



Kadernota buitengebied Westerveld





## Kadernota buitengebied Westerveld

Inhoud:

Rapport en bijlagen

**BügelHajema**  
ADVISEURS

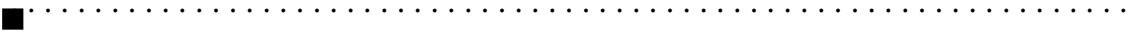
Havelte/Assen  
Projectnummer 268.00.01.27.00  
Vastgesteld door de gemeenteraad van Westerveld  
op 14 februari 2006



---

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	Aanleiding	3
1.2	Doelstelling	3
1.3	Begrippen	5
1.4	Randvoorwaarden	7
1.5	Leeswijzer	8
<b>2</b>	<b>Gebruiksaanwijzing</b>	<b>11</b>
2.1	Inleiding	11
2.2	Werking van de Kadernota	11
<b>3</b>	<b>Het landschap van Westerveld</b>	<b>17</b>
3.1	Inleiding	17
3.2	Esdorpenlandschap	19
3.3	Wegdorpenlandschap	30
3.4	Ontginningskolonielandchap	33
<b>4</b>	<b>Visie op natuur, recreatie en landbouw</b>	<b>37</b>
4.1	Inleiding	37
4.2	Autonome trends en ontwikkelingen	37
4.3	Beleidsmatige trends en ontwikkelingen	38
4.4	Huidige functionele situatie	38
4.5	Visie	42
4.5.1	Visie per functie	43
4.5.2	Drie ontwikkelingsgebieden	47
<b>5</b>	<b>Economische effecten van nieuwe ontwikkelingen</b>	<b>53</b>
5.1	Inleiding	53
5.2	Nieuwe bedrijfsmatige ontwikkelingen	54
5.3	Nieuwe niet-bedrijfsmatige ontwikkelingen	54
<b>6</b>	<b>Landschappelijke prestaties bij nieuwe ontwikkelingen</b>	<b>57</b>
6.1	Inleiding	57
6.2	Esdorpenlandschap	57
6.3	Wegdorpenlandschap	65
6.4	Ontginningskolonielandchap	67
<b>7</b>	<b>Uitgangspunten en uit te werken thema's</b>	<b>71</b>
7.1	Inleiding	71
7.2	Afbakening	72
7.3	Visiegebonden uitgangspunten	72
7.3.1	Nieuwe burgerwoningen	72



	7.3.2	Functiewijziging naar niet-agrarische functies	73
	7.3.3	Nevenactiviteiten op agrarische bedrijven	73
	7.3.4	Nieuwe landgoederen	74
7.4		Nader uit te werken thema's	75
	7.4.1	Vogel- en Habitatrichtlijn	75
	7.4.2	Ecologische Hoofdstructuur	76
	7.4.3	Water	76
	7.4.4	Archeologie en cultuurhistorie	77
	7.4.5	Ruimte-voor-ruimte-regeling	78
	7.4.6	Kleinschalig kamperen	79
	7.4.7	Gebiedsgericht beleid	79

## **Bijlagen**

**Bijlage I Relatie Nota Ruimte - POP**

**Bijlage II Proces**

**Bijlage III Verslagen themabijeenkomsten**

**Bijlage IV Plan van aanpak**

**Bijlage V - Inspraaknota**

**Bijlage VI - Samenvatting visiedeel Kadernota**

**Bijlage VII - Collegevoorstel aan de raad met bijbehorende Nota van wijzigingen**



## Inleiding

### 1.1 Aanleiding

Het landelijke gebied is volop in beweging, de ontwikkelingen volgen elkaar in hoog tempo op. Werd het landelijke gebied tot voor kort hoofdzakelijk gebruikt en gestoffeerd door de landbouwsector, de laatste jaren doen allerhande nieuwe functies hun intrede.

De rijksoverheid werkt momenteel aan de Nota Ruimte en een nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening, regels waarmee de aanwezige en gewenste dynamiek een beleidsmatige dekking krijgt. Het Rijk beperkt zich in de Nota Ruimte tot het aangeven van kaders. Aan provincies en met name gemeenten de taak dit abstracte beleid nader vorm en inhoud te geven.

Niet alleen wordt de beleidsvrijheid van provincies en gemeenten aanmerkelijk vergroot, er wordt ook een beroep gedaan op regionale samenwerking tussen gemeenten, provincies, waterschappen, markt en maatschappij. De provincie Drenthe heeft recent het Provinciaal Omgevingsplan (POP II) vastgesteld.

De sturingsfilosofie van de Nota Ruimte laat het aan de provincies en gemeenten over om afspraken te maken over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Voor de gemeente is het zaak om daarin geen afwachtende houding aan te nemen, maar zelf initiatief te nemen om bewust met de geboden beleidsruimte om te gaan en kansen aan te grijpen. Samen optrekken met andere belanghebbende partijen en samen werken aan integrale gebiedsontwikkeling is het motto voor de toekomst van het platteland.

Hiervoor is het cruciaal dat de gemeente beschikt over een actuele strategische visie op de toekomstige ontwikkeling en actuele bestemmingsplannen. De bestemmingsplannen voor het buitengebied zijn verouderd. Het opstellen van een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied is dan ook urgent. Met het woonplan, de visie op de voorzieningen en de kadernota voor het buitengebied zijn de fundamenten gelegd.

### 1.2 Doelstelling

De gemeente kenmerkt zich als een plattelandsgebied met een waardevolle omgevingskwaliteit die het verdient gekoesterd te worden. Tegelijkertijd is het een zeer aantrekkelijk gebied om te wonen, te werken en te recreëren, kortom, een vitaal platteland met een hoge druk op dynamiek. Dit veroorzaakt echter wel een voortdurend spanningsveld, waarmee zorgvuldig moet worden omgegaan.

■ .....  
Het gemeentebestuur heeft hierin op lokaal niveau een sturende en stimulerende taak. Een stevig maatschappelijk draagvlak is daarvoor niet alleen noodzakelijk, maar is ook een gemeentelijke doelstelling op zich.

Op 25 november 2004 heeft de gemeenteraad besloten tot het opstellen van een Kadernota met twee onderdelen:

- een integrale visie voor de langere termijn voor een aantal belangrijke beleidsthema's;
- een nota van uitgangspunten voor het opstellen van een nieuw bestemmingsplan buitengebied.

In het plan van aanpak (maart 2005) is het hoofddoel van de Kadernota aangegeven en zijn de hoofdthema's benoemd: "De bestaande ruimtelijke kwaliteit van het gebied geldt als vertrekpunt, met het doel deze te bewaren en waar nodig en mogelijk te verbeteren en optimaal te benutten. De kwaliteit en het gebruik van de ruimte staan centraal.

Als hoofdthema's zijn benoemd: economie en landschap. Facetten als landbouw, recreatie, natuur, milieu, vrijkomende boerderijen, wonen in het buitengebied en cultureel erfgoed maken deel uit van deze thema's".

Uit het bovenstaande kan de functie van de kadernota als volgt worden geformuleerd.

*De kadernota biedt op een zodanige wijze sturing aan nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied dat de bestaande omgevingskwaliteit behouden blijft en de economie wordt versterkt, zonder dat de betreffende ontwikkeling ten koste gaat van ontwikkelingsmogelijkheden van bestaande functies in de omgeving.*

De kadernota dient ook als gemeentelijke input voor de toekomstige actualisering van POP II. De kadernota vormt samen met het woonplan en de visie op de voorzieningen, het strategisch kader voor het gemeentelijk plattelandsontwikkelingsbeleid.

Voor de herziening van het bestemmingsplan buitengebied is de kadernota met de nota van uitgangspunten richtinggevend. Voor dit nieuwe bestemmingsplan is POP II het belangrijkste toetsingskader. In de huidige Wet op de ruimtelijke ordening is vastgelegd dat een bestemmingsplan pas in werking treedt, nadat provinciale goedkeuring is verleend. Het bestemmingsplan mag niet strijdig zijn met POP II.



■ .....

In het plan van aanpak heeft de gemeenteraad met het college afspraken vastgelegd met betrekking tot de rolverdeling en het proces. Gekozen is voor een strakke planning met toch een grote betrokkenheid van raad, bevolking en partijen. Dit met het besef dat de actualisering van het bestemmingsplan buitengebied urgent is. Voor plattelandsontwikkeling wordt een nieuw tijdperk ingeluid, dat de gemeente de mogelijkheid biedt om daarin een actieve positie in te nemen. Ook dit is een reden om de kadernota voor het buitengebied op tijd klaar te hebben.

### 1.3 Begrippen

In de Kadernota wordt een aantal begrippen gebruikt die hier nader worden uitgelegd. Dit is nodig om mogelijke interpretatieverschillen of misverstanden te voorkomen

#### *Nieuwe ontwikkeling*

In de Kadernota wordt onder het begrip 'nieuwe ontwikkeling' verstaan: 'een ontwikkeling waar het geldende bestemmingsplan niet in voorziet'.

Het bovenstaande wil zeggen dat gebruik- en bouwrechten die in het bestemmingsplan zijn toegekend, niet onder dit begrip van de kadernota vallen.

Het gebruikmaken van uitbreidingsmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, is dus geen nieuwe ontwikkeling. Bijvoorbeeld: de voorgenomen uitbreiding van Astron past uitstekend in de doelstelling van de kadernota, maar is geen nieuwe ontwikkeling, omdat het geldende bestemmingsplan uitbreidingsmogelijkheden biedt. Dat onderzoek nodig is in verband met de vogel- en habitatrichtlijn maakt dit niet anders.

Bij nieuwe ontwikkelingen gaat het om veranderingen in gebruik van gronden of gebouwen, die volgens de bestemmingsplanvoorschriften niet zijn toegestaan. In zo'n geval moet worden afgewogen of het verantwoord en haalbaar is om het bestemmingsplan aan te passen. Bijvoorbeeld: het vestigen van een recreatiebedrijf op een perceel grond met een agrarische bestemming.

Belangrijk is de constatering dat het afwegingsmechanisme van de kadernota en het vragen van een redelijke tegenprestatie ten behoeve van de kernkwaliteit van het landschap alleen van toepassing is op nieuwe ontwikkelingen.

In het nieuwe bestemmingsplan worden de bestaande planologische rechten in beginsel overgenomen. Waarom in beginsel? Omdat rekening gehouden moet worden met het provinciaal beleid van POP II. Dit kan betekenen dat meer planologische rechten worden toegekend dan nu het geval is, maar ook dat planologische rechten

die nog niet zijn benut, in verband met POP II of nieuwe wetgeving niet kunnen worden gehandhaafd. In dat geval wordt een passende bestemming toegekend, waarbij rekening wordt gehouden met de uitgangspunten van de kadernota.

#### *Landschappelijke prestatie*

Het landschap bepaalt in sterke mate de omgevingskwaliteit en wordt dagelijks door iedereen ervaren. De afwisseling en de kwaliteit van het landschap maken dat Westerveld grote aantrekkingskracht heeft op het wonen, werken en recreëren.

Het landschap is bij uitstek een belangrijk onderdeel van lokaal beleid. Om deze reden is het landschap centraal gesteld in de kadernota, als het gaat om kansen voor nieuwe ontwikkelingen volgens het compensatiebeginsel van de Nota Ruimte.

Overigens wil dit niet zeggen dat bij de planologische afweging voorbij wordt gegaan aan de overige niet altijd zichtbare waarden die het gebied rijk is.

Het compensatiebeginsel houdt in dat, met uitzondering van de hoofdkenmerken (kernkwaliteiten) van het landschap, een nieuwe ontwikkeling het landschap mag aantasten.

Voorwaarde is dat de aantasting wordt gecompenseerd met een landschappelijke prestatie die per saldo positief uitvalt voor behoud en herstel van de kwaliteit van het landschap. Dit betekent dat de aantrekkelijkheid van het gebied wordt behouden, zonder dat het landschap onveranderd moet blijven.

Het begrip landschappelijke prestatie is alleen van toepassing op een nieuwe ontwikkeling waarbij het landschap wordt aangetast. Dit geeft de mogelijkheid om, door middel van landschappelijke voorzieningen in het ontwerp, de aantasting al zo klein mogelijk te laten uitvallen.

Betreffende het bepalen van de hoogte van de landschappelijke prestatie het volgende. Het is niet mogelijk om een landschappelijke prestatie in de kadernota tot in detail te definiëren.

Dat is ook niet nodig en mogelijk zelfs onwenselijk, omdat vrijwel altijd sprake zal zijn van maatwerk. Wel is het mogelijk om volledig open te zijn over de te hanteren criteria en de proportionaliteit van de landschappelijke (tegen)prestatie, waarmee wordt voorkomen dat een initiatiefnemer mogelijk te maken krijgt met willekeur en rechtsongelijkheid.

Het is in de eerste plaats aan de initiatiefnemer om een landschappelijke prestatie in zijn plan op te nemen die in een evenwichtige verhouding staat tot de omvang van de aantasting van het landschap. In samenspraak met de gemeente wordt de landschappelijke prestatie vervolgens beoordeeld. In sommige gevallen zal het nodig blijken te zijn om een onafhankelijk

■ .....  
deskundigenonderzoek te laten plaatsvinden, bijvoorbeeld als de landschappelijke prestatie niet op eigen kavel of in eigen beheer, maar elders of door anderen zal plaats vinden of wanneer deskundigenadvies nodig is over de inhoud van de landschappelijke prestatie.

Het zal in alle gevallen zo zijn dat een redelijk evenwicht wordt nagestreefd tussen de inbreuk en de landschappelijke prestatie. De landschappelijke prestatie is onderdeel van de openbare planologische procedure die vervolgens moet worden gevolgd.

#### *Kwaliteit*

Het begrip kwaliteit laat zich moeilijk vangen in een scherpe definitie. In de Kadernota is het begrip kwaliteit gekoppeld aan de waardering van de landschappen. Zoals in hoofdstuk 6 van de Kadernota is beschreven is, in navolging van de Nota Ruimte, aan elk landschap een aantal kernkwaliteiten verbonden die kenmerkend zijn. Deze kernkwaliteiten bepalen in grote mate het gezicht van het betreffende landschap. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de kernkwaliteit 'openheid' in een beekdallandschap. Wanneer de bestaande openheid van het beekdal verloren gaat, wordt dit landschapstype in haar wezen aangetast.

Het begrip kwaliteit is in de Kadernota onlosmakelijk verbonden met de mate waarin de landschappelijke kernkwaliteiten zichtbaar aanwezig zijn. Dit komt tot uitdrukking in de toegekende waardering, aangegeven in gaafheden. Door de kernkwaliteiten per landschapstype te benoemen, krijgt het begrip kwaliteit in de Kadernota een concrete invulling en wordt daarmee ontdaan van een subjectieve lading.

#### *Gaafheid*

De gaafheid van een landschap is in de Kadernota opgehangen aan de per landschapstype te onderscheiden kernkwaliteiten.

Wanneer de kernkwaliteiten van het bijbehorende landschapstype volledig aanwezig zijn, wordt het gebied met 'hoge gaafheid' aangeduid. Wanneer de kernkwaliteiten voor een belangrijk deel nog aanwezig zijn, wordt het gebied gewaardeerd met 'middelmatige gaafheid'. Als de kernkwaliteiten van het bijbehorende landschap geheel afwezig zijn, wordt aangegeven dat de kernkwaliteiten zijn verdwenen. Op de in hoofdstuk 6 van de Kadernota opgenomen waarderingskaarten is dit met verschillende kleuren aangegeven.

### **1.4 Randvoorwaarden**

Ter concretisering van bovenstaande doelstelling zijn twee randvoorwaarden opgesteld. Aan deze twee randvoorwaarden moeten nieuwe ontwikkelingen in het landelijke gebied voldoen.

■ .....

*Randvoorwaarde 1: een herkenbaar landschap*

De huidige situatie van het buitengebied wordt getypeerd als een situatie met een ontwikkeling waarin de identiteit en kwaliteit van het landschap afvlakt. De doelstelling van de Kadernota is dat nieuwe ontwikkelingen bijdragen aan het behoud en ontwikkeling van de kwaliteit en herkenbaarheid van het landschap. Hierbij wordt een eigentijdse invulling zeker niet uitgesloten.

Bij nieuwe initiatieven die in het buitengebied worden ontwikkeld, zal moeten worden aangetoond dat aan deze randvoorwaarde wordt voldaan.

*Randvoorwaarde 2: een economisch verantwoorde ontwikkeling*

Het buitengebied is naast een decor van grote kwaliteit ook en vooral de leefomgeving waarin Westerveld woont, werkt en recreëert. Economische impulsen en initiatieven blijven nodig. De doelstelling van de Kadernota is dat het buitengebied leefbaar blijft. Daarom zijn drie ontwikkelingsgebieden aangegeven, ieder met een eigen accent, die samen het gehele buitengebied dekken. De huidige situatie van het buitengebied wordt getypeerd als een situatie met teveel beperkingen. Door de willekeurige menging van agrarische, recreatie- en natuurcomponenten over het gehele buitengebied is er op de lange termijn geen optimale randvoorwaarde voor een goede en economisch verantwoorde ontwikkeling. De doelstelling van de Kadernota is dat functies zich zonder onderlinge overlast kunnen ontwikkelen en dat nieuwe ontwikkelingen bijdragen aan een vitale plattelandseconomie.

Werkgelegenheid en instandhouding van voorzieningen in de dorpen zijn aspecten die door initiatieven in het buitengebied nadrukkelijk niet op de tocht mogen komen te staan en bij voorkeur juist positief worden beïnvloed. Bij nieuwe initiatieven die in het buitengebied worden ontwikkeld, zal dan ook moeten worden aangetoond dat aan deze randvoorwaarde wordt voldaan.

