



secretariaat: BZZB
Van der Poest Clementstraat 7
4443 AL Nisse
tel: 0113-64 95 36
e-mail: bzzb@hetnet.nl

Aan de gemeenteraad van Borsele
Stenevate 10
4451KB Heinkenszand

Betreft: zienswijze ontwerp Omgevingsplan ' Buitengebied Borsele 2018'

Nisse, 14 november 2017

Geachte gemeenteraad,

Het ontwerp-Omgevingsplan 'Buitengebied Borsele 2018' is ter inzage gelegd en de BZZB maakt graag gebruik van de gelegenheid haar zienswijze aan u te geven. Dit ontwerpbestemmingsplan met verbrede reikwijdte is een pilot vooruitlopend op de invoering van de Omgevingswet en maakt gebruik van de mogelijkheden daartoe via de Crisis- en herstelwet. Daarom maken wij twee meer algemene opmerkingen vooraf.

De Crisis- en herstelwet heeft (onder andere) tot doel innovatie en duurzaamheid te bevorderen. Wij vinden het jammer dat die mogelijkheid in dit ontwerpplan niet is aangegrepen. Wellicht mag de nieuwe systematiek en digitale methode een nieuw experiment heten, inhoudelijk is duurzaamheid in het plan niet herkenbaar terug te vinden in de regels en voorschriften. Dat vinden wij een gemiste kans.

Bij de start van de opstelling van de opvolger van het bestemmingsplan Borsels Buiten werd nog gemeld dat de invoering van de nieuwe Omgevingswet in 2018/2019 werd verwacht. Ondertussen is door de optredende uitvoeringsproblemen de invoeringsdatum verschoven naar 2021. De gemeente Borsele heeft ervoor gekozen in een uiterst lastig veld ver voor de troepen uit te lopen en de problemen maar op de koop toe te nemen.

Pilot levert nog meer leeswerk

Natuurlijk heeft de pilot van de nieuwe Omgevingswet lovenswaardige doelstellingen, zoals flexibiliteit en vraaggerichtheid. Vooral de vormgeving voor de perceelsgerichte informatie trekt de aandacht. De nieuwe digitale werkwijze heeft de inhoud zelfs wat op de achtergrond geschoven. Als je – zoals de BZZB – meer algemene belangstelling en doelstellingen hebt, dan levert dit ontwerpplan veel meer leesarbeid en veel meer zoekwerk, in plaats van de beloofde transparantie. Het ontwerp schotelt de aandachtige lezer in de toelichting en regels (inclusief bijlagen) bijna 2000 (!!) pagina's lastig leesvoer voor. Door de verbrede reikwijdte van dit ontwerp is de leesbaarheid en toegankelijkheid er niet op vooruit gegaan voor een gewone burger met bredere belangstelling. Voor het kaartmateriaal is naast de gangbare landelijke website van *Ruimtelijkeplannen.nl* ook nog een eigen zogenaamde digitale raadpleegomgeving (een website <http://borsele.crotec-omgevingsplan.nl/>) ontwikkeld om het 'makkelijker' te maken. Het is in ieder geval ook verwarrend, want de twee websites zijn niet identiek in vormgeving en op enkele punten ook niet in inhoud. Wij nemen aan dat de info op de officiële landelijke website deel uitmaakt van de formele stukken en juridisch bindend is. Graag ontvangen wij daarvan uw bevestiging.

