



Memo

AAN : de leden van de commissie Ruimte

VAN : wethouder B.P.M. van der Stee

C.C. :

DATUM : 10 april 2024

BETREFT : Memo plattelandswoningen n.a.v. Commissie Ruimte 9 april 2024

WAAROM DE PLATTELANDSWONING?

In het glastuinbouwgebied van Westland zijn veel bedrijfswoningen bij glastuinbouwbedrijven gerealiseerd. Door schaalvergroting, bedrijfsbeëindiging en automatisering verliezen steeds meer bedrijfswoningen hun verbondenheid met het bedrijf. Een bedrijfswoning kan als gevolg van een schaalvergroting en verkoop van de glasopstanden op grond van het bestemmingsplan glastuinbouwgebied Westland onder voorwaarden gewijzigd worden naar een burgerwoning, de kavel krijgt dan een woonbestemming. Daarnaast waren er vanuit het verleden nog woningen die al lange tijd strijdig bewoond werden en waarvoor binnen de kaders van de bestemmingsplannen 'LOS (Legalisering Oude Strijdigheden) percelen' ook woonbestemmingen mogelijk zijn gemaakt.

Voor woningen die op een te korte afstand van een glastuinbouwbedrijf zijn gelegen (dichterbij dan 10 meter) voorziet het bestemmingsplan LOS in een zogenaamd 'persoonsgebonden overgangsrecht.' Dat betekent dat de bewoners die de woning bewonen ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan de woning mogen blijven bewonen, maar dat de woning daarna weer beschikbaar moet worden gesteld aan de glastuinbouw. M.a.w. de woning kan niet worden verkocht en de bewoners verkeren in een onzekere situatie.

Dit, terwijl voor die woning op basis van de 'LOS criteria' ook al geoordeeld is dat de woning (qua ligging) de toekomst van de glastuinbouw niet belemmert, (dus) niet hoeft te worden uitgeplaatst en de woning op termijn zal voldoen aan de afstandsmaten (waarover verderop meer) die nodig zouden zijn om wel een woonbestemming toegekend te krijgen. Een persoonsgebonden overgangsrecht wordt voor deze woningen in vergelijking met de woningen die wel een woonbestemming krijgen daarom als minder rechtvaardig beschouwd.

Het is in deze situatie dat de plattelandswoning uitkomst kan bieden. Tijdens de bijeenkomst met diverse leden van de Commissie Ruimte op 2 november 2023 is de ontwerp regeling op hoofdlijnen gepresenteerd en besproken. Een plattelandswoning is een juridisch instrument door de wetgever mogelijk gemaakt om soepeler om te kunnen gaan met woningen in agrarisch gebied, waaronder het glastuinbouwgebied. Onder de Omgevingswet (in werking sinds 1 januari 2024) is het instrument nog uitgebreid naar een 'voormalige bedrijfswoning', waardoor het ook op bedrijventerreinen zou kunnen worden toegepast.

De regeling voor plattelandswoningen is met de Omgevingswet uitgebreid met voormalige bedrijfswoningen bij horecagelegenheden en voormalige bedrijfswoningen gelegen op een bedrijventerrein. Het bevoegd gezag kan in het omgevingsplan de waarden voor geluid, geur, trillingen en slagschaduw vanwege een activiteit niet laten gelden voor een woning met een voormalige functionele binding met die activiteit (artikel 5.62, 5.85, 5.89e en 5.96 van het Besluit kwaliteit leefomgeving). Het is niet toegestaan om af te wijken van de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit. Omdat het ontwerp bestemmingsplan plattelandswoning nog onder de oude wet ter inzage is gelegd, wordt deze terminologie behouden.



Memo

Het instrument plattelandswoning (voormalige bedrijfswoning) gaat uit van de fictie dat de woning nog bij het bedrijf hoort, terwijl het door mensen wordt bewoond die niet langer met dit bedrijf verbonden zijn. Het bedrijf wordt daardoor niet belemmerd in zijn bedrijfsvoering en de bewoners hebben rechtszekerheid van legale bewoning en de mogelijkheid om hun woning te verkopen.