Nieuwe ontwikkelingen in het landelijke gebied worden dus getoetst aan de twee hierboven beschreven randvoorwaarden uit de kadernota: landschap en economie.

## 1.5 Leeswijzer

De inhoud van de Kadernota is op de volgende wijze gestructureerd. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de wijze waarop de Kadernota dient te worden gebruikt. Het hoofdstuk bevat een stappenplan met bijbehorende beschrijving, waaruit eenieder kan afleiden op welke wijze zijn beoogde nieuwe ontwikkeling ingericht en opgezet zou moeten worden, wil het een kans van slagen maken.

■ .....

Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van het landschap van de gemeente Westerveld. Deze beschrijving is van groot belang voor het begrijpen van het landschap en de herkomst van de kernkwaliteiten. Het hoofdstuk laat zien dat het landschap geen statisch gegeven is, maar een product van fysieke processen en menselijke activiteiten en als gevolg daarvan voortdurend aan veranderingen onderhevig. Er is duidelijk sprake van een dynamisch cultuurlandschap.

Hoofdstuk 4 bevat, met als basis een beschrijving van de huidige situatie, de langetermijnvisie op de ontwikkeling van de sectoren landbouw, recreatie en natuur en (meer specifiek) de functies wonen en niet-agrarische bedrijvigheid.

Nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied dienen bij te dragen aan het behoud van de leefbaarheid en de landschappelijke kwaliteit. Ontwikkelingen dienen ook een bijdrage te leveren aan de plattelandseconomie. Hoofdstuk 5 bevat een nadere uitwerking van de randvoorwaarde 'een economisch verantwoorde ontwikkeling'.

Hoofdstuk 6 bevat een nadere uitwerking van de randvoorwaarde 'een herkenbaar landschap'. Het hoofdstuk bevat een waardering (in gaafheden) van de onderscheiden landschappen en bevat denkrichtingen voor mogelijke landschappelijke prestaties.

In hoofdstuk 7 staan de visiegebonden uitgangspunten voor het nieuwe bestemmingsplan. Verder wordt in dit hoofdstuk een aantal specifieke onderwerpen behandeld die een nadere uitwerking van het college behoeven.



**2.1 Inleiding**

Wanneer de Nota Ruimte de deur naar ontwikkelingen in het buitengebied nadrukkelijk openzet en de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening meer beslissingsbevoegdheden bij gemeenten neerlegt, zal de gemeente de kaders moeten stellen waarbinnen ontwikkelingen kunnen plaatsvinden. De Nota Ruimte wil daarnaast de creativiteit bij de initiatiefnemer leggen. De gemeente bedenkt dus niet zelf de oplossingen, maar scheidt uitsluitend kaders waarbinnen initiatiefnemers creatief kunnen zijn!

De Kadernota moet daarom een instrument en mechanisme zijn, waarmee uitsluitend initiatieven de eindstreep halen die een bijdrage leveren aan de genoemde randvoorwaarden landschap en economie. Hieronder staat kort en met behulp van een schema, beschreven hoe dat mechanisme er uitziet en in de praktijk zal werken.

**2.2 Werking van de Kadernota****Stap 1**

De vraag die altijd als eerste moet worden gesteld, is: *“betreft mijn beoogde initiatief een nieuwe ontwikkeling zoals bedoeld in hoofdstuk 1.3”?*

Wanneer dat niet het geval is, zullen de voorschriften van het bestemmingsplan Buitengebied leidraad zijn bij het nader vormgeven en uitwerken van de ontwikkeling en behoeft de Kadernota niet doorlopen te worden.

**Stap 2**

Wanneer sprake is van een nieuwe ontwikkeling zoals bedoeld in hoofdstuk 1.3, is vervolgens de vraag relevant: *“past mijn nieuwe ontwikkeling op hoofdlijnen binnen de in hoofdstuk 7 van de Kadernota opgenomen uitgangspunten”?* Voor een aantal belangrijke thema's heeft de gemeente namelijk in het kader van de voorbereiding van de Kadernota uitgangspunten geformuleerd dan wel bepaald dat deze thema's tussen het moment van vaststelling van de Kadernota en het bestemmingsplan Buitengebied nader zullen worden uitgewerkt.

Wanneer uw beoogde initiatief op hoofdlijnen past binnen de uitgangspunten, wordt een korter traject bewandeld dan wanneer uw beoogde ontwikkeling niet op hoofdlijnen past binnen deze uitgangspunten of betrekking heeft op een nog nader uit te werken thema.

■ .....  
Wanneer u in stap 2 heeft geconcludeerd dat uw ontwikkeling op hoofdlijnen voldoet aan de uitgangspunten van de gemeente, kunt u na stap 2 doorgaan met stap 4. Stap 3 kan in dat geval worden overgeslagen.

Het is overigens raadzaam te allen tijde in een vroeg stadium een oriënterend gesprek met de gemeente aan te gaan. Bij de gemeente is immers informatie over eventuele andere ontwikkelingen die van belang kunnen zijn om uw beoogde ontwikkeling te realiseren en de gemeente zal bereid zijn en blijven om “mee te denken”. De gemeente kan u ook informeren over wettelijke mogelijkheden of beperkingen met betrekking tot uw beoogde nieuwe ontwikkeling.

### **Stap 3**

Wanneer de gemeente zowel in het bestemmingsplan buitengebied als in hoofdstuk 7 niets heeft opgenomen met betrekking tot uw beoogde nieuwe ontwikkeling, wil dit niet zeggen dat uw ontwikkeling geen kans van slagen heeft. Het ja, mits-principe geeft iedere beoogde nieuwe ontwikkeling een eerlijke kans. Via de stappen 3.1 tot en met 3.3 kan worden bepaald of de nieuwe ontwikkeling een kans van slagen heeft.

#### **Stap 3.1**

Met behulp van hoofdstuk 3 van deze Kadernota bepaalt u in welk landschap u uw mogelijke ontwikkeling wilt realiseren. Op deze wijze verkrijgt u informatie over het landschap en de kernkwaliteiten.

#### **Stap 3.2**

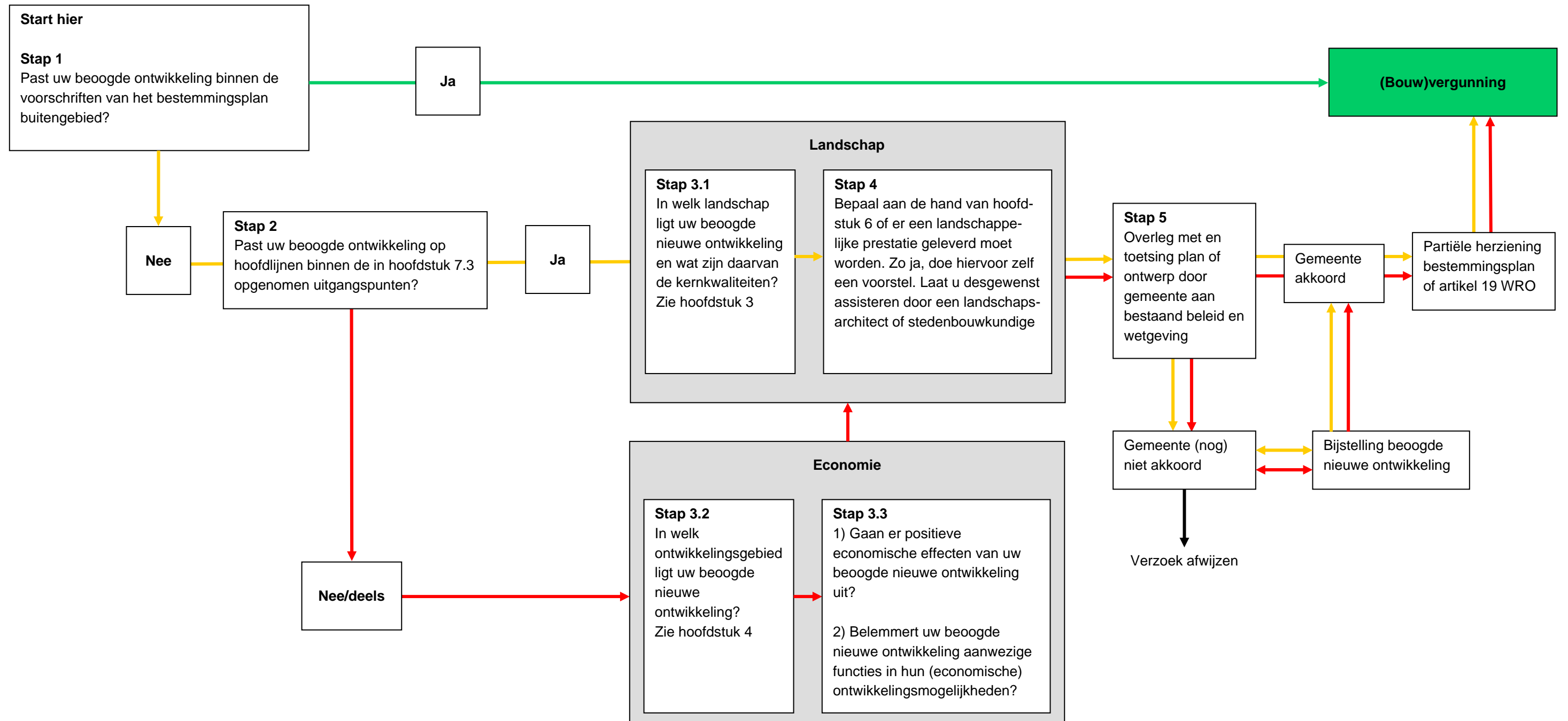
Vervolgens bepaalt u met behulp van hoofdstuk 4 van de Kadernota in welk ontwikkelingsgebied uw nieuwe ontwikkeling is gelegen. Hierdoor verkrijgt u informatie met betrekking tot de meest gewenste ontwikkelingsrichting van het betreffende gebied.

#### **Stap 3.3**

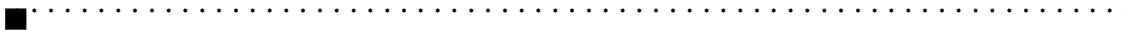
Zoals in de inleiding op dit hoofdstuk aangegeven, mag uw nieuwe ontwikkeling geen beperkingen opleggen aan de economische ontwikkeling van het gebied en indien mogelijk daar een positieve bijdrage aan moeten leveren. U dient aan te geven op welke wijze uw ontwikkelingen past in de plattelandseconomie. Eventueel laat u zich hierbij assisteren door belangengroepen op het gebied van landbouw, natuur en recreatie.



# Gebruiksaanwijzing Kadernota







#### **Stap 4**

Vervolgens gebruikt u hoofdstuk 6 van de Kadernota om te bepalen of en in welke mate een “landschappelijke prestatie” geleverd moet worden. Zoals in hoofdstuk 1.3 werd opgemerkt, is het fenomeen “landschappelijke prestatie” alleen van toepassing op een nieuwe ontwikkeling waarbij het landschap wordt aangetast.

Wanneer naar verwachting het landschap ter plaatse niet wordt aangetast, dan wel (door middel van een landschappelijk prestatie) kwalitatief minimaal gelijk blijft, is het zaak een concreet plan of ontwerp voor uw initiatief op te stellen. In dat plan zal moeten worden aangetoond en onderbouwd op welke wijze uw beoogde ontwikkeling rekening houdt met de kernkwaliteiten ter plaatse.

#### **Stap 5**

Met uw uitgewerkte plan/ontwerp gaat u vervolgens een overleg aan met de gemeente. De gemeente zal beoordelen of uw beoogde ontwikkeling voldoet aan de aan de randvoorwaarden landschap en economie.

De gemeente zal daarbij tevens bestaand beleid en bestaande wet- en regelgeving betrekken. Wanneer de beoogde ontwikkeling ten koste gaat van de in hoofdstuk 1.4 genoemde en omschreven randvoorwaarden (landschap en economie), dan wel niet uitvoerbaar blijkt binnen bestaande wetten en regels, zal de gemeente uw verzoek moeten afwijzen. In bepaalde gevallen zal echter bijstelling mogelijk zijn. Dit uiteraard in nauw overleg met u.

In het voorgaande schema is het afwegingsmechanisme van de kadernota samengevat.





**3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt het landschap van de gemeente Westerveld in woord en beeld beschreven. Alvorens tot deze beschrijving over te gaan is het echter van belang het begrip 'landschap' af te kaderen.

Want, wat is nu eigenlijk een landschap? In de voorliggende Kadernota wordt het begrip landschap als volgt gedefinieerd:

*"een landschap is begrensde grondoppervlakte met een geringe dichtheid van bebouwing en een onderlinge samenhang waarvan de verschijningsvorm en de samenhang het resultaat zijn van natuurlijke processen en van maatschappelijke ontwikkelingen".*

Deze definitie maakt duidelijk dat het landschap van de gemeente Westerveld nadrukkelijk wordt gezien als een product van natuur en cultuur. Het landschap is gevormd door natuurlijk en menselijk handelen en is als gevolg daarvan altijd in beweging geweest en mag dat ook in de toekomst blijven. De Kadernota heeft niet tot doel een bepaalde landschappelijke situatie te bevriezen of te reconstrueren. Integendeel: mits de bestaande omgevingskwaliteiten en het economisch perspectief voor bestaande functies per saldo niet afnemen, zijn nieuwe ontwikkelingen mogelijk.

Als gevolg van natuurlijke processen en menselijke activiteiten is een verscheidenheid aan landschappen ontstaan. Elk van deze landschappen kent haar eigen ontstaansgeschiedenis en kenmerken en karakteristiek.

In de gemeente Westerveld komen drie grote landschappelijke eenheden voor, te weten:

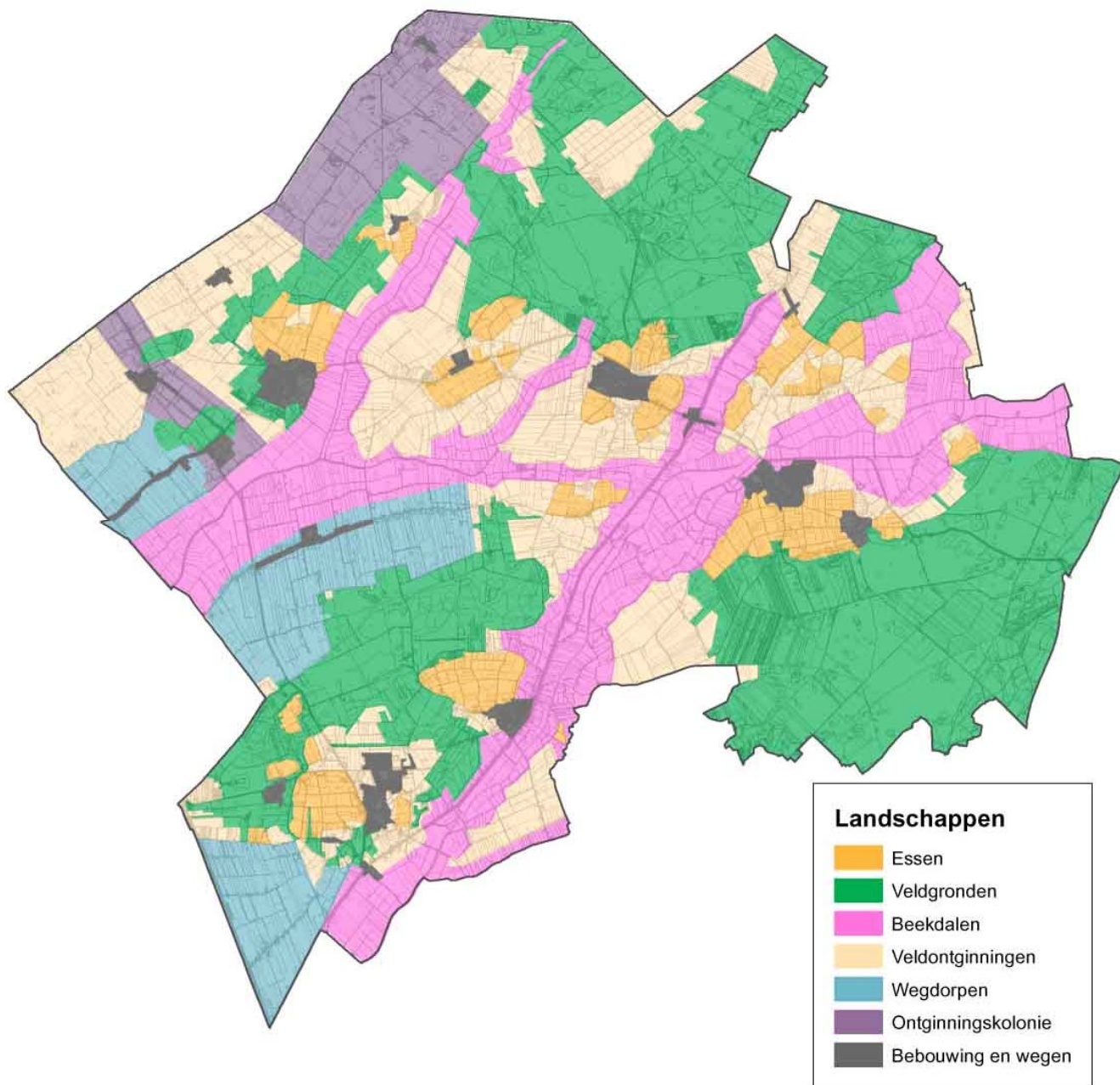
- het esdorpenlandschap;
- het wegdorpenlandschap;
- het 'ontginningskolonielandschap'.