Verbeteringen in de digitale raadpleegomgeving

Al in onze inspraakreactie op het voorontwerpplan hebben wij aangegeven dat de nieuwe digitale systematiek een aantal gebreken kent waardoor het niet makkelijker geworden is voor de goedwillende en betrokken burgers, gebruikers en belangstellenden. Om op perceelsniveau de informatie te kunnen raadplegen heeft u een aparte handleiding voor uw eigen 'digitale raadpleegomgeving' opgesteld; daar zijn wij u erkentelijk voor. Maar die zoekhulp leidt tot heel veel data die vaak dubbel of niet van toepassing zijn. Om de juiste balans te vinden voor de drie aspecten van flexibiliteit, duidelijkheid en rechtszekerheid leveren de eenvoudige vragen toch weer veel – vaak overbodig en nutteloos – leeswerk op. Het is natuurlijk voor de individuele gebruiker handig als hij kan zien waarvoor hij zijn locatie mag gebruiken, welke bouwregels er zijn, of het gebruik en het bouwen op zijn locatie ook mag worden veranderd en of hij op zijn perceel hout mag verbranden. Maar er staat ook veel onnodige informatie en nutteloze bepalingen waar de belangstellende zich doorheen moet worstelen in. Zo is de info die in verschillende lagen wordt gegeven toch weer algemeen van aard. De op een specifiek adres van toepassing zijnde artikelen uit het plan zijn zichtbaar, maar die artikelen zijn in juridisch jargon geschreven en gelden (natuurlijk) ook op andere percelen. Zo is te zien dat van een bedrijfsgebouw in het buitengebied het gebruik voor grondgebonden agrarische functie is toegestaan. Maar evenzeer dat op dat perceel via het art 63 eveneens zijn toegelaten *verkeer: wegen met ten hoogste 2 x 1 doorgaande rijstroken, alsmede opstelstroken en busstroken ... en fiets- en voetpaden.... en natuur en landschap (zoals natuurgebieden en waterlopen...) en overig (zoals dagrecreatief medegebruik en gsm masten)*. Moet je bij zo'n agrarisch bedrijf nu denken dat de grond voor de aanleg van een fietspad of voor de aanleg van natuur gebruikt gaat worden? Dat er een gsm mast op dat perceel komt? Naast nog meer van toepassing zijnde artikelen staat ook de delegatiebevoegdheid vermeld dat volgens art. 75 *'het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid heeft een herziening van dit Omgevingsplan vast te stellen met het doel: (...) een of meerdere zones aan te wijzen of de zone 'Handhaven bestaande geluidskwaliteit' te wijzigen (...)*'. Wij denken dat dergelijke info per adres met vragenlijst en bijbehorende antwoordenreeks niet tot grotere duidelijkheid zal leiden; integendeel. Wij vrezen dat een gewone geïnteresseerde inwoner op deze manier meer vragen dan antwoorden krijgt.

Wij verzoeken u de locatie gebonden data te schonen van kenmerken die op die specifieke locatie zonder betekenis zijn, zodat alleen relevante informatie op dat perceel zichtbaar is.

Overzicht op groter schaalniveau

Daarnaast willen wij uw aandacht vragen voor de zichtbaarheid van de informatie op het schaalniveau van de omgeving en de streek.

Het is het streven dat voor percelen de relevante info beschikbaar is gemaakt. Naast de (mogelijke) meerwaarde van deze perceel gebonden informatie aan individuele gebruikers staat het nadeel dat niet langer op een hoger schaalniveau de relevante regels en bepalingen digitaal zichtbaar zijn. Is voor een adres nog zichtbaar dat het gebied volgens de legenda valt onder (bijvoorbeeld) *Grootschalige polders* dan verdwijnt deze info bij enig uitzoomen naar de omgeving van dit adres. Bij een schaal boven 500m is de gebiedsbestemming verdwenen. Een ander voorbeeld is dat de zichtbaarheid van de bestemming *Waarde – natuur en landschap op dijken* bij uitzoomen stopt bij de grens van de gebiedsindeling (grootschalige /kleinschalige polders) terwijl die dijken met waarde gewoon in het landschap doorlopen. Soms is een weg alleen al voldoende barrière om die waardevolle dijken tegelijk aan weerszijden van de weg te kunnen zien (als voorbeeld Heinkenszandseweg en Zuidzaksedijk). Natuurlijk hebben wij begrip voor de omstandigheid dat er in een pilot van alles geleerd en uitgevonden moet worden. Maar wij vragen u op de digitale kaarten ook de bestemming van de hogere schaalniveaus zichtbaar te maken. Het is voor de meer algemeen geïnteresseerde en betrokken inwoners en hun organisaties, maar ook de verplichte overlegpartijen