BELEMMERING GLASTUINBOUW: HOE ZIT DAT?

Zoals gezegd wordt een glastuinbouwbedrijf -ondanks de aanwezigheid van een woning die bewoond wordt door mensen die geen verbinding met het bedrijf hebben- in het milieuspoor niet belemmerd in zijn bedrijfsvoering. De woning wordt immers 'juridisch' nog geacht onderdeel uit te maken van het bedrijf. Dat geldt ook als het bedrijf later wordt overgenomen door een ander bedrijf. De woning 'verhuist' dan mee en wordt geacht onderdeel uit te maken van het nieuwe (grotere) bedrijf. Ook dat nieuwe bedrijf wordt dus niet belemmerd door de plattelandswoning.

Zoals de wethouder tijdens de vergadering aangaf, zijn er diverse mogelijkheden:

- a. Een woning wordt nu gebruikt als bedrijfswoning, maar de bewoner stopt zijn bedrijf en wil in de woning blijven wonen. Als de woning voldoet aan de wijzigingsvoorwaarden voor een "woonbestemming", maar vanwege de milieufstand (dichterbij dan 10 meter van het glastuinbouwbedrijf) hiervoor niet in aanmerking komt, zou de bewoner een verzoek kunnen doen om de aanduiding plattelandswoning. De woning mag dan bewoond blijven door de bewoners, zonder dat ze dus nog binding hebben met het bedrijf. Maar vanwege de aanduiding 'plattelandswoning' wordt uitgegaan van de 'fictie' dat de woning nog wel een bedrijfswoning is als het gaat om het bedrijf. De bewoners horen dus niet meer bij het bedrijf, maar de woning 'op papier' nog wel.*
- b. Een woning wordt al niet meer gebruikt als bedrijfswoning, de woning is in het verleden al afgesplitst van het achterliggende bedrijf. Hiervoor geldt exact hetzelfde als hiervoor onder a. Ook een woning die tot een glastuinbouwbedrijf behoorde, kan nog de aanduiding plattelandswoning krijgen.*
- c. Een woning wordt al niet meer gebruikt als bedrijfswoning, de woning is in het verleden al afgesplitst van het achterliggende bedrijf (A) en dat bedrijf is later opgegaan in een ander -grootschaliger- bedrijf (B). Omdat de woning geacht werd onderdeel uit te maken van bedrijf A, wordt het met de overname / creatie van bedrijf B 'meegenomen' en geacht onderdeel uit te maken van bedrijf B. De bewoners hoorden al niet meer bij bedrijf A of B, maar mogen er blijven wonen, omdat een plattelandswoning mogelijk maakt dat je daar mag wonen zonder (nog) verbinding te hebben met het bedrijf. Terwijl dus voor het bedrijf de 'fictie' geldt dat het nog steeds een bedrijfswoning is. Bij de aanduiding plattelandswoning moet wel worden aangegeven bij welk bedrijf de woning ooit hoorde. Gemeente Rotterdam heeft dit voor Hoek van Holland als gevolg van een uitspraak van de ABRvS moeten verbeteren, waarna de plattelandswoning planologisch is mogelijk gemaakt*

Is er dan geen sprake van een ruimtelijke belemmering? Nee. Een woning -en dat is elke woning, zelfs de eigen bedrijfswoning- moet op grond van het bestemmingsplan zoals het nu geldt op 12,5 meter van kassen, bedrijfsgebouwen en overige bedrijfsbouwwerken staan. Een ondernemer heeft bij nieuwbouw van een glastuinbouwbedrijf dus altijd rekening te houden met een woning, ongeacht of dat nu een bedrijfswoning, burgerwoning of een plattelandswoning is. Vice versa geldt ook dat wanneer een woning vernieuwd wordt, deze op voldoende afstand komt te staan, dus bij eventuele nieuwbouw van de woning op een kavel die daartoe ruimte biedt kan de woning ook van het glastuinbouwbedrijf 'weg schuiven'. Overigens voorziet het bestemmingsplan ook in de



Memo

mogelijkheid om met afwijking op de bestaande voet terug te bouwen (zowel de bedrijfsbouwwerken als de woning) als er geen sprake is van (milieu)hinder op het aangrenzende perceel. In voorkomend geval kan alles dus ook in geval van nieuwbouw blijven zoals het is.