Verreweg het grootste deel van het gemeentelijke grondgebied maakt deel uit van het esdorpenlandschap. Binnen dit landschapstype komt echter een aantal verschillende deelgebieden voor, eveneens elk met haar eigen ontstaansgeschiedenis en kenmerken. Binnen het esdorpenlandschap wordt nader onderscheid gemaakt in:

- de beekdalen;
- de essen;
- de veldontginningen (landbouwgronden);
- de veldgronden (heide en bos).

Tezamen met het wegdorpenlandschap en het ontginningskolonielandschap vormen deze gebieden het landschap van de gemeente.

Op onderstaande kaart zijn de zes landschappen binnen de gemeente Westerveld aangegeven.



De landschappelijke hoofdindeling, zoals op bovenstaande kaart is aangegeven, is gebaseerd op kaart 10 van het Provinciaal Omgevingsplan Drenthe (POP II). Op POP II-kaart 10 is gewerkt met globale aanduidingen. Gelet op de door de provincie gehanteerde kaartschaal (1:250.000) is het begrijpelijk dat details niet zichtbaar kunnen worden gemaakt.

Conform de Nota Ruimte is in de voorliggende Kadernota zeer nauwkeurig gekeken naar het landschap en de bestaande landschappelijke kwaliteiten. De provinciale landschappelijke hoofdindeling is daarom verfijnd, waarbij gebruik is gemaakt van:

- historisch kaartmateriaal;
- recent topografisch kaartmateriaal;
- luchtfoto's.

Wanneer plannen voor nieuwe ontwikkelingen ontstaan of worden uitgewerkt, is het van groot belang deze nieuwe ontwikkeling te bezien in het licht van het landschap ter plaatse. Voor eenieder die betrokken is bij nieuwe ontwikkelingen, is inzicht in het landschap en de kernkwaliteiten derhalve nodig.

Maar ook bij het uitzetten van lijnen naar de toekomst en het stellen van kaders is het van belang kennis te nemen van de ontstaansgeschiedenis van het landschap en de kernkwaliteiten.

In het navolgende wordt de ontstaansgeschiedenis van de zes onderscheiden Westerveldse landschappen beschreven. Onder het kopje 'esdorpenlandschap' komen zowel de beekdal, de essen, de veldontginningen (landbouwgronden) en de veldgronden (natuur) aan de orde. Voor de volledigheid worden echter ook de dorpen besproken, zonder dat deze een onderdeel vormen van de kadernota. Het Westerveldse landschap, dat door velen als een organisch gegroeid en sterk verweven geheel wordt ervaren, wordt bewust per onderdeel beschouwd. In de loop der jaren is, mede door de vaak flexibele planologische regelingen, de leesbaarheid van verschillende landschappen afgenomen. Door nu opnieuw een landschap als het beekdal apart te bespreken, kan de eigen beekdalidentiteit weer worden benadrukt en ontstaat begrip dat er in dit beekdal op een andere wijze met nieuwe ontwikkelingen moet worden omgegaan dan bijvoorbeeld in het wegdorpenlandschap of op essen.

### **3.2 Esdorpenlandschap**

De dorpen liggen in het algemeen langs de rand van de essen in de nabijheid van de beekdal. De structuur van de dorpen is echter sterk verschillend. Diever is bijvoorbeeld een zogenaamd kern-esdorp, hetgeen wil zeggen dat het dorp omsloten is door meerdere essen. Wittelte is ontstaan bij de samenkomst van een aantal wegen.

De meeste dorpen worden gekenmerkt door de aanwezigheid van één of meer brinken: gemeenschappelijke, met bomen beplante ruimten. Oorspronkelijk lagen deze brinken steeds aan de rand van het dorp, waarbij de brink aan de beekdalzijde niet bebouwd was. Later is in de meeste gevallen ook de open zijde bebouwd. Soms is een dorp ontstaan uit meerdere boerderijclusters, waardoor er meerdere brinken aanwezig zijn. De brinken hadden een functie als verzamelplaats voor het vee, als plaats van samenkomst voor de dorpsgemeenschap, voor het houden van veemarkten (en later kermissen) en voor de houtproductie. De drinkdobben op de brinken, waaruit onder andere het bluswater werd geput, zijn vrijwel overal verdwenen. Door hun opbouw rond de brink en door het vele zware geboomte kenden deze dorpen een bijzonder groen en besloten karakter. De dorpen waren als markante groene plekken al van ver in het overigens vrij groene landschap te herkennen.

Dit beeld werd nog versterkt, doordat langs de randen van het dorp 'goorns' lagen. Dit waren complexen van kleine, met houtgewas omzoomde perceeltjes. Hier werden onder meer koolsoorten en peulvruchten verbouwd, maar ook hennep voor het maken van touw en raapzaad voor het winnen van lampolie. Voorts lagen hier de huisweiden voor de kalveren en de paarden.

Essen

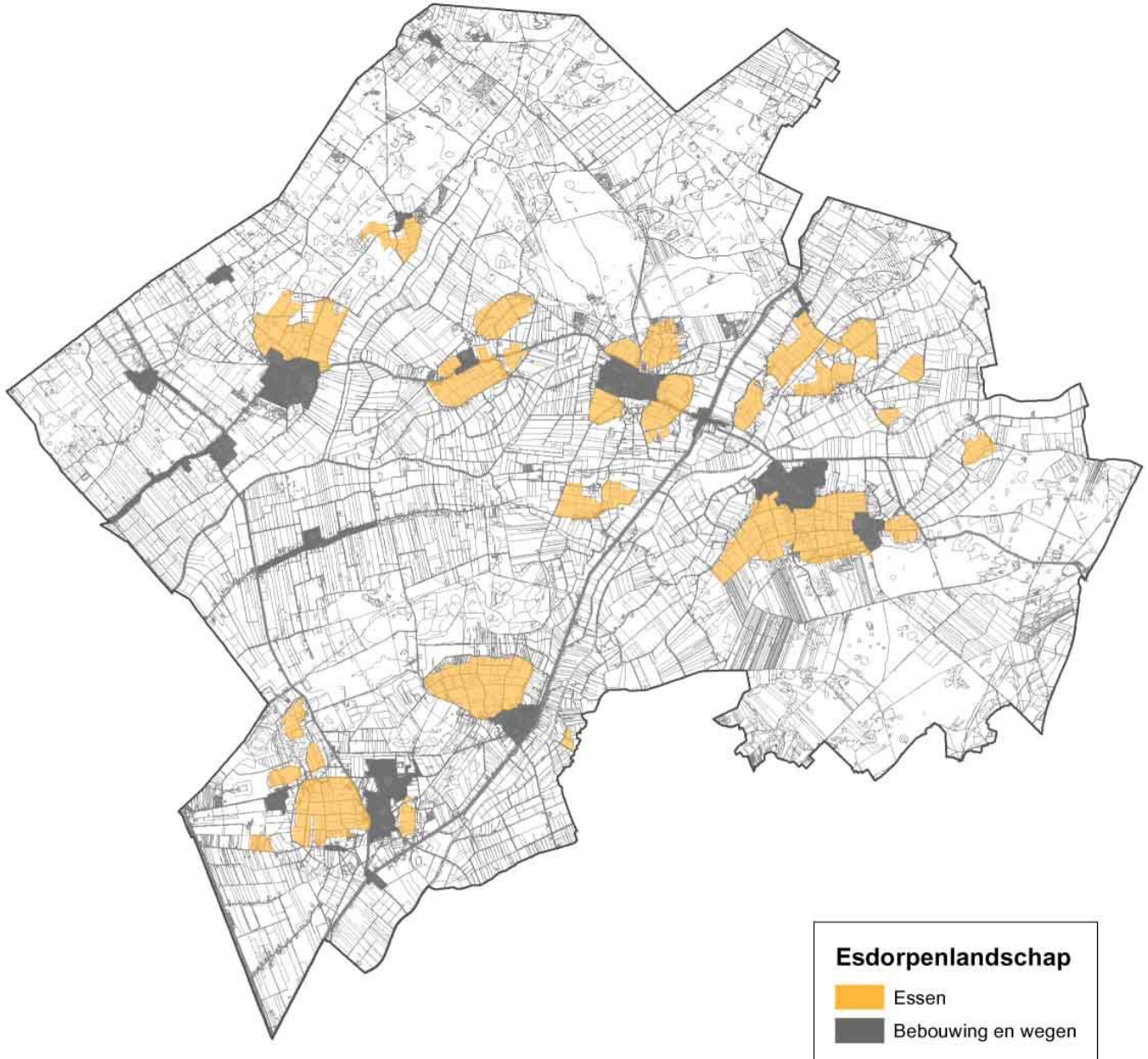
De essen vormden in het toenmalige landbouwsysteem een belangrijk gegeven. De escultuur stond centraal in de gehele bedrijfsvoering. De oppervlakte en de kwaliteit van de weidegronden was onvoldoende om het bouwland met uitsluitend rundermest vruchtbaar te kunnen houden. De omliggende heidevelden werden daarom als weidegrond voor heideschape gebruikt. Om de mest niet verloren te laten gaan, hield men de schape en ook het rundvee 's nachts op stal. Heideplaggen en ander strooisel werden in de stallen verwerkt, waardoor een mengsel van plaggen, strooisel en mest ontstond. Dit mengsel werd periodiek op de essen ondergeploegd. Door het eeuwenlang opbrengen van de plaggenmest zijn de akkers opgehoogd en hebben zij een enigszins bolle ligging verkregen. Op sommige essen is een esdek van meer dan 60 cm aanwezig. De essen konden met behulp van heideplaggen en mest vruchtbaar worden gehouden. Om het vee van het bouwland te weren, waren de essen omgeven door een houtwal of door restanten van het eerder weggekapt bos. De essen waren vroeger verdeeld in een groot aantal kleine perceeltjes, omdat elke boer verspreid over de essen een aantal akkertjes bezat. De verschillende perceeltjes werden van elkaar gescheiden door voren, flinke veldkeien of stroken ongeploegde grond.



De voedselvoorziening bleef tot het begin van de negentiende eeuw problematisch. De essen brachten nauwelijks voldoende op om de bevolking te voeden. Er was een chronisch tekort aan mest. Men kon het zich niet permitteren om delen van de es braak te laten liggen om zo het producerend vermogen van de grond in stand te houden. Ook konden de bouwlanden niet noemenswaardig worden uitgebreid, omdat dat ten koste zou gaan van het areaal heidegrond. Hierdoor zou het gegroeide evenwicht tussen de plaggen voor de mest leverende heidevelden en de mestbehoevende bouwlanden worden verstoord. Door gebrek aan arbeidskrachten was het evenmin mogelijk om de productieomstandigheden in de beekdalen te verbeteren. Tot in de negentiende eeuw werden zij zelfs niet bemest, omdat de mest bestemd was voor de bouwlanden en de goorns. Dit leidde ertoe dat de beekdalen steeds voedselarmer werden. De uitbreiding van het bouwlandareaal bleef daarom beperkt tot kleine ontginningen, met name langs de esranden. Op enkele plaatsen werd in het veld een nieuw bouwlandcomplex ontgonnen. Nieuwland bij Veldhuizen is in deze tijd ontgonnen. Deze uitbreidingen van het landbouwareaal vormen de oude ontginningen binnen het gebied.

Volgend uit het bovenstaande hebben de kernkwaliteiten van het essenlandschap betrekking op:

- openheid;
- essen deels begrensd door houtwallen en bosrestanten;
- voornamelijk in gebruik als bouw- en grasland;
- reliëf;
- geen bebouwing op de essen.



*Heide*

Door de toename van het aantal schapen breidden de heidevelden zich ten koste van de nog aanwezige bossen steeds verder uit, tot ze omstreeks 1800 hun grootste omvang hadden bereikt. Ze waren bepalend voor het landschapsbeeld. De dorpen met de essen en de beekdalen lagen als een groene massa te midden van de uitgestrekte vrijwel boomloze heidevelden. Op plaatsen waar de heidevelden uit licht, zeer arm zand bestonden, zijn door afplagging en overbeweiding zandverstuivingen ontstaan. Het Wapserzand, Dieverzand en Oosterzand vormen voorbeelden van dergelijke zandverstuivingen. Voor het plaggen van heide gebruikte men bij voorkeur de vochtige, venige terreingedeelten met dopheide die meer humeus materiaal bevatten. De dopheide werd ook als brandstof en als dakbedekking voor bijgebouwen gebruikt.

Voorzover het de heidegebieden betreft hebben de kernkwaliteiten van het veldgrondenlandschap betrekking op:

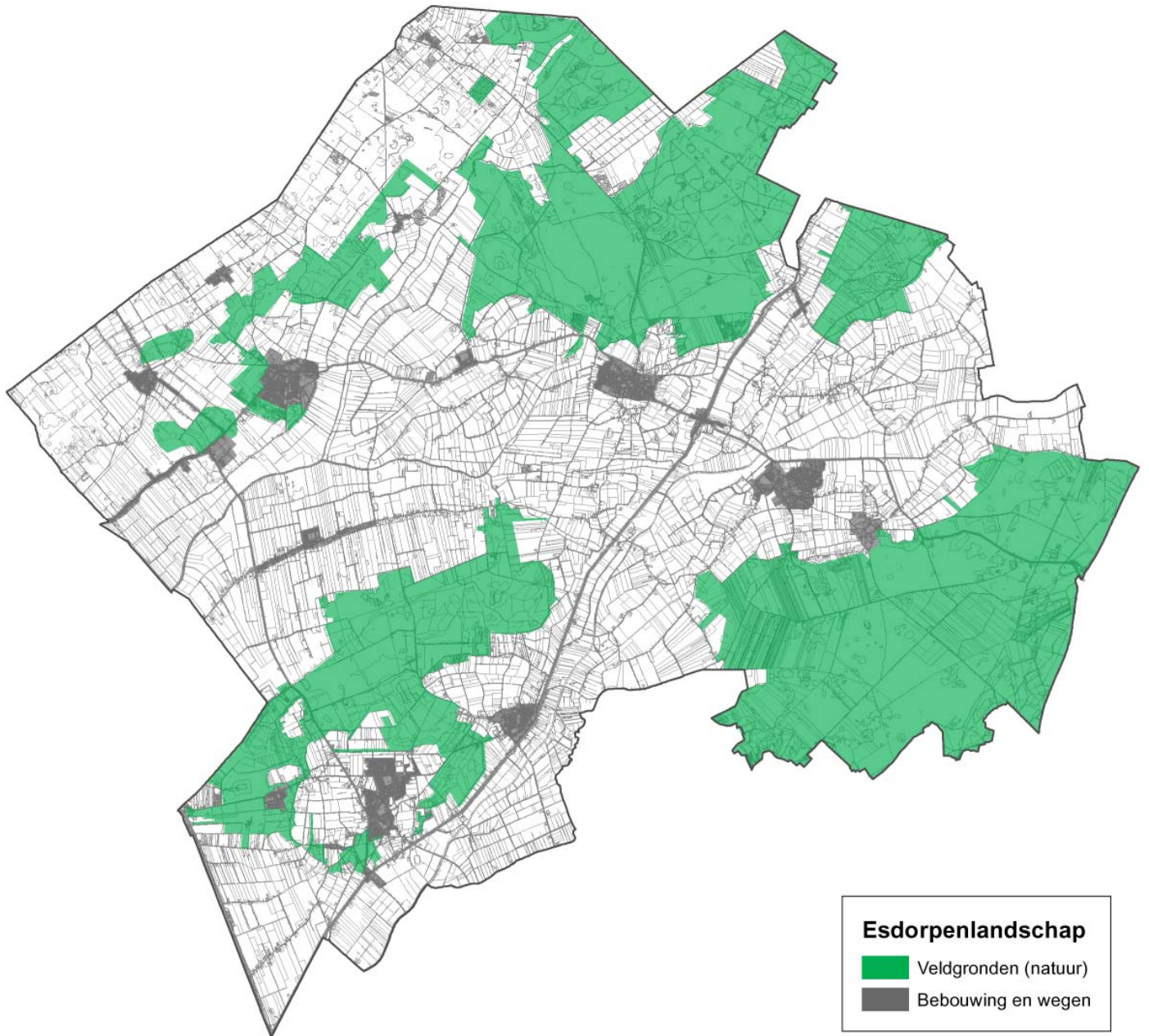
- afwisseling in open en besloten delen;
- geen duidelijke richtingen;
- voornamelijk natuurfunctie;
- vennen;
- plaatselijk bos;
- nauwelijks bebouwing.

*Bos*

Aangenomen wordt dat de oorspronkelijk uitgestrekte wouden al tegen het einde van de vroege Middeleeuwen waren verdwenen. Op de moeilijk te bewerken gronden en langs de randen van het dorp zijn de bosrestanten het langst in stand gebleven. Langs de Oosteresch van Wittelte ligt nog een oud esbosje. Door het wegvallen van het bos was men voor het bouwen en verbouwen van de boerderijen dan ook spoedig aangewezen op de houtopstanden van de dorpsbrinken, de huisbrinkjes en andere beplantingen rond de boerderijen.

Voorzover het de bosgebieden betreft hebben de kernkwaliteiten van het veldgrondenlandschap betrekking op:

- sterk verdicht;
- loof- en naaldhoutbos;
- strakke blokvormige percelen;
- voornamelijk natuurfunctie;
- vennen;
- nauwelijks bebouwing.