nu bijna onmogelijk om op een schaalniveau boven het individuele adres de betekenis van dit digitale plan te ontdekken. Er is geen deelgebiedsinformatie in de digitale beelden beschikbaar gemaakt; een makkelijk toegankelijk integraal plaatje ontbreekt. Het is (nog) lastiger geworden om de grotere beleidslijnen in het plan helder te krijgen en algemene belangen te behartigen. Het is problematisch om op groot schaalniveau (boven 1000m) alle objecten uit het ontwerp Omgevingsplan Buitengebied Borsele 2018 te raadplegen. Zo is het object 'excessenregeling' wel zichtbaar te maken op het schaalniveau van het gehele ontwerpplan; dat geldt voor nog enkele zaken (die in uw jargon objecten heten). Maar objecten als 'algemeen toelaatbare functies' en 'hagelkanonnen' die voor het gehele plangebied zijn toegestaan, zijn uitsluitend zichtbaar in kleine deelgebieden en niet op het totale beeld van het plangebied. Dat vinden wij heel storend. Het lijkt soms alsof u de gebruiker wel de info van zijn eigen perceel wil geven maar de burger in zijn belangstelling voor zijn bredere omgeving niet van dienst wil zijn.

Wij verzoeken u deze tekortkoming in het plan te herstellen (door een technische aanpassing) .

Omgevingsvisie ontbreekt

Aan dit voorontwerp ligt niet een visie op de ontwikkeling van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving ten grondslag. Hoewel de Tweede Kamer in de nieuwe Omgevingswet een visie als verplicht onderliggend stuk heeft ingevoerd – zoals een traditioneel bestemmingsplan een structuurvisie als grondslag heeft – is in deze pilot van zo'n basisstuk afgezien. Dat is jammer. In zo'n omgevingsvisie zouden de mogelijkheden van de nieuwe wet beter benut zijn door in de breedte over meer aspecten, zoals bijvoorbeeld gezondheid en de betekenis van natuur en landschap en cultuurhistorische waarden, een integrale ontwikkelingsrichting te onderzoeken. Het gemeentebestuur zou daarin niet alleen de bestemming vastleggen, maar ook afspraken maken over het realiseren van publieke voorzieningen of een betere omgevingskwaliteit. 'Hier willen we de agrarische functie ontwikkelen, daar ruimte voor natuur.' Alleen zeggen dat overal nieuwe natuur kan komen, is verwarrend voor de meeste locaties en onduidelijk naar de geschikte plekken. Zo ontbreekt in dit ontwerpplan de aansluiting met provinciale nota's bijvoorbeeld voor natuurontwikkeling. Aansluitend aan het Ganzengebied in De Poel zijn een aantal percelen door het provinciaal bestuur aangewezen om eveneens tot natuurgebied te worden ontwikkeld. Die gewenste ontwikkeling is niet zichtbaar gemaakt in regels of verbeelding van dit plan. Dat zou duidelijkheid geven en situaties zoals nu bij het wekje aan de hoek Deeweg/Thijshoekweg met een gedempte drinkput in strijd met bestemmingsplan en de daarop volgende gedurende drie jaar slepende procedure hebben voorkomen.

Aanvulling milieueffecten hagelkanonnen

In het plan-MER zijn de mogelijke gevolgen van zowel het maximale als een realistisch scenario van gebruikmaking van de gegeven ruimte in de regels van dit ontwerpplan. De maximale scenario's hebben ernstige nadelige gevolgen voor de kwaliteit van het leefmilieu in en rondom het plangebied. De meer realistische scenario's (zelf gekozen) blijven binnen de milieubeleidsruimte. Niet beschreven in het plan-MER zijn de gevolgen voor de benutting van de in de regels van dit ontwerpplan opgenomen ruimte (nl. overal in boomgaarden) van de plaatsing van hagelkanonnen. Wij verzoeken u zichtbaar te maken welke de gevolgen voor de kwaliteit van de leefomgeving (met name geluidhinder) zijn bij maximale benutting van die ruimte. Ook van een door u te formuleren realistisch scenario zien wij graag de milieueffecten.