Zoals gezegd was er planologisch al geen belemmering voor een plattelandswoning omdat alleen woningen die in aanmerking zouden komen voor een woonbestemming (waarover de glastuinbouwdeskundige heeft geadviseerd), als plattelandswoning kunnen worden aangewezen. Het criterium 'belemmering glastuinbouw' en het advies van de glastuinbouwdeskundige waren al voorwaarden bij de eventuele bestemmingswijziging van een woning naar woondoeleinden bij een schaalvergroting en dezelfde voorwaarde is overgenomen om een plattelandswoning mogelijk te maken.

De glastuinbouwdeskundige: wie of wat is dat?

De glastuinbouwdeskundige is in het bestemmingsplan glastuinbouwgebied Westland gedefinieerd als het adviserend overleg bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeente Westland, het Hoogheemraadschap van Delfland en Glastuinbouw Westland. Dit adviserend overleg is een (externe) adviescommissie met een onafhankelijke voorzitter. Onder andere wordt hierbij gekeken naar het karakter van het lint waarlangs een woning is gelegen, de planologische status van andere woningen langs dit lint, de positie van de woning ten opzichte van omliggende glastuinbouwbedrijven, de potentie van de kavel voor toekomstig glastuinbouwgebruik en de (aannemelijke) kans op een reconstructie.

AANVAARDBAAR WOON- EN LEEFKLIMAAT: WANNEER?

Vanuit de systematiek van de milieuzonering op basis van de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering' geldt dat in een gemengd gebied als het glastuinbouwgebied bij een afstand van 10 meter tussen de gevel van een woning en de bestemming 'Glastuinbouw' mag worden uitgegaan van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de woning. Het is dus door het niet voldoen aan dit criterium dat de woningen die eventueel plattelandswoning kunnen worden, geen woonbestemming kunnen krijgen.

Omdat de plattelandswoning 'juridisch' als bedrijfswoning wordt beschouwd, vormt de richtafstand van de VNG-richtlijn geen belemmering meer om ook binnen die afstand bewoning mogelijk te maken door iemand die niet functioneel aan het bedrijf verbonden is. Bewoners van plattelandswoningen kunnen door de fictie van de nog bestaande (voormalige) bedrijfswoning geen aanspraak maken op milieubescherming conform reguliere woningen.

Dat betekent echter niet dat er altijd sprake is van aan 'aanvaardbaar woon- en leefklimaat' en er geen nader onderzoek nodig is. Uit een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (22 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1151) blijkt dat bij de afweging of een bedrijfswoning als plattelandswoning kan worden bestemd, ook moet worden beoordeeld of ter plaatse van de woning sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. De milieubelasting van het 'eigen' bedrijf moet worden meegenomen bij de beantwoording van deze vraag uitgaande van de maximale planologische mogelijkheden. Voor de aspecten geur, geluid en luchtkwaliteit zal vast moeten staan dat er een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is. Onderzoeken hiertoe zijn ook als randvoorwaarde voor wijziging opgenomen. De kosten van deze onderzoeken zijn voor de



Memo

aanvrager. Kan niet aan deze randvoorwaarde worden voldaan, komt een woning niet in aanmerking voor de aanduiding plattelandswoning.

Ten opzichte van bedrijven van derden geldt dat de woningen die gebruikt kunnen worden als plattelandswoning bestaande woningen zijn die in de huidige situatie als agrarische bedrijfswoning dezelfde bescherming genieten ten opzichte van nabijgelegen bedrijven van derden als een burgerwoning. Dit houdt onder meer in dat omliggende bedrijven als gevolg van de gebruikswijziging niet in hun functioneren worden beperkt.