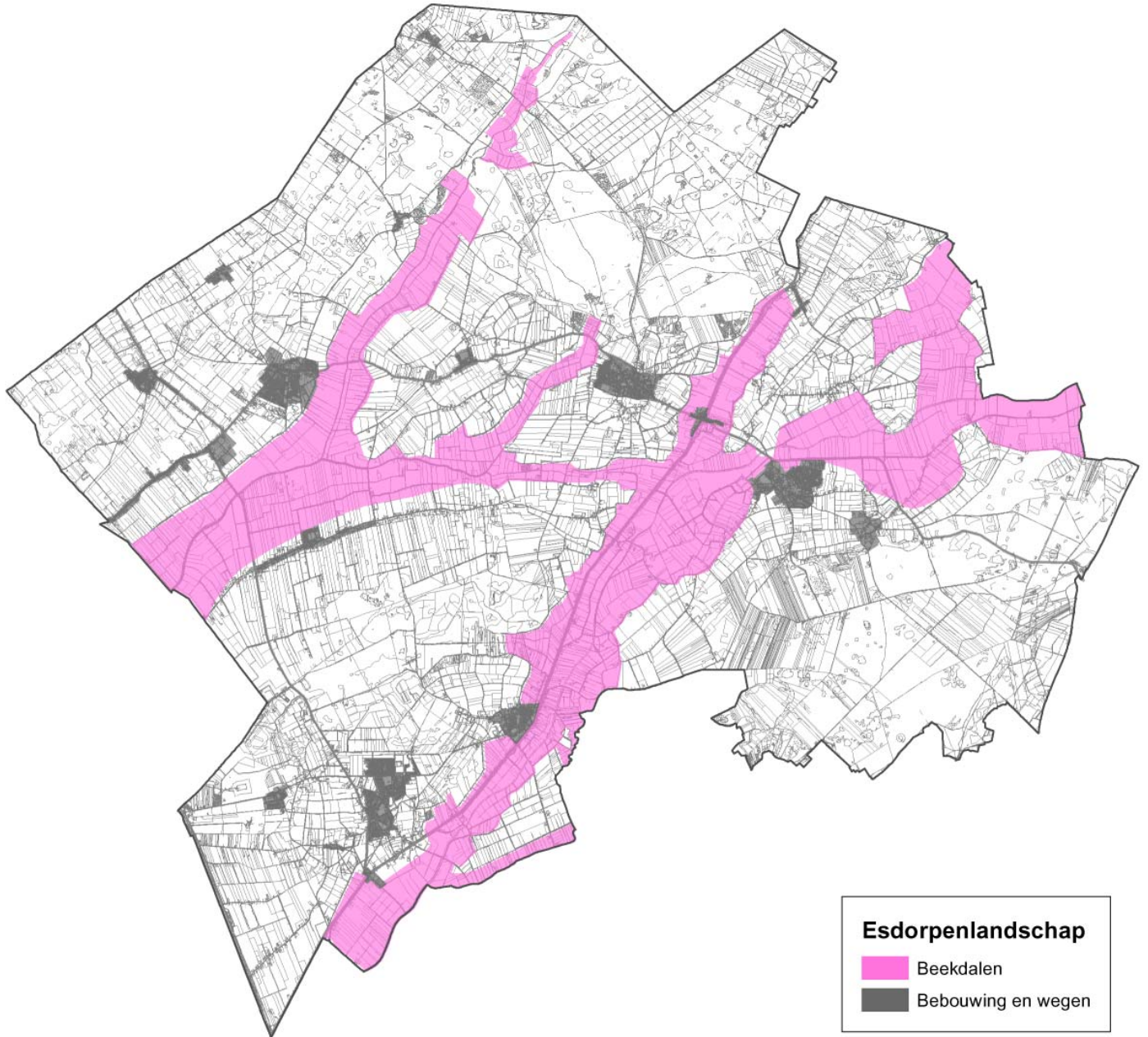
Beekdalen

De beekdalen werden gebruikt als hooi- en weilanden. In de bredere beekdalen vonden de oudste ontginningen waarschijnlijk plaats in een smalle strook direct langs de beek. Deze strook was wat hoger gelegen en is opgebouwd uit zandig materiaal. Kenmerkend is het onregelmatige verkavelingspatroon. De opstreckende verkaveling van de beekdalranden is van latere datum. De beekdalen werden gescheiden van het veld door grenswallen. Bij de latere individuele ingebruikname werden loodrecht op de stroomrichting van de beek dwarswallen aangelegd. Meestal zijn deze wallen niet doorlopend. In de nattere delen, waar men kon volstaan met het graven van veekerende sloten, werden geen wallen opgeworpen. Door deze houtwallen verkregen de beekdalen een heel karakteristieke ruimtelijke opbouw. De hoofdrichting van de ruimte is evenwijdig aan de beek. Daarnaast is sprake van een nadere onderverdeling van de ruimte loodrecht op de stroomrichting van de beek. In het laaggelegen centrum van het beekdal, langs de beek, zijn de openheid en het fijnmazige slotenpatroon kenmerkend. Meer naar de rand van het beekdal zijn juist de beslotenheid en de opeenvolging van kleinere ruimte karakteristiek.

In beekdalen binnen de gemeente is deze karakteristieke ruimtelijke bouw nog gedeeltelijk aanwezig. In de Veldhuizerlanden en de Zuid Wapserlanden zijn op verschillende plaatsen grenswallen en dwarswallen aanwezig. Het fijnmazige patroon is nog goed te zien ten oosten van Park Midzomer. De laaggelegen vaak venige delen van het beekdal, de zogenaamde madelanden, werden als hooiland gebruikt. Op de hogere delen, waar dikwijls ook nog overgangssituaties van heideveld naar beekdal binnen de grenswallen lagen, werd het vee geweid. Vaak werden in een later stadium alsnog delen van de aangrenzende heide bij het beekdal gevoegd om zo over voldoende hoge en droge grond voor het vee te kunnen beschikken. Achter de oude grenswal werd dan een tweede, nieuwe grenswal aangebracht. Hierdoor kon in deze gedeelten een gevarieerder en fijnmaziger opbouw ontstaan. Dit is het geval geweest bij het beekdalgedeelte ten oosten van het Armenhuis bij Diever.

Volgend uit het bovenstaande hebben de kernkwaliteiten van het beekdallandschap betrekking op:

- openheid;
- verdichting door houtwallen evenwijdig aan en dwars op de beekdalranden;
- voornamelijk in gebruik als grasland;
- opstreckende verkaveling;
- reliëf;
- nauwelijks bebouwing.



Vanaf 1800 voltrokken zich grote veranderingen in het esdorpenlandschap. De toename van de bevolking maakte dat de druk op de grond zeer groot werd. De goorns, essen en beekdalen produceerden nauwelijks voldoende om de bevolking goed te kunnen voeden. Daarom werd vanaf 1800 een begin gemaakt met de ontginning van de 'woeste gronden'. In de negentiende eeuw is de ontginning van het hoogveen systematisch aangepakt. In de meeste gevallen gebeurde dit door middel van de zogenaamde wijkvervening. Waar het hoogveen was verwijderd, werd de bodem geschikt gemaakt voor de landbouw.

De periode vanaf 1900 wordt gekenmerkt door het definitief verlaten van de escultuur als landbouwsysteem. Een belangrijke aanleiding was het feit dat, zij het aanvankelijk nog aarzelend, de kunstmest zijn intrede deed. Hierdoor kwam een einde aan het chronische mesttekort en kon op grote schaal worden begonnen met het in cultuur brengen van de woeste grond. Hiermee kwam tevens een einde aan de situatie van extreme voedselarmoede van de gronden op grotere afstand van de dorpen.

#### Veldontginningen

De jonge veldontginningen kunnen in het algemeen gekarakteriseerd worden als grote open, tamelijk kale landschappen. Landschappelijk gezien betekende de ontginning van de heidevelden een grote verandering. Tot die tijd bestond het landschap uit relatief kleine enclaves cultuurgrond in de onmiddellijke nabijheid van de nederzettingen, te midden van uitgestrekte heidevelden. Gemiddeld bestond ruim 70% van de oppervlakte uit woeste grond, tegenover nauwelijks 30% cultuurgrond. Na de ontginningen van de heidevelden was nagenoeg alle grond in cultuur gebracht. Het Wapserveld en het Oldendieversveld zijn, zoals ze er tegenwoordig uitzien, voorbeelden van jonge veldontginningen. Er zijn nog wel enkele heiderestanten in deze gebieden aanwezig.

Ruimtelijk gezien was de verandering minder groot. De jonge veldontginningen waren wat kleur en gebruik betreft wel anders, maar evenals de heidevelden bepaalden zij als open onbebouwde ruimten in belangrijke mate het beeld van het esdorpenlandschap. Gedeelten van de heidevelden zijn echter ook bebost. Hierdoor zijn in het noordelijke gedeelte van de gemeente grote boscomplexen ontstaan. Deze boscomplexen hebben gezorgd voor een enorme verdichting van het landschap. Grote delen van de Berkenheuvel, het Wapser- en Dieversand waren al eerder bebost om de stuifzanden vast te leggen. In de oude cultuurgebieden veranderde er niet veel, ondanks de ontwikkeling in de landbouwmethoden. De landbouwkundige inrichting onderging geen grote wijzigingen. Wel raakten houtwallen en andere kavel- en perceelgrensbegroeiing in verval door het gebruik van

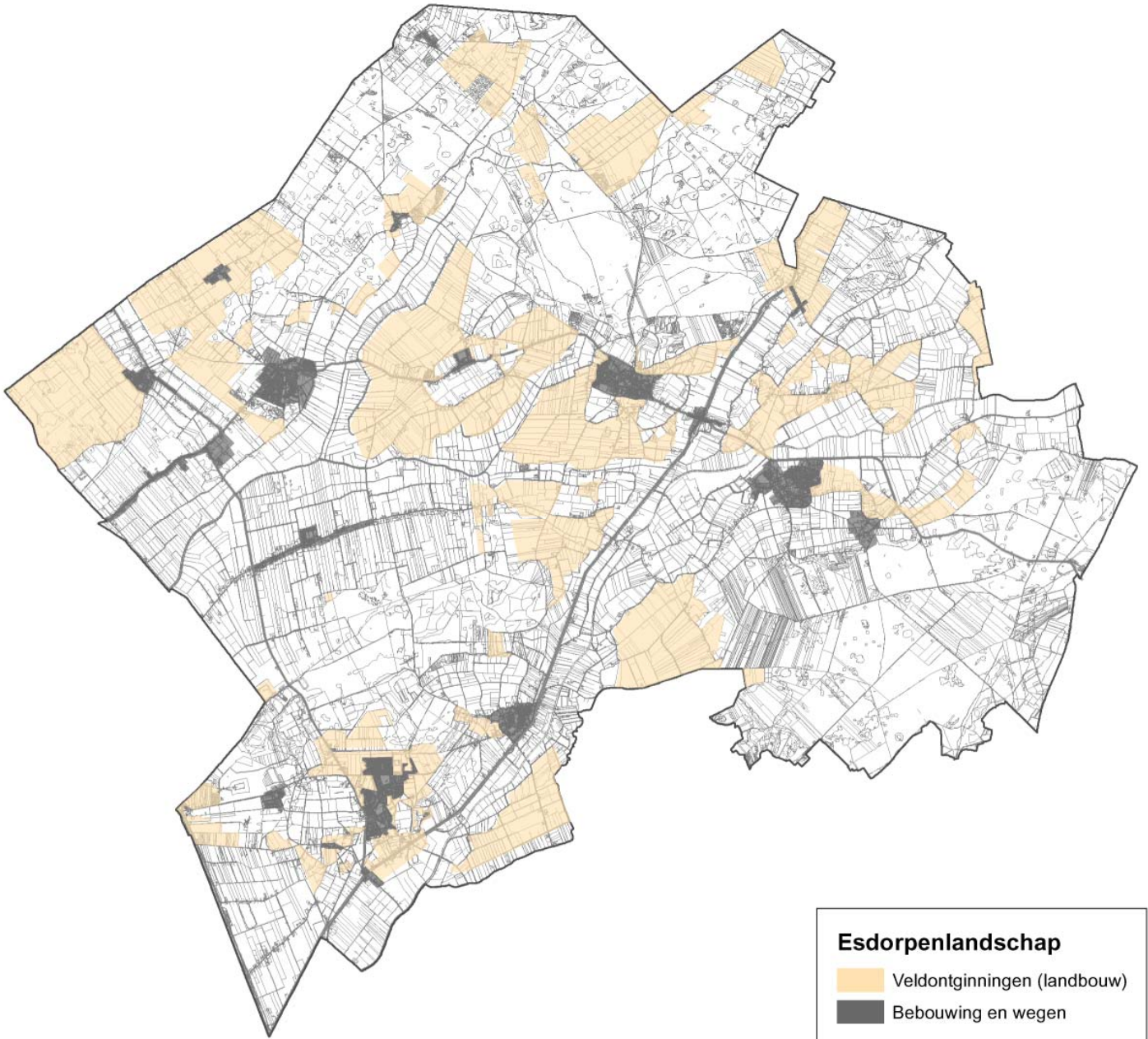
prikkeldraad. De uit de Middeleeuwen voortkomende structuren van verkaveling en ontsluiting bleven grotendeels intact.

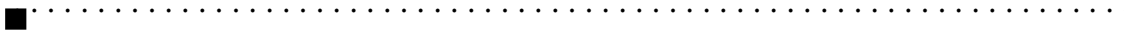
Tot de Tweede Wereldoorlog werden de gronden in de beekdalen nauwelijks of niet bemest. Hierdoor bleef over grote oppervlakten een relatief voedselarme component, met bijbehorende vegetaties, aanwezig. Ook waren de beekdalen nog niet gekanaliseerd. Om de voedselvoorziening veilig te stellen en om importen te kunnen bekostigen, stond in de jaren na de oorlog vergroting van de voedselproductie centraal. Daartoe was het noodzakelijk om tot intensivering en schaalvergroting te komen. In die tijd vonden de eerste ruilverkavelingen plaats. Deze hadden vooral tot doel het versnipperde bezit op de essen te concentreren en de vaak ondoelmatige verkavelingsituatie te verbeteren. De landschappelijke en waterhuishoudkundige situatie noopte de boeren tot het nemen van maatregelen om in de toenmalige, in economisch opzicht barre tijden het hoofd boven water te houden. Daar waar ruimte kon worden gewonnen en waar dit was gewenst, zijn landschapselementen zoals houtwallen en -singels verdwenen; daar waar de waterhuishouding via niet al te kostbare maatregelen kon worden verbeterd, is dat wanneer dat voldoende rendement opbracht ook uitgevoerd. Grootschalige aanpassingen zijn verricht met het normaliseren (rechttrekken) van beken. Ook de beken in de gemeente Westerveld zijn genormaliseerd. Sterke fluctuaties in waterstanden zijn, mede door plaatselijke verbeteringen van de detailontwatering, nu niet meer aan de orde.

Volgend uit het bovenstaande hebben de kernkwaliteiten van het heideontginningslandschap betrekking op:

- overwegend open, plaatselijk verdicht met bosjes, houtwallen en singels;
- in gebruik als bouw- en grasland;
- parcelering afhankelijk van ontginning en ruilverkaveling;
- bebouwing voornamelijk langs ontginningsassen.







### 3.3 Wegdorpenlandschap

In de lagere delen naast het Drents Plateau en in de beekdalen zette zich in het Holoceen onder vochtige situaties veen af. In de onderlaag vormde zich zeggeveen en daarboven veenmosveen onder meer arme omstandigheden. De gronden waren zeer nat en pas in de vroege Middeleeuwen werden stukken veen ontgonnen om vee op te weiden. De bovenste laag veenmosveen werd tussen 1800 en 1900 afgegraven en afgevoerd naar de stedelijke centra.

Binnen de gemeente bevindt zich een aantal gebieden die behoren tot het wegdorpenlandschap van de veenrandontginningen. Het gaat hierbij om het gebied rond Veendijk in het uiterste zuidwesten van de gemeente en de gebieden rond Wapserveen en Nijensleek.

Het buurtschap Veendijk heeft zijn ontstaan te danken aan de vervening die er tussen 1760 en 1800 heeft plaatsgevonden. De turf werd afgevoerd naar Meppel en vandaar naar het westen. Bij Veendijk heeft geen natte vervening plaatsgevonden, omdat de veenlaag hiervoor te dun was. De overgebleven gronden waren uitstekende cultuurgronden en werden vanaf 1802 ontgonnen. Hiervoor werden wijken en sloten gegraven om de gronden te ontwateren. Omstreeks 1805 waren reeds zes boerderijen aanwezig. Er werd tijdens de ontginningswerkzaamheden en de latere agrarische activiteiten veel hinder ondervonden van het water. In 1932 werd daarom het waterschap Veendijk opgericht, die door middel van elektrische bemaling de gronden droog hield. Door de aanwezigheid van goede gronden zijn veel boerderijen en arbeiderswoningen gebouwd langs de veendijk en de Paardenweide. Deze boerderijen werden op de kop van de in eigendom of beheer zijnde percelen gesitueerd.