Verbrede reikwijdte

Nu spreekt het voorontwerp wel van de zogeheten verbrede reikwijdte, maar eigenlijk is naast het welstandsbeleid en de landschappelijke inpassing –waarvoor onze waardering - alleen de geluidverordening als nieuw aspect in dit plan opgenomen (zie het overzicht in bijlage 3). En die

inbouw betekent eigenlijk dat de geluidverordening – die nog geen 5 jaar oud is – in een heel klein deel (zone 4) blijft bestaan en voor de rest van het gemeentelijk grondgebied wordt ingetrokken. Omdat geen integrale omgevingsvisie is opgesteld en de verbrede reikwijdte zo beperkt is ingevuld, lijkt het vernieuwende karakter naar inhoud heel gering en trekt vooral de nieuwe verpakking, de digitale vorm de aandacht.

Het is uiterst lastig om de inhoudelijke verschillen met het huidige plan te achterhalen. Bij het ontwerpplan zit geen transponeringstabel. Wij vinden het vergelijken van het huidige naar het nieuwe ontwerp bijna niet te doen voor gewone mensen. Dat is jammer.

Vertrouwde gebiedsindeling op verbeelding handhaven

In ieder geval willen wij onze zorg kenbaar maken over de beleidswijziging in de deelgebieden in het buitengebied. In dit ontwerp is de sinds tientallen jaren gebruikelijke en vertrouwde gebiedsindeling van het gemeentelijk grondgebied losgelaten. In de toelichting (pag. 34) meldt het ontwerpplan nog de fraai klinkende doelstelling van *“Behoud en versterking van ruimtelijke kwaliteit en vertaling naar deelgebieden. Zoals hiervoor beschreven is sprake van verschillende (vijf) deelgebieden: De Poel; Kleinschalige nieuwlandpolders; Herverkavelde oudlandpolders; Kraaijertpolder; en Borsselepolder. Wat betreft de ontstaansgeschiedenis en de karakteristieke kenmerken zijn deze vijf deelgebieden in het algemeen duidelijk herkenbaar.”* (citaat) Om vervolgens doodleuk te vervolgen: *“Voor het vastleggen van de bestaande kwaliteiten van het Borsels buitengebied in het pilot-omgevingsplan is het onderscheid in de aangegeven deelgebieden echter te grofmazig.”* Niet aangegeven wordt dat de bekende onderverdeling in 5 deelgebieden de ontwikkelingen waar dan ook heeft gehinderd of concreet gemaakt waarom het anders moet. Zonder onderbouwing worden gebieden samengevoegd (nieuwland en oudlandpolders) en verkleind (de Poel). Miskend wordt het onderscheid tussen de kleinschalige nieuwlandpolders en de herverkavelde oudlandpolders, hoewel het onderscheid al in die woorden duidelijk is: kleinschalig versus herverkaveld en nieuwland tegenover oud(er) land. In uw ontwerp zijn de kenmerken van deze verschillende gebieden blijkbaar hetzelfde geworden, terwijl een korte blik op ontstaansgeschiedenis en huidig karakter direct helder is en ook expliciet in de toelichting op het ontwerp wordt genoemd. Trouwens in beleidsnota's die als verbrede reikwijdte in dit ontwerp Omgevingsplan zijn opgenomen – welstand en beplantingsplan – bestaat nog wel het vertrouwde onderscheid in 5 delen in het gemeentelijk buitengebied. Dus dit ontwerp respecteert in de onderliggende regels wel het bekende onderscheid in de 5 deelgebieden, maar niet op de kaart en in de verbeelding.

Wij verzoeken u om het onderscheid in de aanwezige en in het landschap leesbare identiteit van deze delen van het buitengebied te respecteren, door ze hun eigen deelgebied te laten zijn ook in de verbeelding.