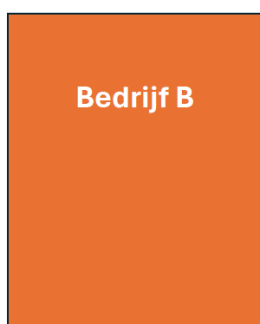
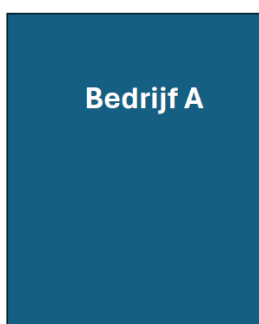
HET RAPPORT “PIJNACKER”: VAN TOEPASSING OP WESTLAND?

Tijdens de commissievergadering werd gewag gemaakt van een rapport (onder andere) over plattelandswoningen uitgevoerd door adviesbureau Pouderoyen Tonnaer voor ondernemers in Pijnacker. Hetzelfde adviesbureau heeft eerder gemeente Westland van informatie over de plattelandswoning voorzien (zie de bijlage bij het bestemmingsplan).

In het rapport wordt aangegeven dat in situaties waar sprake is van een impasse en sprake is van een milieukundige belemmering voor functieverandering naar wonen een aanduiding als plattelandswoning (onder de Omgevingswet: een voormalige bedrijfswoning) kan worden overwogen (p. 48).

Het aldaar onder ‘aandachtspunten’ gestelde dat bij het samenvoegen van verschillende glastuinbouwbedrijven het lagere beschermingsniveau van de voormalige bedrijfswoning verval, wordt niet gedeeld. Zoals eerder opgenomen in deze memo: “de wettelijke regeling voor de plattelandswoningen kan wel toepassing vinden in een situatie waarbij de gronden waarop voorheen inrichting A werd geëxploiteerd en waarop nog steeds de daarbij van oudsher behorende (voormalige) bedrijfswoning A staat, worden betrokken bij een andere nabijgelegen inrichting B. De, voormalige, bedrijfswoning A wordt daarmee onderdeel inrichting B. Daarbij dient deugdelijk te worden gemotiveerd of een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in de (voormalige) bedrijfswoning A gewaarborgd blijft” (ABRvS 8 apr. 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1019, r.o 9.5).

Oorspronkelijke situatie:



Plattelandswoning

De woning is de oude bedrijfswoning van bedrijf A.

De bewoner heeft geen link meer met bedrijf A.

De woning staat op minder dan 10 meter van bedrijf A, waardoor deze niet omgezet kan worden naar een woonbestemming.

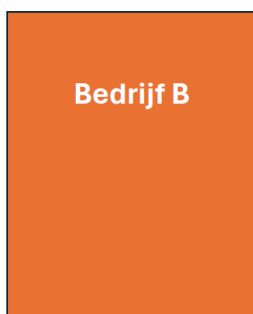
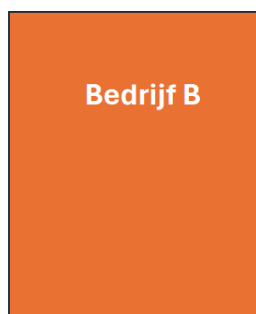
De woning staat wel op voldoende afstand van bedrijf B.

De woning wordt bestemd als plattelandswoning.



Memo

Situatie na overname:



Bedrijf B koopt bedrijf A.
Bedrijf A wordt dus onderdeel van
bedrijf B.