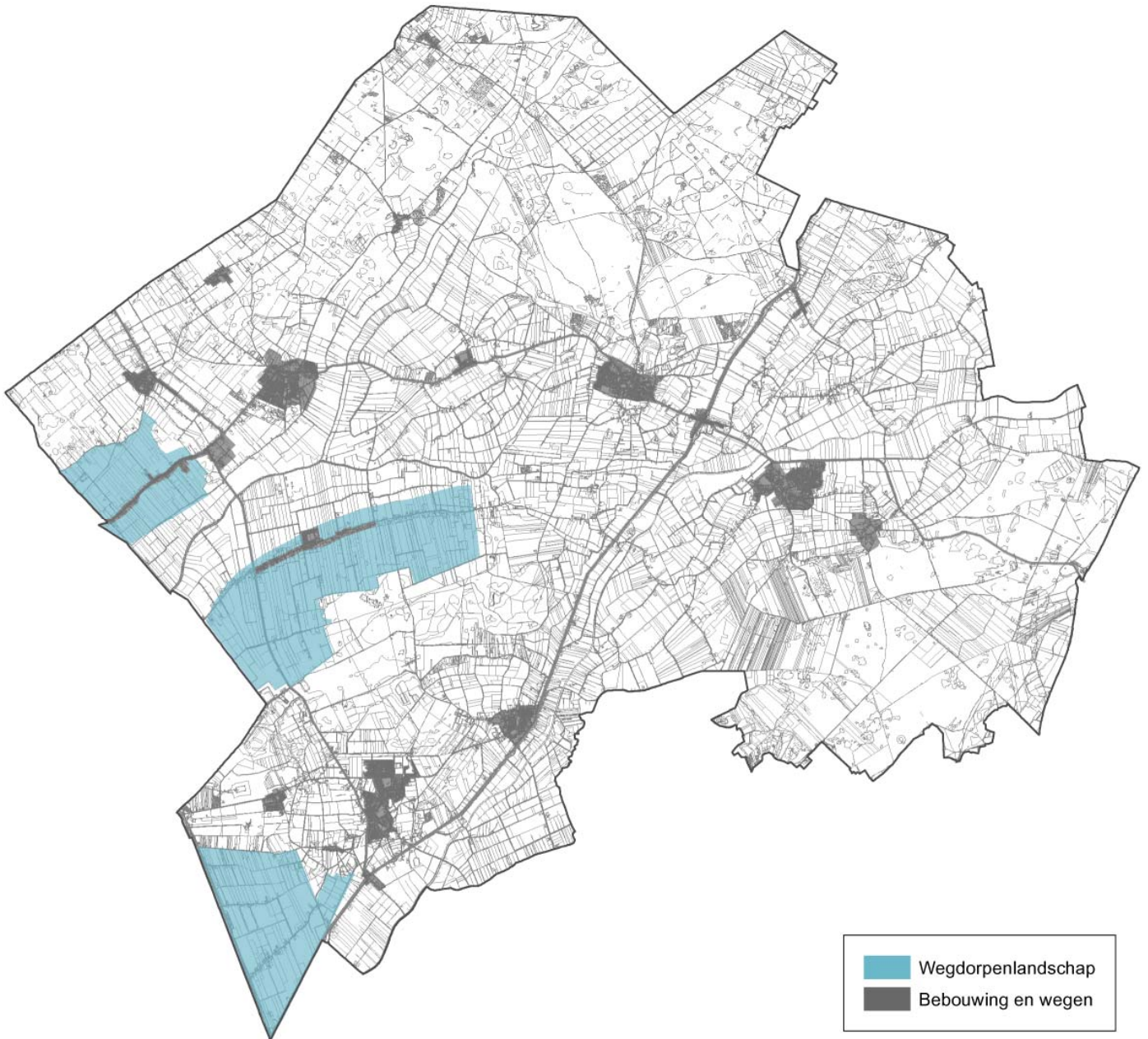
De buurtschappen Wapserveen en Nijensleek hebben hun ontstaan eveneens te danken aan de vervening die in het begin van de zeventiende eeuw in volle gang was. De in de Middeleeuwen moeizaam ontgonnen graslanden werden hierdoor vernield. Deze vervening werd vanuit Wapse begonnen en aan beide zijden van de Aa uitgevoerd. De turf werd via de Aa afgevoerd naar Steenwijk en vandaar naar het westen. Ook in dit gebied heeft geen natte vervening plaatsgevonden vanwege de dunne veenlaag. Op de overblijvende gronden ontstonden goede, maar kleine weidegronden. Er ontstond derhalve een tekort aan landbouwgronden. Met het oog op een uitbreiding van het areaal aan landbouwgrond werd in 1886 de Markewet doorgevoerd, waardoor individuele ontginningsactiviteiten werden gestimuleerd. De gronden werden naar evenredigheid in kwaliteit verdeeld, waardoor

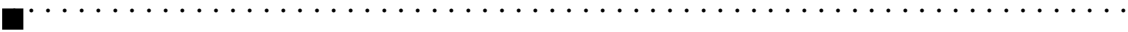


■ .....  
langgerekte, dwars op de beek liggende percelen ontstonden. Wapserveen breidde zich uit en men begon met de ontginning richting Havelterberg. De gronden langs de Wapserveense Aa bleven nat. Met de activiteiten van het in 1950 opgerichte waterschap Vledder- en Wapserveense Aa veranderde deze situatie ten goede. In 1964 werd gestart met een ruilverkaveling bij overeenkomst voor het gebied Wapserveen.

Volgend uit het bovenstaande hebben de kernkwaliteiten van het wegdorpenlandschap betrekking op:

- afwisseling in open en besloten delen;
- voornamelijk in gebruik als bouw- en grasland;
- opstreckende verkaveling.





### 3.4 Ontginningskolonielandchap

In het begin van de negentiende eeuw heerste er in geheel West-Europa een ongekende armoede. De sterke vermindering van de bedrijvigheid in scheepvaart, handel en nijverheid in de Franse tijd leidde, ook in ons land, tot onvoldoende werkgelegenheid. Van verschillende zijden werd gezocht naar een oplossing voor de geschetste problemen.

In januari 1818 richtte de latere stichter van de Maatschappij van Weldadigheid een schrijven tot de Koning met het verzoek een Maatschappij van Weldadigheid op te mogen richten om in de arbeidsbehoefte te kunnen voorzien. Het eerste verzoek was om fabrieksmatige werkgelegenheid te creëren en een tweede verzoek bestond uit ontginning van woeste gronden om ze voor de landbouw geschikt te maken. Op advies van de toenmalige regering kwamen de ontginningswerkzaamheden bovenaan te staan en op 1 april was de oprichting van Maatschappij van Weldadigheid een feit. Het voornaamste doel van de Maatschappij was de stichting van landbouwkoloniën op woeste gronden en de ontginning van deze gronden door paupers (behoeftigen) die ter plaatse gehuisvest moesten worden. Op deze wijze kregen zij de gelegenheid zich in de agrarische sector een zinvol bestaan op te bouwen. Als vestigingsplaats werd gekozen de zuidwesthoek van Drenthe, waar destijds nog een groot deel van de bodem was bedekt met heide en veen.

Het bestuur bracht na de oprichting in zeer korte tijd geld bijeen en kocht landgoed Westerbeeksloot in Frederiksoord. Dit landgoed werd de thuisbasis van de Maatschappij. Het landgoed bestond voor het grootste deel uit heidegronden. Het bezit werd echter vrij snel uitgebreid en in 1830 was ruim 4.100 hectare aangekocht in de gemeenten Vledder, Diever, Smilde, Steenwijkerwold en Oost- en Weststellingwerf. In de omgeving van het landgoed zijn de eerste twee koloniën gesticht: Frederiksoord en Willemsoord. Uiteindelijk werden zes vrije koloniën gesticht, waaronder ook Zorgvlied. Boschoord, de zevende kolonie, is nooit voltooid.

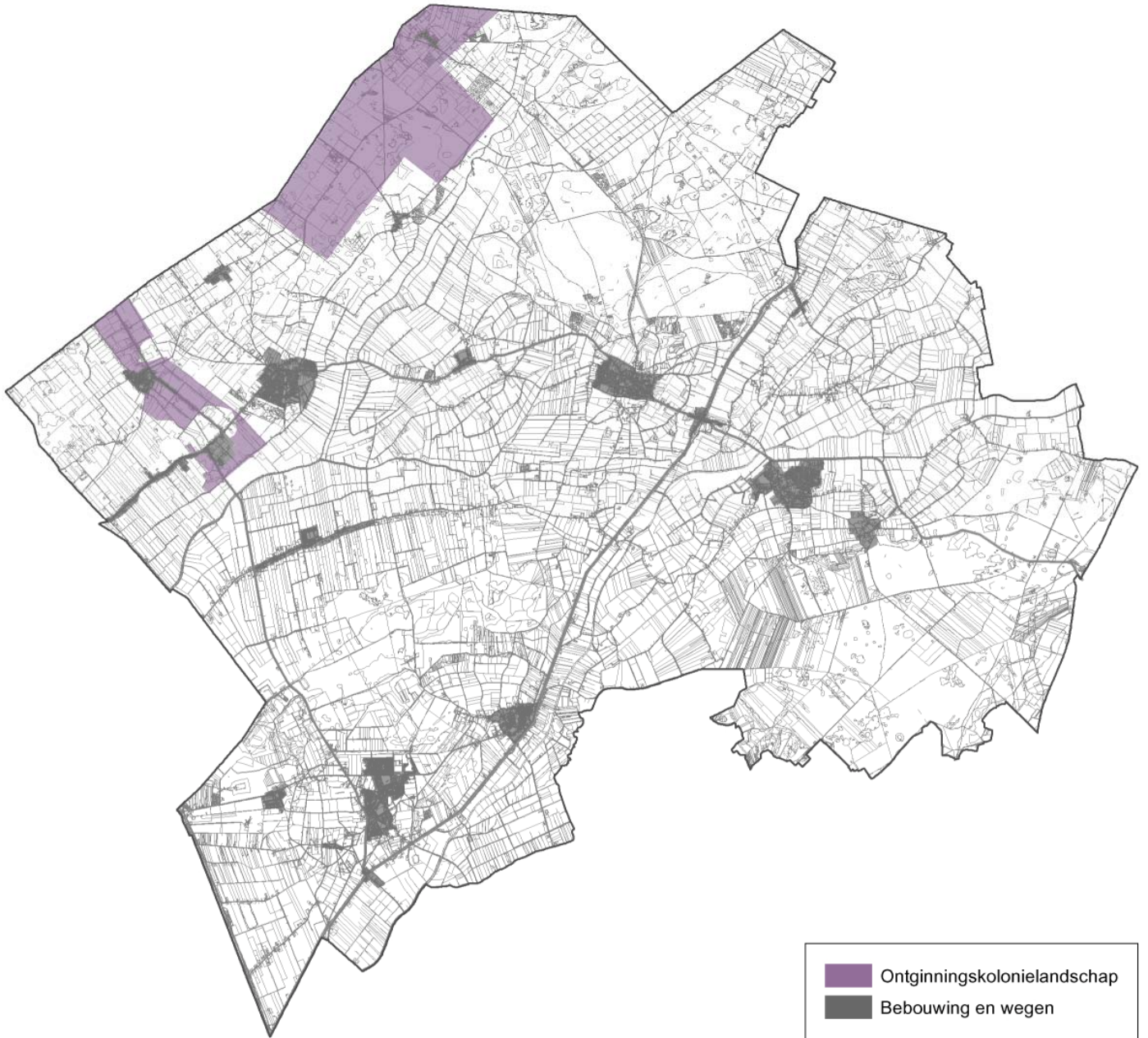
Hoewel tot 1910 zich nog nieuwe kolonisten vestigden, ontwikkelden zich vanaf 1880 betere boerenbedrijven die meer grond in eigendom namen dan de oorspronkelijk toegewezen 3 hectare. Fabrieksproducten werden in toenemende mate geëxporteerd, zodat in feite de gehele opzet en structuur van de koloniën veranderde. Tegenwoordig houdt de Maatschappij van Weldadigheid zich bezig met het beheren van circa 1.400 hectare cultuur- en bosgrond. Men heeft 64 panden in bezit, waarvan er 25 op de monumentlijst staan.



■ .....  
Onder deze monumenten bevinden zich Huis Westerbeek (het huidige kantoor), Hotel Frederiksoord, het Klokkemuseum (de voormalige G.A. van Swietenschool), een kerk, een oude school, een voormalig fabrieksgebouw, boerderijen en koloniewoningen.

Volgend uit het bovenstaande hebben de kernkwaliteiten van het ontginningskolonielandchap betrekking op:

- strakke, planmatige opzet;
- afwisseling in open en besloten delen;
- grote bospercelen;
- gras- en bouwland;
- agrarische en natuurfunctie.







**4.1 Inleiding**

In het vorige hoofdstuk werd het landschap van de gemeente Westerveld beschreven. Gesteld werd dat het landschap geen statisch gegeven is, maar onder invloed van natuurlijke processen en menselijk handelen voortdurend in beweging is. En beweging mag er ook in de toekomst blijven!

Recente ontwikkelingen in het buitengebied en nieuwe beleidsmatige inzichten vragen echter nadrukkelijk om een gemeentelijke visie op de bewegingen in het buitengebied. In dit hoofdstuk wordt de gemeentelijke visie op die beweging beschreven.

Het hoofdstuk is al volgt opgebouwd. In de hoofdstukken 4.2 en 4.3 wordt achtereenvolgens ingegaan op recente ontwikkelingen in het buitengebied en de nieuwste beleidsmatige inzichten. In hoofdstuk 4.4 wordt de huidige situatie voor de functies 'landbouw', 'natuur' en 'recreatie' beschreven. Daarbij wordt een link gelegd met de uitkomsten van de gehouden inventarisatieronde (waarvan de verslagen in de bijlagen zijn opgenomen). Op deze drie belangrijkste sturende functies zal de nadruk liggen. Er wordt echter ook ingegaan op de functies 'wonen' en 'niet-agrarische bedrijvigheid'. Hoofdstuk 4.5 bevat de gemeentelijke visie op het buitengebied van de gemeente Westerveld.

**4.2 Autonome trends en ontwikkelingen**

Het landelijke gebied is vanouds het domein van de boer. Grote delen van het landelijke gebied van de gemeente Westerveld zijn 'onder de handen van de boeren' ontstaan en gevormd. Ook vandaag de dag is de landbouw nog een grote grondgebruiker in de gemeente. Doordat vanuit verschillende belangen de maatschappelijke interesse voor het landelijke gebied groeit, komt daar echter langzamerhand verandering in. Verschillende trends dragen er daarnaast toe bij dat er een toenemende druk op het landelijke gebied wordt gelegd. Zo is er in toenemende mate behoefte aan recreatievormen dichtbij huis, zoals wandelen en fietsen. Voor de ontwikkeling van de (lokale) economie is er behoefte aan bedrijfslocaties, maar ook natuur en water willen een plek in het landelijke gebied krijgen of behouden.

Ook de gemeente Westerveld, grotendeels gemaakt door en ingericht voor de landbouw, heeft te kampen met ruimtelijke en maatschappelijke vraagstukken; het platteland verandert, langzaam

■ .....  
maar gestaag. Deze verandering kan de gemeente niet stoppen. Het is een transitie, een overgang, naar een ander tijdperk.

### **4.3 Beleidsmatige trends en ontwikkelingen**

Mede als antwoord op de hiervoor beschreven autonome trends en ontwikkelingen, is de laatste jaren hard gewerkt aan nieuw beleid voor het landelijke gebied.

De Nota Ruimte bevat de visie van het kabinet op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland en de belangrijkste bijbehorende doelstellingen voor de komende decennia. Hoofddoel van dit nieuwe nationale ruimtelijke beleid is om ruimte te scheppen voor de verschillende ruimteveragende functies.

Het accent verschuift met de Nota Ruimte van gedetailleerde Haagse sturing met veel regels en voorschriften naar sturing op hoofdlijnen zodat anderen hun verantwoordelijkheden ook werkelijk kunnen nemen en waarmaken. Het is daarbij belangrijk dat landschappelijke kwaliteit op alle schaalniveaus expliciet wordt meegenomen in ruimtelijke afwegingen. Het betreft hier zowel behoud, versterking en vernieuwing van de landschappelijke kwaliteit, als een adequate borging van de gewenste kwaliteiten.

Analoog aan de Nota Ruimte, stelt het Provinciaal Omgevingsplan II (POP II) het landschap centraal bij ontwikkelingen en ingrepen in het landelijke gebied. Daartoe zijn de relevante landschappelijke kwaliteiten onderscheiden en opgenomen in een bijlage van het POP. In het POP wordt gesteld: "in een veranderend landschap is ruimte voor de ontwikkeling van bestaande en nieuwe functies". De ontwikkelingen dienen begeleid te worden, zodat de eigen identiteit van het Drentse landschap behouden blijft en waar mogelijk wordt verbeterd.

Hoewel Nota Ruimte en POP II beide de landschappelijke kwaliteit centraal stellen, verschillen beide beleidsstukken op het gebied van de sturingsfilosofie. In de bijlagen is hier nader op ingegaan.

### **4.4 Huidige functionele situatie**

#### **Landbouw**

In totaal waren er, volgens de telling van het CBS, in 2000 in de hele gemeente Westerveld 403 agrarische bedrijven gevestigd. In 2003 bedroeg dit aantal 362. Uit de cijfers tussen 2000 en 2003 is duidelijk de trend van vermindering van het aantal agrarische bedrijven af te lezen. Dit neemt niet weg dat de agrarische sector nog steeds van groot belang is in de gemeente Westerveld. Ondanks de terugloop

van het aantal ondernemers, blijft de productiecapaciteit min of meer gelijk. Dit duidt erop dat een aantal ondernemers succesvol tot schaalvergroting is overgegaan.

Ondanks deze schaalvergroting staat de bedrijfsvoering van de grote(re) productiebedrijven echter onder toenemende politieke druk vanwege landbouwontwikkelingen op Europese en mondiale schaal. De belangrijkste knelpunten voor de landbouw wordt veroorzaakt door met name het EU-beleid. Het EU-landbouwbeleid is in toenemende mate gericht op het bevorderen van het vrije markt-mechanisme. Dit zal gaan leiden tot een daling van de melkprijs. Daarnaast leidt het EU-beleid tot gedwongen schaalvergroting. En kan de huidige milieuregelgeving (de Wet Ammoniak en Veehouderij en de richtlijn Veehouderij en Stankhinder) belemmeringen met zich meebrengen voor de ontwikkeling van (nieuwe) agrarische bedrijven. Dit neemt nog toe doordat 'stankgevoelige functies' als wonen en verblijfsrecreatie meer en meer in de primaire agrarische productiegebieden terechtkomen. Tot slot worden de agrarische bedrijven in toenemende mate geconfronteerd met andere regelgeving (onder andere welzijnsnormen). Dit betekent dat de bedrijfsvoering steeds meer moet worden afgestemd op deze eisen. Hiervoor zijn ook steeds meer investeringen nodig.

