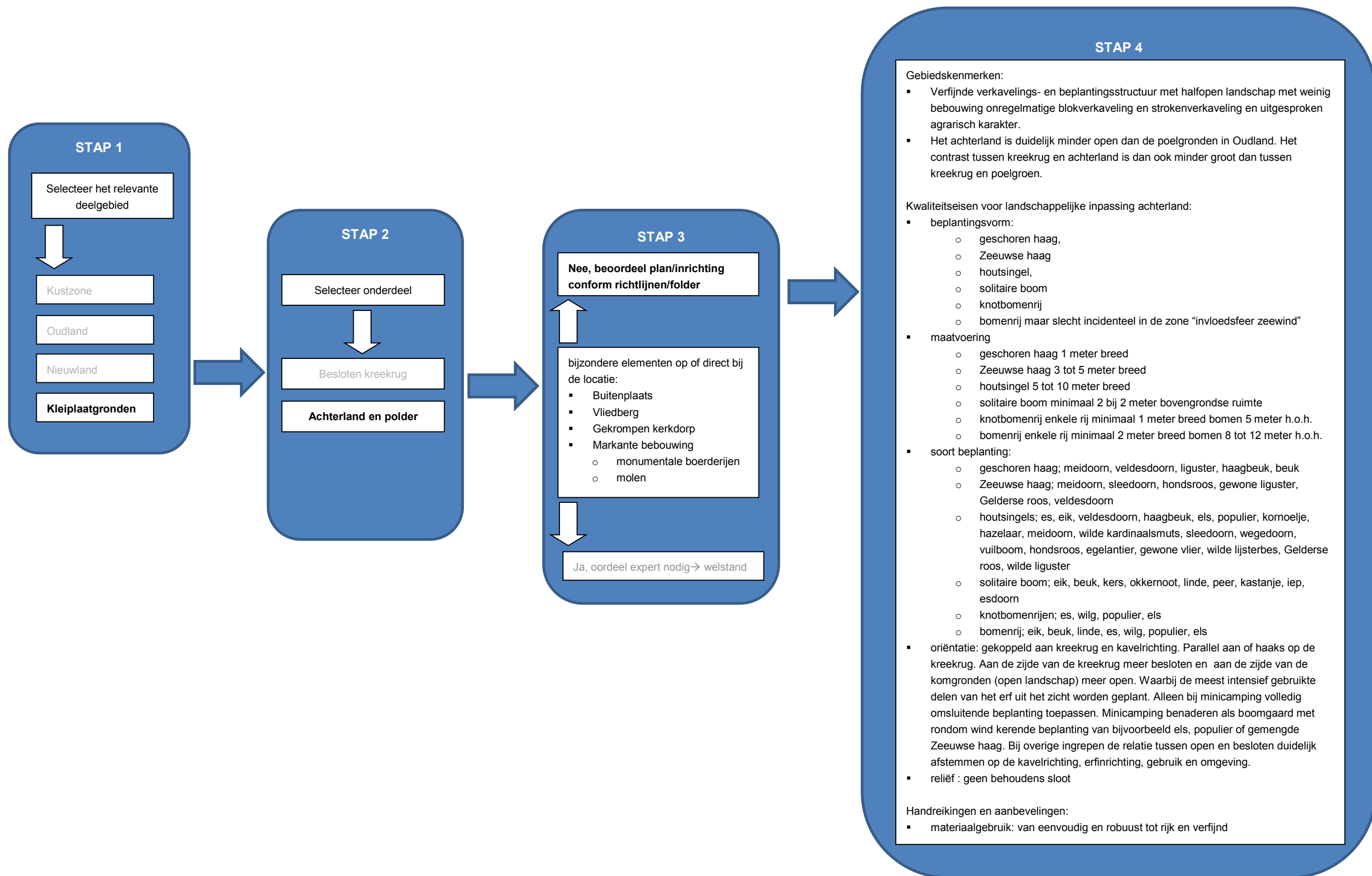












5. Aanbevelingen

De gemeente Veere wil serieus werk maken van een goede landschappelijke inpassing van diverse functies in het buitengebied. Niet in de laatste plaats omdat het landschap voor Veere een belangrijke inkomstenbron is. Met deze leidraad en de bijbehorende folder toont de gemeente Veere haar ambitie op het gebied van landschappelijke inpassing.

5.1 Communicatie

Voor een succesvolle uitvoering van beleid is een goede communicatie van belang.

Allereerst dient intern in de gemeentelijke organisatie bekendheid te worden gegeven aan de folder. Vooral die medewerkers waar initiatiefnemers als eerste contact mee hebben, zowel frontoffice als backoffice. Dus behalve de baliemedewerkers dienen ook de medewerkers op de afdeling ruimtelijke ordening bekend te zijn met de folder.

De introductie van de folder is een goed moment om met een krantenartikel en een item op de gemeentelijke website extra aandacht te vragen voor landschappelijke inpassing. Zo wordt de folder en het thema landschappelijke inpassing extra onder de aandacht gebracht van burgers.

5.2 Implementatie van de leidraad

Het opstellen van deze leidraad is niet het eindstation van het proces. De volgende stap in het proces is de implementatie van de leidraad binnen de gemeente Veere. De implementatie begint bij het informeren van de betrokken ambtenaren. Informeren over de inhoud van de leidraad en de folder leidt tot meer aandacht en meer draagvlak voor het thema landschappelijke inpassing. Daarnaast dienen de betrokken ambtenaren te worden geïnformeerd over hoe de gemeente Veere die taken binnen haar ambtelijke organisatie wil verdelen.

Naast een informatieronde voor een bredere groep betrokken ambtenaren is een concrete instructie gewenst voor die ambtenaren die met de leidraad gaan werken. Dit kan bijvoorbeeld door onder begeleiding van een landschapsarchitect aan de hand van voorbeelden de leidraad toe te passen. De laatste stap voor een succesvolle implementatie bestaat uit evalueren en het eventueel bijstellen van de leidraad aan de hand van de ervaringen in de praktijk. Pas als deze drie stappen volledig zijn doorlopen kan men spreken van een succesvolle implementatie van de leidraad landschappelijke inpassing. Daarnaast is het mogelijk de leidraad zoals opgenomen in dit rapport te vertalen naar een digitale leidraad. Dit kan helpen om de toetsing van vraagstukken en het toepassen van hulpmiddelen eenduidig te laten verlopen.