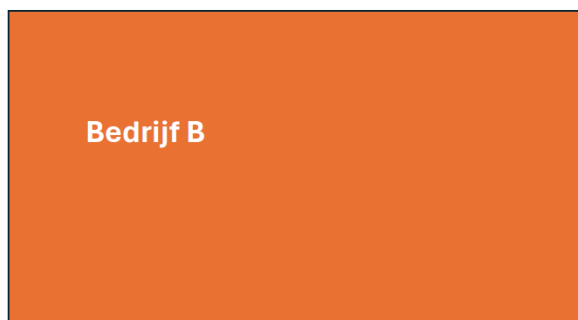
Bedrijf B maakt gebruik van het
bestaande kassencomplex en
bedrijfsruimte van bedrijf A.

De plattelandswoning was
gekoppeld aan bedrijf A, maar
door de overname door bedrijf B
is de woning nu gekoppeld aan
bedrijf B.



Plattelandswoning

Situatie na nieuwbouw:



Bedrijf B gaat nieuwbouwen.
Door de gestelde regels uit het
Omgevingsplan dient het nieuwe
bedrijf op voldoende afstand van
de woning te staan.

Hoe deze woning bestemd is
(bedrijfswoning, burgerwoning,
plattelandswoning), is niet
relevant.



Plattelandswoning

In onze randvoorwaarden is reeds opgenomen dat aangetoond moet worden dat er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat bij de 'eerste splitsing' van de woning en het glastuinbouwbedrijf, dat 'verhuist mee' naar een eventuele schaalvergroting. Op p. 48 van het rapport is verder nog opgenomen dat een plattelandswoning feitelijk een burgerwoning is en dat dit in een dynamisch gebied waar herstructurering gestimuleerd wordt een niet voor de hand liggend instrument is. Omdat alleen woningen die sowieso in aanmerking zouden komen voor een woonbestemming (en dus niet nodig zijn voor de herstructurering) in de Westlandse regeling in aanmerking komen voor de aanduiding plattelandswoning, is dit bezwaar niet van toepassing alhier.

Verder zijn er in het rapport "Pijnacker" geen redenen die zich zouden verzetten tegen een regeling voor plattelandswoningen/voormalige agrarische bedrijfswoningen zoals Westland die nu wil inzetten.



Memo

WAT IS DE TIJDELIJKE OMGEVINGSVERGUNNING?

De tijdelijke omgevingsvergunning voor het strijdig bewonen van een bedrijfswoning is geïntroduceerd met de Handhavingsstrategie thema glastuinbouw in 2020. Het houdt in dat een woning die niet in aanmerking kwam voor een woonbestemming of een persoonsgebonden overgangsrecht op basis van het bestemmingsplan LOS en ook niet voor een woonbestemming op basis van de 'reguliere wijzigingsbevoegdheid' in het bestemmingsplan, met een tijdelijke omgevingsvergunning strijdig bewoond mag worden tot het moment dat de woning nodig is voor de herstructurering. Dit is een tijdelijke oplossing, waarbij het uiteindelijke doel is dat de woning plaatsmaakt voor de glastuinbouw en elders wordt herbouwd. Omdat voor de woningen die in aanmerking komen voor de aanduiding plattelandswoning geldt dat zij niet noodzakelijk zijn voor een eventuele herstructurering, is de tijdelijke omgevingsvergunning niet het juiste instrument en geeft onnodige onzekerheid voor de bewoners.

OVER WELKE WONINGEN HEBBEN WE HET?

In het kader van de bestemmingsplannen LOS percelen zijn er 5 woningen die vanwege een te korte afstand een persoonsgebonden overgangsrecht hebben gekregen en die mogelijk in aanmerking zouden kunnen komen voor de aanduiding plattelandswoning. Op basis van de heroverweging op basis van de "Hofzichtlaan criteria" (woonbestemming voor "categorie 2" woningen) zijn er naar het zich laat aanzien twee woningen die in aanmerking zouden komen.

Voor het overige is het moeilijk inschatten in hoeveel gevallen woningen die in aanmerking zouden komen voor een woonbestemming, maar te dichtbij een glastuinbouwbedrijf staan een beroep zouden kunnen doen om in aanmerking te komen voor een aanduiding plattelandswoning.