Het belang van de Westerveldse landbouw in beheertechnische zin is groot en groeiende. Meer en meer raakt de sector vergroeid met het landschap en de recreatieve sector. Voor een aantal gebieden zijn goede beheersovereenkomsten afgesloten tussen bijvoorbeeld natuurbeherende instanties en agrariërs. De landschapsinstandhouding komt daarmee in toenemende mate op agrarische schouders terecht.

### **Natuur**

Binnen het plangebied liggen drie grote en zeer waardevolle natuurgebieden. Het belang van deze gebieden komt tot uitdrukking in de aanwijzing tot speciale beschermingszones in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Het DrentsFriese Wold en het Dwingelderveld zijn aangewezen als Vogelrichtlijngebied en aangemeld als Habitatrichtlijngebied. De Vogelrichtlijn is vanaf 1 oktober 2005 nader geregeld in de nieuwe Natuurbeschermingswet. Voor de Habitatrichtlijn is dit vanaf begin 2006 het geval. Het Westeren Oosterzand is aangemeld als Habitatrichtlijngebied. Bij de bescherming van deze gebieden speelt de externe werking een sleutelrol. Nieuwe activiteiten in of in de buurt van een speciale beschermingszone mogen geen negatieve effecten hebben op de milieus en soorten die er voorkomen.

.....

Het DrentsFriese Wold en het Dwingelderveld zijn officieel aangewezen als Nationaal Park. In Nationale Parken staan beheer en ontwikkeling van de natuur centraal. Elk Nationaal Park heeft een Overlegorgaan, waarin alle betrokken instanties, eigenaren en beheerders zijn vertegenwoordigd. Het Overlegorgaan is geïnstalleerd bij de instelling van het Nationaal Park in oprichting door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Het Overlegorgaan heeft tot taak een Beheers- en Inrichtingsplan te maken voor het gehele gebied. Het instellen van een nationaal park heeft vier doelen:

- het intensiveren van natuurbeheer en -ontwikkeling;
- het stimuleren van natuur- en milieueducatie;
- het bevorderen van natuurgerichte recreatie;
- en het bevorderen van (wetenschappelijk) onderzoek.

Het Wester- en Oosterzand is een gevarieerd overgangsgebied van het natuur- en cultuurgebied met veel poelen, houtwallen en houtsingels, bosjes, esrandbegroeiingen, zandpaden met belangwekkende bermen e.d. Daardoor is het voor veel zeldzame en beschermde planten- en diersoorten een laatste toevlucht, waaronder adder, ringslang, zandhagedis, mogelijk gladde slang, kamsalamander en boomkikker. Het Wester- en Oosterzand is niet aangewezen als Nationaal Park. In POP II staat echter beschreven: "om de waarden van het Wester- en Oosterzand te behouden en te ontwikkelen, wordt gestreefd naar de instelling van een Nationaal park".

Naast de drie speciale beschermingszones bevinden zich ook op andere plaatsen in de gemeente (bijzondere) natuurwaarden. Gedacht kan worden aan de verspreid in het gebied voorkomende loofbossen, beekdalen, heidevelden en dobben, waaronder Vledderveld/Boschoord. Met name in het westelijke deel van de gemeente komen veel waardevolle bossen voor.

### **Recreatie**

De toeristisch-recreatieve voorzieningen in de gemeente Westerveld bieden een gevarieerd beeld. Er is veel te zien en te beleven; naast de mogelijkheden die het uitgebreide wandel- en fietspadennetwerk biedt, kan men in de omgeving ook mountainbiken, skeeleren, zwemmen, paardrijden en huifkartochten maken. Toeristische trekkers zijn ook de schaapskooien, hunebedden, grafheuvels en natuurgebieden. Door de ligging, mogelijkheden en uitstraling is het gebied ieder jaargetijde attractief voor jong en oud. Westerveld beschikt over een breed palet aan accommodaties zoals bungalowcentra, campings, hotels en restaurants en afwisselende dagrecreatieve voorzieningen, waaronder een 18-holes golfbaan.

---

### *Economisch belang*

De toeristische werkgelegenheid (direct en indirect) is relatief belangrijk voor de gemeente. Met een aandeel van 26% (2002) in de totale, lokale werkgelegenheid, vormt toerisme in Westerveld een belangrijke pijler voor de lokale economie. De toeristische bestedingen zijn binnen de gemeente Westerveld redelijk gelijkmatig verdeeld tussen de dagtochten en de vakanties. De toeristisch-recreatieve sector beschikt daarmee over twee sterke benen, hetgeen de sector minder kwetsbaar maakt.

### *Natuurgebonden recreatie*

Westerveld beschikt over twee Nationale parken, te weten het Dwingelderveld en het DrentsFriese Wold. Het DrentsFriese Wold is een natuurgebied van ruim 6.000 ha, bestaande uit bossen en heide met daaromheen de akkers in de vorm van een coulisselandschap. In het nationaal park is een grote verscheidenheid aan natuur te vinden, zoals uitgestrekte bossen, heideterreinen, zandverstuivingen, veentjes, vennen en duinen. In het park komen verschillende bijzondere dieren en planten voor. Binnen het park is een groot aantal wandelroutes en fietspaden te vinden. In Diever bevindt zich een informatiecentrum.

Het Dwingelderveld heeft een oppervlakte van ongeveer 3.700 ha, waarvan circa 2.000 ha uit bos bestaat. Staatsbosbeheer en de Vereniging Natuurmonumenten beheren het terrein. Het is zowel vanuit landschappelijk als cultuurhistorisch oogpunt een zeer aantrekkelijk natuurgebied. Binnen het gebied komt een veelvoud aan bijzondere zeldzame planten en diersoorten voor. Binnen het park is een groot aantal wandelroutes en fietspaden te vinden. Nabij Ruinen bevindt zich een informatiecentrum.

Naast de beide grote nationale parken is ook het grootschalige bosgebied nabij Havelte noemenswaardig.

### *Dagrecreatie*

Op het gebied van dagrecreatie biedt de gemeente Westerveld een aantal mogelijkheden. Te denken valt aan het wandel- en fietspadennetwerk, midgetgolfbanen, speeltuinen, kerken en kleine musea. Er zijn echter weinig grootschalige dagattracties in de gemeente (met uitzondering van de beide nationale parken). Ook zijn er geen volwaardige 'elk-weer-accommodaties' in de gemeente.

### *Cultuurhistorie*

De gemeente heeft op het gebied van cultuurhistorie veel te bieden, zoals de vele monumenten, Saksische boerderijen, molens, kerken, hunebedden en schaapskooien. Ook bevinden zich binnen de gemeente havezaten, zoals de Overcinge en de Oldengaerde. Tevens is sprake van kleinschalige overnachtingsmogelijkheden in diverse

.....

■ .....

karakteristieke panden. Het aantal overnachtingen in dergelijke accommodaties groeide tussen 1998 en 2002 van 1040 naar 1335. Een belangrijke speler op het gebied van de cultuurhistorie is ook de stichting Maatschappij van Weldadigheid.

#### *Verblijfsrecreatie*

De gemeente telt volop mogelijkheden om te overnachten. In 2002 telde de gemeente 52 kampeerterrinen. Het aantal overnachtingen groeide tussen 1998 en 2002 van 724.000 naar 889.000. Deze groei geeft de toenemende populariteit van het gebied aan! Een groot deel van de recreatiebedrijven is echter gelegen in of direct nabij de op grond van de Europese Habitatricht- en Vogelrichtlijn beschermde gebieden. Zowel binnen deze beschermde natuurgebieden alsook in een directe zone daaromheen geldt een zwaar afwegingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen. Tijdens de inventarisatie van knelpunten en wensen, werd meermalen naar voren gebracht dat recreatieve ontwikkeling binnen of nabij deze gebieden (op grond van bestaande wet- en regelgeving) niet of nauwelijks mogelijk is.

#### **Wonen en niet-agrarische bedrijvigheid**

De functies natuur, recreatie en landbouw zijn zonder meer de grootste en belangrijkste gebruikers van het landelijke gebied. In toenemende mate wordt het landelijke gebied echter het domein van andere functies. Zo zijn voormalige boerderijen bijvoorbeeld zeer in trek bij burgers of kleine startende ondernemingen.

#### **4.5 Visie**

De sturingsfilosofie van de Nota Ruimte laat het aan de provincies en gemeenten over om afspraken te maken over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Voor de gemeente is het zaak om daarin geen afwachtende houding aan te nemen, maar zelf initiatief te nemen om bewust met de geboden beleidsruimte om te gaan en kansen aan te grijpen. Samen optrekken met andere belanghebbende partijen en samen werken aan integrale gebiedsontwikkeling is het motto voor de toekomst van het platteland. Hiervoor is het cruciaal dat de gemeente beschikt over een actuele strategische visie op de toekomstige ontwikkeling.

In het onderstaande wordt deze visie beschreven. De visie kent een onderscheid naar functies en gebieden.

---

#### 4.5.1 Visie per functie

##### Landbouw

Uit de beschrijving van de bestaande situatie in de landbouw, moge duidelijk zijn dat de landbouwsector het in bepaalde delen van de gemeente moeilijk heeft. Aan de ene kant is er voor veel bedrijven de noodzaak tot schaalvergroting, teneinde concurrerend te kunnen zijn. Aan de andere kant zijn er de fysieke en beleidsmatige belemmeringen die deze schaalvergroting op bepaalde plaatsen in de weg staan. Door de landbouwsector werd tijdens een overlegbijeenkomst opgemerkt dat de ligging in POP-zone I weliswaar een ruim beleid impliceert, maar dat dit in de praktijk, als gevolg van sectorale wet- en regelgeving, niet altijd kan worden waargemaakt. Zo is er vaak de confrontatie met de botsende belangen welke voortkomen uit natuurdoelstellingen of gelden als gevolg van ammoniakregelgeving andere beperkingen. Een deel van de genoemde problemen overstijgt het gemeentelijke niveau en laten zich niet met de Kadernota oplossen. Wel is het zo dat in de visie door keuzen te maken het mogelijk is confrontaties in de toekomst te verminderen of weg te nemen.

Met betrekking tot de landbouw bestaat de visie uit accommoderen van een concurrerende en duurzame landbouw en het streven naar minimaal het handhaven van het productieniveau. De gemeente wil de landbouw een reëel en haalbaar ontwikkelingsperspectief bieden. Door het maken van ruimtelijke keuzen (welke in hoofdstuk 4.5.2. nader zijn toegelicht) wil de gemeente bijdragen aan het concretiseren van deze visie.

Daarnaast zal de gemeente, als gevolg van veranderingen op het gebied van bijvoorbeeld de stankregelgeving, in toenemende mate in staat worden gesteld eigen beleid te ontwikkelen. Ook hier zal door de gemeente op worden ingespeeld.

##### Natuur

Uit beschrijving van de huidige situatie in de natuursector bleek dat er wat betreft het DrentsFriese Wold en het Dwingelderveld een heldere visie ligt in de vorm van de Beheers- en inrichtingsplannen. In algemene zin kan overigens worden gesteld dat middels het stelsel van wet- en regelgeving de natuurwaarden, zeker binnen de grote natuurgebieden, op een goede wijze beschermd en ontwikkeld kunnen worden. De gemeentelijke visie richt zich dan ook niet zo zeer actief op het verder ontwikkelen van natuurwaarden in deze gebieden.

■ .....  
Tijdens de inventarisatieronde werd de wens geuit tot het rustiger maken van de kerngebieden van de grote natuurgebieden. Het uitplaatsen van recreatiebedrijven kan een mogelijkheid zijn om deze wens gestalte te geven. Niet in alle gevallen is dit echter haalbaar en wenselijk. Wat betreft de waterhuishouding stelt de visie zich op het standpunt dat deze geheel ten dienste staat aan de natuurdoelstellingen.

Binnen de bestaande natuurgebieden blijft het streven ook de kerngebieden toegankelijk te houden voor de natuurliefhebber. Dit betekent dat openbaar toegankelijke paden zoveel mogelijk begaanbaar moeten blijven. De bestaande afspraken, welke in het kader van de Beheers- en Inrichtingsplannen zijn gemaakt, worden met deze Kadernota echter niet herroepen, maar gerespecteerd.

Vanwege de aanmelding als Habitatrichtlijngebied geldt ook in het Wester- en Oosterzand het afwegingskader uit artikel 6 van de Habitatrichtlijn en de nieuwe Natuurbeschermingswet. Dit beleid is weliswaar streng, maar betekent niet dat ontwikkelingen geheel onmogelijk zijn. Binnen het Ooster- en Westerzand wordt gestreefd naar een verdergaande natuurontwikkeling. De waterhuishouding kan afgestemd worden op de natuurdoelstellingen. De natuurontwikkeling mag echter niet ten koste gaan van de beleving van het gebied door de mens. Het gebied moet toegankelijk worden gehouden voor de recreanten.

De drie grote natuurgebieden trekken weliswaar de aandacht, ook buiten deze gebieden komen, in de vorm van dobben, heidevelden en loofbossen, waardevolle natuurlijke elementen voor. Deze elementen verdienen bescherming en dienen zich in kwalitatieve zin te kunnen ontwikkelen. Er wordt niet ingezet op fysieke uitbreiding van de betreffende gebieden.

### Recreatie

De afwisselende landschappen, de natuurgebieden en de vele cultuurhistorische elementen bepalen in sterke mate de toeristische aantrekkelijkheid van de gemeente. Naast het beschermen en ontwikkelen, dienen deze elementen ook te worden benut voor een ontwikkeling en versterking van de toeristisch-recreatieve sector. Deze groei zal gericht moeten zijn op kwaliteitsverbetering, het genereren van herhalingsbezoek en het vergroten van de herkenbaarheid van de gemeente Westerveld.



---

### *Dagrecreatie*

Gestreefd wordt naar een ruimhartig recreatief medegebruik van de bestaande natuurgebieden. Het is van belang dat de natuurgebieden toegankelijk blijven voor de recreanten. Er wordt dan ook ingezet op een kwalitatieve verbetering en uitbreiding van het fiets-, wandel- en ruiterspadennetwerk. Hieronder valt bijvoorbeeld ook het recreatief medegebruik van het militair oefenterrein nabij Havelte.

Dagrecreatie kan een belangrijke toegevoegde waarde zijn voor het landelijke gebied. De gemeente stelt zich ontvankelijk op voor nieuwe dagrecreatieve ontwikkelingen, zeker waar deze goed aansluiten bij en inspelen op bestaande kwaliteiten.

### *Cultuurhistorie*

Bepaalde delen van het landelijke gebied vertegenwoordigen belangrijke cultuurhistorische waarden. Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld de gebieden behorend tot de Maatschappij van Weldadigheid en de gebieden behorend tot het particuliere landgoed De Eese. Naast het beschermen van de bestaande cultuurhistorische waarden en elementen, wordt ingezet op het herstellen en ontwikkelen van de herkenbaarheid en beleefbaarheid van de cultuurhistorisch waardevolle delen van de gemeente.

### *Verblijfsrecreatie*

Zoals eerder opgemerkt, is de verblijfsrecreatieve sector van de gemeente Westerveld zeer belangrijk voor de lokale werkgelegenheid. Aangezien de gemeente Westerveld in toenemende mate wordt 'ontdekt' door recreanten, mag worden verwacht dat het economische belang van dit onderdeel van de recreatieve sector de komende jaren verder zal toenemen.

De gemeente wil de recreatieve sector de ruimte bieden om in te spelen op de toenemende vraag naar overnachtingsmogelijkheden. Daarbij kan zowel gedacht worden aan uitbreiding van bestaande alsook nieuwvestiging van verblijfsrecreatieterreinen. In de huidige situatie bevindt zich een aanzienlijk aantal recreatiebedrijven binnen of aan de rand van de grote natuurgebieden. De kadernota biedt de handvaten om in deze gebieden te komen tot win-win-situaties.

## **Wonen en niet-agrarische bedrijvigheid**

Vanwege de terugloop van de agrarische sector, komen geregeld boerderijen vrij. Ter voorkoming van verpaupering als gevolg van leegstand en in het belang van de vitaliteit van het platteland, is het goed en verstandig om ruimhartig om te gaan met het toestaan van nieuwe functies in vrijgekomen agrarische bebouwing. Afhankelijk van het landschap kan bijvoorbeeld worden gedacht aan kleinschalige vormen van verblijfsrecreatie, de verkoop van streekeigen producten

of niet-agrarische bedrijven. Ook meervoudige bewoning van dergelijke panden en het toestaan van niet aan het landelijke gebied gebonden bedrijvigheid wordt niet uitgesloten.

#### *Wonen*

Nieuwbouw van burgerwoningen in het buitengebied is al jarenlang een terugkerend punt van discussie. Vanouds werd hiermee zeer terughoudend omgegaan. Recent beleid op het gebied van de oprichting van landgoederen en buitenplaatsen bracht weliswaar enige beleidsruimte, het bouwen van 'normale' burgerwoningen (anders dan vervangen van bestaande woningen) is feitelijk op grond van het provinciale beleid niet mogelijk.