Wegingsmethodiek kwantitatief aanscherpen

Verder vragen wij uw aandacht voor de wegingsmethodiek ingeval van planwijzigingen en afwijkingen. Bij de beoordeling daarvan in verschillende deelgebieden gelden regels; dit betreft zowel de passendheidsbeoordeling van de locatie als ook de toets voor de kwaliteitsverbetering en meerwaarde voor het buitengebied. Zowel de locatie- als de meerwaarde criteria zijn in zodanig abstracte en kwalitatieve termen geformuleerd dat alles altijd wel passend te vinden is. Wij wijzen u graag op het voorbeeld van de herziening manege, die met bijlage 10 onderdeel van dit ontwerpplan is. Hierbij zijn de tabellen 135.2 (locatie passend) en 135.4 (meerwaarde) van toepassing. Zo moet bij de toets voor de meerwaarde aan minimaal 3 van 6 genoemde aspecten worden voldaan. In dit specifieke geval geldt het verwijderen van de asbestdakplaten en het aanbrengen van LED-lampen – op zich natuurlijk prima – als voldoen aan het aspect : *er is onderzoek gedaan naar de wijze waarop en de mate waarin het initiatief energieneutraal ontwikkeld zou kunnen worden en hier wordt in redelijkheid uitvoering aan gegeven*”. Het opruimen van het erf wordt voldoende geacht voor het

aspect: *“ruimtelijke meerwaarde detonerende bebouwing wordt gesaneerd”*. De landschappelijke inpassing - die in het art 135.5.1 en in de locatiebeoordelingstabel al als verplichtend is voorgeschreven - wordt tezamen met de in de omgeving aanwezige waarden van natuur en landschap beoordeeld als voldaan aan het criterium: *landschapswaarden worden versterkt en in stand gehouden”*.

De wijze van behandeling is natuurlijk uiterst vriendelijk en klantgericht, maar verbetert in de praktijk niet veel: meerwaarde voor natuur en landschap is op deze wijze niet gerealiseerd.

Ook de ZMf heeft in haar zienswijze - die wij onderschrijven - aanvulling gevraagd voor dit onderdeel. Wij ondersteunen hun pleidooi voor een meerwaarde voor het hele systeem (op People, Planet en Profit), aangezien er dan eerder een volwaardige integratie optreedt van het initiatief met de omgeving en de omliggende functies in het buitengebied. Zo'n bredere insteek zou bijvoorbeeld een bijdrage van het nieuwe initiatief kunnen zijn in natuurinclusieve landbouw in de omgeving.

Innovatie in landbouw en fruitteelt vragen om duurzame, veilige en gezonde oplossingen. Ook hierin is een heldere meerwaarde te bewerkstelligen.

Ook de toetsing van het draagvlak door raadpleging van uitsluitend de directe burens van het perceel is een beperking van maatschappelijke betrokkenheid die verbetering behoeft. Effecten kunnen zich op (iets) grotere schaal voordoen en organisaties die een algemeen belang dienen zouden eveneens naar hun inbreng kunnen worden gevraagd. De BZZB is daartoe zeker bereid.

Wij verzoeken u de kwalitatieve beoordelingsregels zowel voor de locatiepassendheid als de meerwaarde ook kwalitatief meetbaar te maken en in (iets) breder kader te bezien.

De pilot van een nieuw Omgevingsplan met verbrede reikwijdte hoeft niet te leiden tot postzegel planologie. Een pilot zou niet alleen in vernieuwing van de systematiek, maar ook in daadwerkelijke verbetering van de 'gezonde leefomgeving en goede omgevingskwaliteit' moeten resulteren.

Kwetsbare waarden verdienen zorg.

Met belangstelling zien wij uw reactie op onze bijdrage tegemoet.

Met vriendelijke groet,

namens de BZZB

w.g.

w.g.

Maatje van der Stel (secr.)

Mieke van der Jagt