De Nota Ruimte slaat echter, ook op dit punt, nieuwe wegen in. Wanneer bijgedragen wordt aan de verhoging van de kernkwaliteiten van het landschap, sluit de Nota Ruimte nieuwbouw van burgerwoningen niet uit. Wel vraagt de Nota Ruimte van provincies hiervoor een planologisch kader op te stellen. In het kader van de overlegbijeenkomsten werd door de aanwezigen echter gepleit voor een ruimhartiger beleid, dan het bestaande beleid van de rode contouren rond de dorpen. Het behouden en terugwinnen van de leefbaarheid en vitaliteit van het platteland wordt hoog in het vaandel gedragen. Nieuwbouw van burgerwoningen aansluitend aan bestaande kernen, maar buiten de rode contour (zoals opgenomen in POP II) wordt om die reden niet uitgesloten.

#### *Niet-agrarische bedrijven*

Vrijkomende agrarische bedrijven kunnen een goede locatie vormen voor kleinschalige, of startende niet-agrarische bedrijven. Veelal is de bebouwing en het erf van voldoende omvang om de beoogde bedrijfsactiviteiten uit te voeren. Nieuwbouw ten behoeve van niet-agrarische bedrijven (anders dan vervangende nieuwbouw) in het buitengebied wordt daarentegen als een ongewenste ontwikkeling beschouwd. Binnen de gemeentegrenzen is een aantal bedrijventerreinen aanwezig, o.a. nabij Havelte, Dieverbrug, Dwingeloo en Nijensleek. Met deze bedrijventerreinen zal aan de vraag naar nieuwbouw ten behoeve van nieuwvestiging van niet-agrarische bedrijven kunnen worden voldaan. Indien nodig zal tot uitbreiding van deze bestaande terreinen worden overgegaan, dan wel zal een nieuw terrein worden ontwikkeld. De noodzaak voor nieuwbouw ten behoeve van nieuwvestiging van niet-agrarische bedrijven in het buitengebied is daarmee niet aanwezig. Wanneer niet-agrarische bedrijven op voormalige agrarische bedrijfslocatie 'uit hun jasje groeien', zal een locatie op een bedrijventerrein moeten worden gevonden.

#### 4.5.2 Drie ontwikkelingsgebieden

De huidige situatie van het buitengebied wordt getypeerd als een situatie met onnodig veel overlast en stagnatie. Door de willekeurige menging van agrarische, recreatie- en natuurcomponenten over het gehele buitengebied is er geen optimale randvoorwaarde voor een goede en economisch verantwoorde ontwikkeling.

De dynamiek in het landelijke gebied is een gegeven dat ontwikkelingsruimte vraagt. Harde en starre begrenzingen passen daar niet bij. Toch moet worden voorkomen dat autonome, niet door beleid gestuurde, ontwikkelingen gaan optreden die ten koste gaan van de vitaliteit van het landelijke gebied als geheel. Om dit te voorkomen is niet alleen een voortdurende afstemming tussen de verschillende sectoren nodig, maar ook een breed gedragen ontwikkelingsvisie die de gewenste richting aan geeft. Deze gewenste richting is neergelegd in drie ontwikkelingsgebieden, welke deel uitmaakt van de ontwikkelingsvisie. De drie ontwikkelingsgebieden zijn op basis van het bestaande grondgebruik en het vastgelegde beleid in grote eenheden globaal begrensd en gelden als vertrekpunt. Achter dit hoofdstuk bevindt zich een kaart waarop de drie ontwikkelingsgebieden staan afgebeeld.

De gewenste ontwikkelingsrichting van de drie ontwikkelingsgebieden staan hieronder aangegeven.

- I **De grote natuurgebieden worden aangeduid met 'Ontwikkeling natuur en recreatie'.**  
In dit gebied staan de natuurwaarden en het toeristisch recreatief medegebruik op de eerste plaats.  
Voor bestaande recreatieve functies geldt als uitgangspunt dat deze kunnen worden voortgezet en dat recreatiebedrijven, indien wenselijk voor het voortbestaan van het bedrijf, kwalitatief mogen uitbreiden. Voor de uitbreiding worden voorwaarden gesteld met betrekking tot een goede landschappelijke inpassing. Tevens moet bij uitbreiding worden aangetoond dat de natuurwaarde van het gehele gebied in hoofdzaak niet wordt aangetast.  
Nieuwe recreatieve bedrijven mogen alleen in de randen van het gebied worden ontwikkeld. Voor nieuwe functies wordt een bijdrage in de verbetering van de kernkwaliteiten van het landschap gevraagd. Het gebied heeft tevens een functie voor het vasthouden en bergen van water.
- II **Het bestaande verwevingsgebied wordt aangeduid met 'Ontwikkeling landbouw, natuur en recreatie'.**

■ .....

In dit gebied kunnen landbouw, natuur en recreatie zich gelijkwaardig ontwikkelen. Hierbij geldt dat bestaande functies en de verdere ontwikkeling daarvan, op de eerste plaats staan. Nieuwe functies kunnen worden toegestaan, mits de verdere ontwikkeling van bestaande functies niet wordt aangetast dan wel wordt gecompenseerd. Hiertoe behoort ook het voorkomen van ongewenste versnippering. Omdat schaalvergroting in dit gebied als gevolg van de kleinschalige eigendomssituatie en natuur- en milieuwetgeving veelal moeilijk te realiseren valt, wordt een ontwikkeling verwacht waarbij functieverandering en functieverbreiding veelvuldig nodig zal zijn. Hierbij moet worden gedacht aan een ontwikkeling van bestaande en nieuwe bedrijfstvormen waarin verschillende functies worden gecombineerd.

In het gebied liggen agrarische gronden die binnen de doelbegrenzing van de Ecologische Hoofdstructuur vallen. De realisatie van de nieuwe Ecologische Hoofdstructuur vindt zo mogelijk op bedrijfseconomische grondslag plaats door het natuurbeheer onder te brengen in extensieve vormen van landbouw zoals agrarisch natuurbeheer en biologische landbouw. Boerderijen die niet benut kunnen worden als beheerboerderij krijgen zo mogelijk een nieuwe passende functie, bijvoorbeeld wonen, zorg of kleinschalige verblijfsrecreatie.

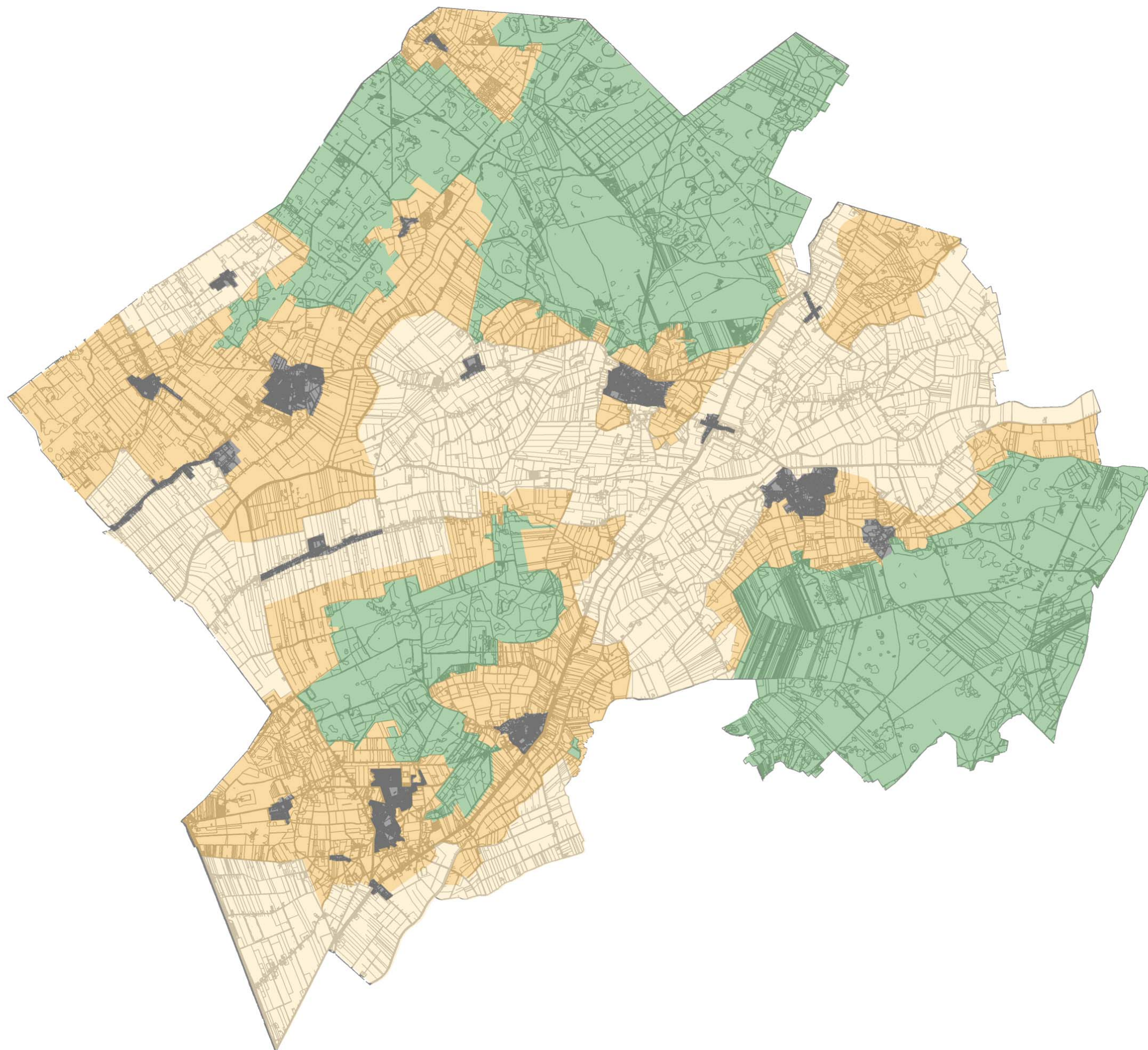
Het gebied heeft tevens een functie voor het vasthouden en bergen van water.

III De grootschalige landbouwgronden worden aangeduid met 'Ontwikkeling landbouw en recreatie'.

In dit gebied wordt gestreefd naar een ontwikkeling waarbij de grondgebonden landbouw de nodige schaalvergroting kan doormaken. Dit kan in geval van nieuw vestiging van een grootschalig agrarisch bedrijf deels zonder landschappelijke tegenprestatie (in de geel-gewaardeerde gebieden) en deels met landschappelijke tegenprestatie (in de rood- en blauw-gewaardeerde gebieden).

Het gebied 'ontwikkeling landbouw en recreatie' behoort tot de agrarische hoofdstructuur en blijft of wordt hiervoor zo optimaal mogelijk ingericht. Nieuwe functies zijn mogelijk, mits de agrarische hoofdstructuur in hoofdzaak in stand blijft. Dit betekent dat ontwikkeling van niet agrarische functies die ruimtebeslag vragen, bij voorkeur langs de randen van het gebied plaatsvinden. Hierbij wordt met name gedacht aan recreatieve ontwikkelingen, waaronder bijvoorbeeld de vestiging van grootschalige verblijfsrecreatieterreinen.

# De drie ontwikkelingsgebieden



## Legenda

- Ontwikkeling natuur en recreatie
- Ontwikkeling landbouw, natuur en recreatie
- Ontwikkeling landbouw en recreatie
- Bebouwing



De verdere ontwikkeling van in de nabijheid gelegen agrarische bedrijven mag echter niet worden belemmerd.

Nieuwe functies in vrijkomende agrarische gebouwen zijn mogelijk, mits geen ongewenste versnippering van agrarische cultuurgronden optreedt en geen beperkingen ontstaan voor de bestaande bedrijfsfuncties in de omgeving.

De beekdalen binnen dit gebied zijn zoekgebied voor het bergen van water.

Gestreefd moet worden naar oplossingen waarbij de agrarische hoofdstructuur intact blijft.

**De begrenzing van de drie ontwikkelingsgebieden is niet alleen globaal maar ook flexibel.** Dit wil zeggen dat de komende jaren nieuwe ontwikkelingen worden verwacht, op grond waarvan deze grenzen niet willekeurig, maar volgens de visie van de kadernota zullen gaan verschuiven. Een verschuiving vindt in voorkomend geval plaats volgens een openbaar afwegingsproces. Nieuwe functies worden in beginsel echter alleen toegestaan als bestaande functies in de omgeving niet in hun ontwikkeling worden aangetast. In voorkomend geval wordt alleen na overleg met belanghebbenden en eventueel met compensatie van dit uitgangspunt afgeweken.





## Economische effecten van nieuwe ontwikkelingen

### 5.1 Inleiding

De Kadernota is een instrument waarmee creativiteit in grote mate wordt gelegd waar die thuishoort: bij de initiatiefnemer. In de Kadernota zijn twee doelstellingen geformuleerd:

- nieuwe ontwikkelingen dienen bij te dragen aan het behoud en ontwikkeling van de kwaliteit en herkenbaarheid van het landschap;
- dat nieuwe ontwikkelingen dienen bij te dragen aan een vitale plattelandseconomie en mogen geen belemmeringen opwerpen voor de ontwikkeling van bestaande functies.

In de hoofdstukken 5 en 6 worden deze randvoorwaarden verder uitgewerkt, waarbij eerst wordt ingegaan op de randvoorwaarde economie.

Het buitengebied is naast een decor van grote kwaliteit ook vooral de leefomgeving waarin Westerveld woont, werkt en recreëert. Economische impulsen en initiatieven blijven nodig. De doelstelling van de Kadernota is dat het buitengebied leefbaar blijft. Werkgelegenheid en instandhouding van voorzieningen in de dorpen zijn aspecten die door nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied nadrukkelijk niet op de tocht mogen komen te staan en bij voorkeur juist positief worden beïnvloed. Bij nieuwe ontwikkelingen die in het buitengebied worden ontwikkeld, zal dan ook moeten worden aangetoond dat aan deze randvoorwaarde wordt voldaan.

In hoofdstuk 4 is voor de thema's landbouw, natuur en recreatie de huidige economische betekenis aangegeven. De daaropvolgende visie per functie mondde uit in het aangeven van drie ontwikkelingsgebieden.

Bij nieuwe ontwikkelingen kan sprake zijn van bedrijfsmatige en niet-bedrijfsmatige functies. Bij nieuwe bedrijfsmatige ontwikkelingen kan worden gedacht aan nieuwe agrarische bedrijven, nieuwe (verblijfs)-recreatieve bedrijven, et cetera. Bij nieuwe niet-bedrijfsmatige ontwikkelingen kan het bijvoorbeeld gaan om de ontwikkeling van nieuwe natuur.

Hieronder wordt ingegaan op de wijze waarop nieuwe ontwikkelingen in elk van deze gebieden in relatie staan tot de randvoorwaarde economie.

---

## 5.2 Nieuwe bedrijfsmatige ontwikkelingen

Nieuwe bedrijfsmatige ontwikkelingen hebben per definitie economische effecten: nieuwe bedrijven worden immers opgezet met als doel economisch voordeel te behalen. Uiteraard wordt dit door de gemeente ondersteund. Nieuwe bedrijfsmatige ontwikkelingen mogen echter geen negatieve effecten hebben op de verdere (economische) ontwikkeling van in de omgeving aanwezige functies.

Nieuwe bedrijfsmatige recreatieve ontwikkelingen in het gebied 'ontwikkeling natuur en recreatie' zijn uitsluitend langs de randen van het gebied mogelijk. Deze nieuwe ontwikkelingen mogen niet ten koste gaan van de ontwikkelingsmogelijkheden van eventuele reeds in de omgeving aanwezige functies (bijvoorbeeld agrarische bedrijven).

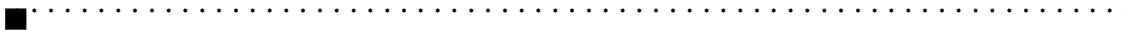
Bij nieuwe ontwikkelingen in de gebieden 'ontwikkeling landbouw, natuur en recreatie' en 'ontwikkeling landbouw en recreatie' zal worden gevraagd dat zij zo mogelijk een bijdrage aan de instandhouding en vergroting van het economische perspectief van de sectoren landbouw en de recreatie leveren. Ook in deze situaties geldt dat de nieuwe ontwikkelingen niet ten koste mogen gaan van de ontwikkelingsmogelijkheden van eventuele reeds in de omgeving aanwezige functies.

De gemeente zal nieuwe bedrijfsmatige ontwikkelingen niet alleen op microniveau, maar nadrukkelijk ook op macroniveau beschouwen. Met andere woorden: er zal niet alleen worden gekeken naar de economische effecten op de beoogde locatie en de directe omgeving, maar de beoogde nieuwe ontwikkeling zal worden geplaatst in de beoogde ontwikkelingsrichting van het gehele ontwikkelingsgebied. Daarbij wordt tevens het effect op de werkgelegenheid meegewogen en wordt ook waarde gehecht aan de eventuele positieve effecten op het voorzieningenniveau in de dorpen.

## 5.3 Nieuwe niet-bedrijfsmatige ontwikkelingen

In het bovenstaande ging het om nieuwe bedrijfsmatige ontwikkelingen. De kadernota legt echter ook een relatie tussen nieuwe niet-bedrijfsmatige ontwikkelingen en economie. Bij nieuwe niet-bedrijfsmatige ontwikkelingen in het buitengebied dient te worden aangetoond dat de betreffende ontwikkeling niet leidt tot een verslechtering van het economisch perspectief voor de hoofdfunctie(s) van het betreffende ontwikkelingsgebied.

Een voorbeeld kan een en ander verduidelijken. Een nieuw landgoed (zonder economische componenten) in een gebied dat is aangeduid als 'ontwikkeling landbouw, natuur en recreatie' zal niet mogen leiden



tot een verslechtering van het economisch perspectief van de in de omgeving aanwezige recreatiebedrijven.

Evenzo zal de ontwikkeling van nieuwe natuur in een gebied dat is aangeduid als 'ontwikkeling landbouw, recreatie en natuur' niet ten koste mogen gaan van het economisch perspectief van de aanwezige agrarische bedrijven. Dit voorbeeld is uiteraard niet van toepassing op situaties waarbij in overleg met de betreffende agrariër en op basis van vrijwilligheid overeenkomsten worden afgesloten over de ontwikkeling van natuur.





## Landschappelijke prestaties bij nieuwe ontwikkelingen

### 6.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 werd gesteld dat het landschap bij uitstek een onderdeel van lokaal beleid is. Om die reden is het landschap centraal gesteld in de kadernota, als het gaat om kansen voor nieuwe ontwikkelingen volgens het compensatiebeginsel van de Nota Ruimte. Dit betekent dat, met uitzondering van de hoofdkenmerken (kernkwaliteiten) van het landschap, een nieuwe ontwikkeling het landschap mag aantasten. Voorwaarde is dat de aantasting wordt gecompenseerd met een landschappelijke prestatie die per saldo positief uitvalt voor behoud en herstel van de kwaliteit van het landschap. Dit betekent dat de aantrekkelijkheid van het gebied wordt behouden, zonder dat het landschap onveranderd moet blijven.

Het is in de eerste plaats aan de initiatiefnemer om een landschappelijke prestatie in zijn plan op te nemen die in een evenwichtige verhouding staat tot de omvang van de aantasting van het landschap.

Teneinde initiatiefnemers in staat te stellen de hoogte van een eventueel benodigde landschappelijke prestatie te bepalen, zijn in het onderstaande de zes onderscheiden landschappen gewaardeerd. Daartoe is per landschap een onderzoek uitgevoerd naar de aanwezigheid, herkenbaarheid en gaafheid van de in hoofdstuk 3 benoemde kernkwaliteiten.

Per landschap wordt volgende de werkwijze gehanteerd:

- opsomming van de kernkwaliteiten;
- waardering in woord en beeld;
- het aangeven van enige denkrichtingen.

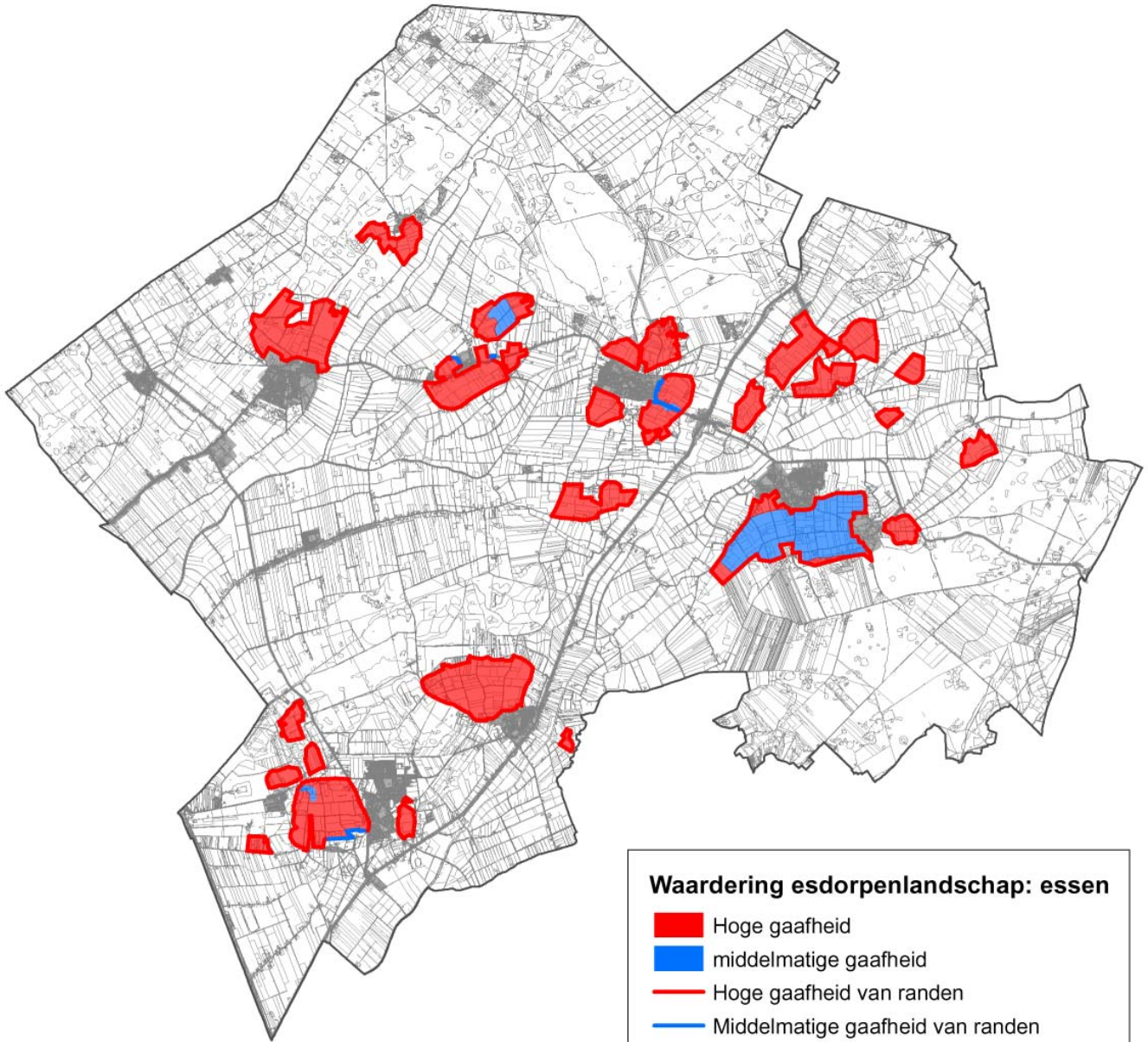
### 6.2 Esdorpenlandschap

#### Essen

Kernkwaliteiten

De kernkwaliteiten van het essenlandschap hebben betrekking op:

- openheid;
- essen deels begrensd door houtwallen en bosrestanten;
- voornamelijk in gebruik als bouw- en grasland;
- reliëf;
- geen bebouwing op de essen.



■ .....  
Waardering

Op de kaart is gebruikgemaakt van rood en blauw. De rode kleur duidt op een grote landschappelijke gaafheid: de kernkwaliteiten zijn nog in grote mate aanwezig. Een blauwe kleur duidt op een middelmatige gaafheid, hetgeen betekent dat een deel van de kernkwaliteiten niet meer als zodanig herkenbaar is.

Alle essen zijn echter als belangrijke en waardevolle cultuurhistorische elementen te beschouwen, zodat aan het herstel ervan groot belang wordt gehecht.

Denkrichting  
landschappelijke prestatie

- Eventueel benodigde landschappelijke prestaties in deze gebieden zullen voornamelijk betrekking hebben op het herstellen van de randbeplantingen rond de essen of juist het herstellen van de openheid. Dit kan per es verschillen.
- Ook zou de beleefbaarheid van het reliëf van de es versterkt kunnen worden door de aanleg van de een pad over de es.
- In het geval van het essencomplex ten zuiden van Dwingeloo en ten noorden van Wapse zijn grotere inspanningen nodig om de es te herstellen.

#### **Veldgronden (heide en bos)**

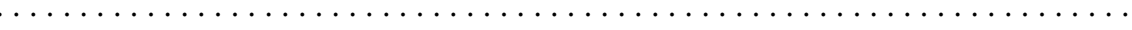
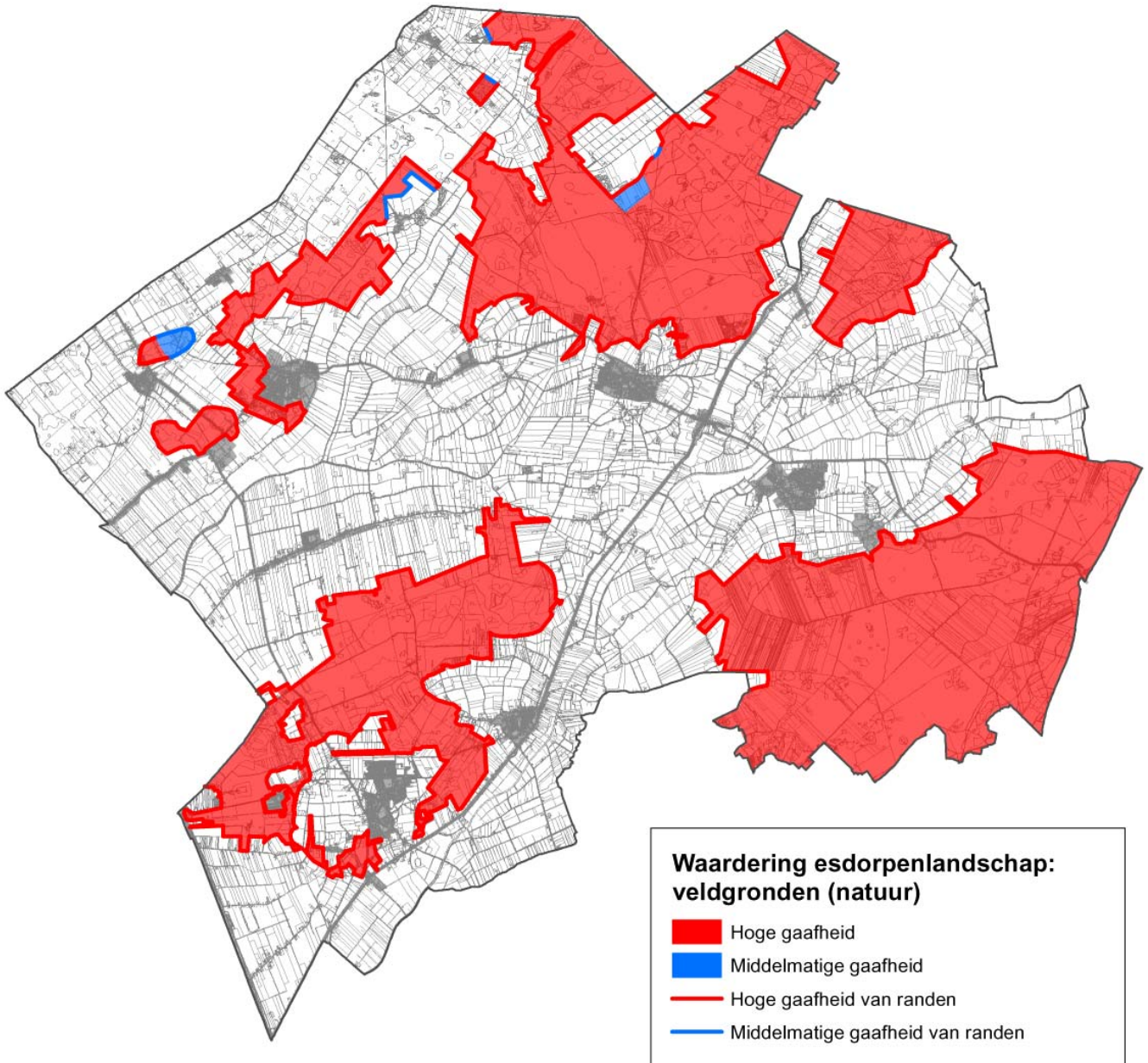
Kernkwaliteiten

De kernkwaliteiten van het veldgrondenlandschap hebben voor zover het de heidevelden betreft, betrekking op:

- afwisseling in open en besloten delen;
- geen duidelijke richtingen;
- voornamelijk natuurfunctie;
- vennen;
- plaatselijk bos;
- nauwelijks bebouwing.

De kernkwaliteiten van het veldgrondenlandschap hebben voor zover het de bossen betreft, betrekking op:

- sterk verdicht;
  - loof- en naaldhoutbos;
  - strakke blokvormige percelen;
  - voornamelijk natuurfunctie;
  - vennen;
  - nauwelijks bebouwing.
- .....





■ .....  
Waardering

De betreffende gebieden staan reeds langere tijd ten dienste van de natuurfunctie. Dit heeft ertoe geleid dat in verreweg het grootste deel van de gebieden de kernkwaliteiten in grote mate aanwezig en herkenbaar zijn. Slechts in een beperkt aantal gevallen is sprake van een middelmatige gaafheid.

Het gebied ten westen van Havelte is grotendeels in gebruik bij het Ministerie van Defensie. Gedurende de planperiode zullen enige veranderingen in deze situatie optreden. De militaire oefenterreinen worden herschikt en een deel van het gebied zal worden ingericht ten behoeve van oefeningen voor vredesmissies. Ook komen delen van het gebied vrij voor alternatieve functies.

Denkrichting  
landschappelijke prestatie

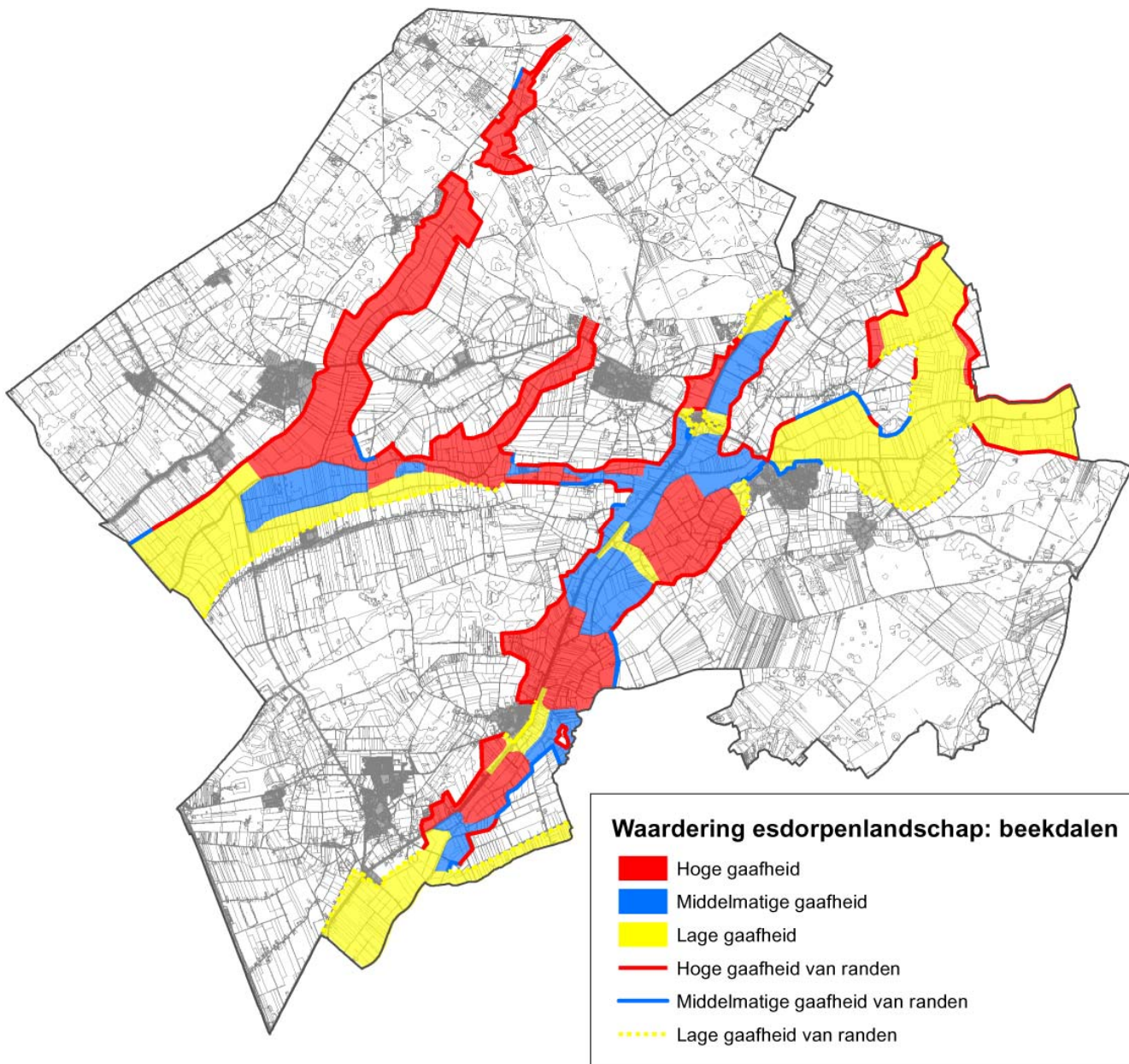
- Belangrijker dan de landschappelijke prestaties in het landschap, is de uitvoering en navolging van de Beheers- en Inrichtingsplannen voor het Dwingelderveld en het DrentsFriese Woud.
- Versterken van het contrast tussen de heide- en bosgebieden.
- Herstel van vennen.
- Herstel of opnieuw aanleggen van paden.

#### **Beekdalen**

Kernkwaliteiten

De kernkwaliteiten van het beekdallandschap hebben betrekking op:

- openheid;
- verdichting door houtwallen evenwijdig aan en dwars op de beekdalranden;
- voornamelijk in gebruik als grasland;
- opstreckende verkaveling;
- reliëf;
- nauwelijks bebouwing.



■ .....  
Waardering

De rode kleur duidt opnieuw op een grote landschappelijke gaafheid met in sterke mate aanwezige kernkwaliteiten. Een blauwe kleur duidt op een middelmatige gaafheid, hetgeen betekent dat een deel van de kernkwaliteiten niet meer als zodanig herkenbaar is. In de met een gele kleur aangeduide gebieden, zijn de kernkwaliteiten vandaag de dag niet meer herkenbaar. Dit is bijvoorbeeld het geval in gebieden waar grootschalige ruilverkavelingen hebben plaatsgevonden.

Denkrichting  
landschappelijke prestatie

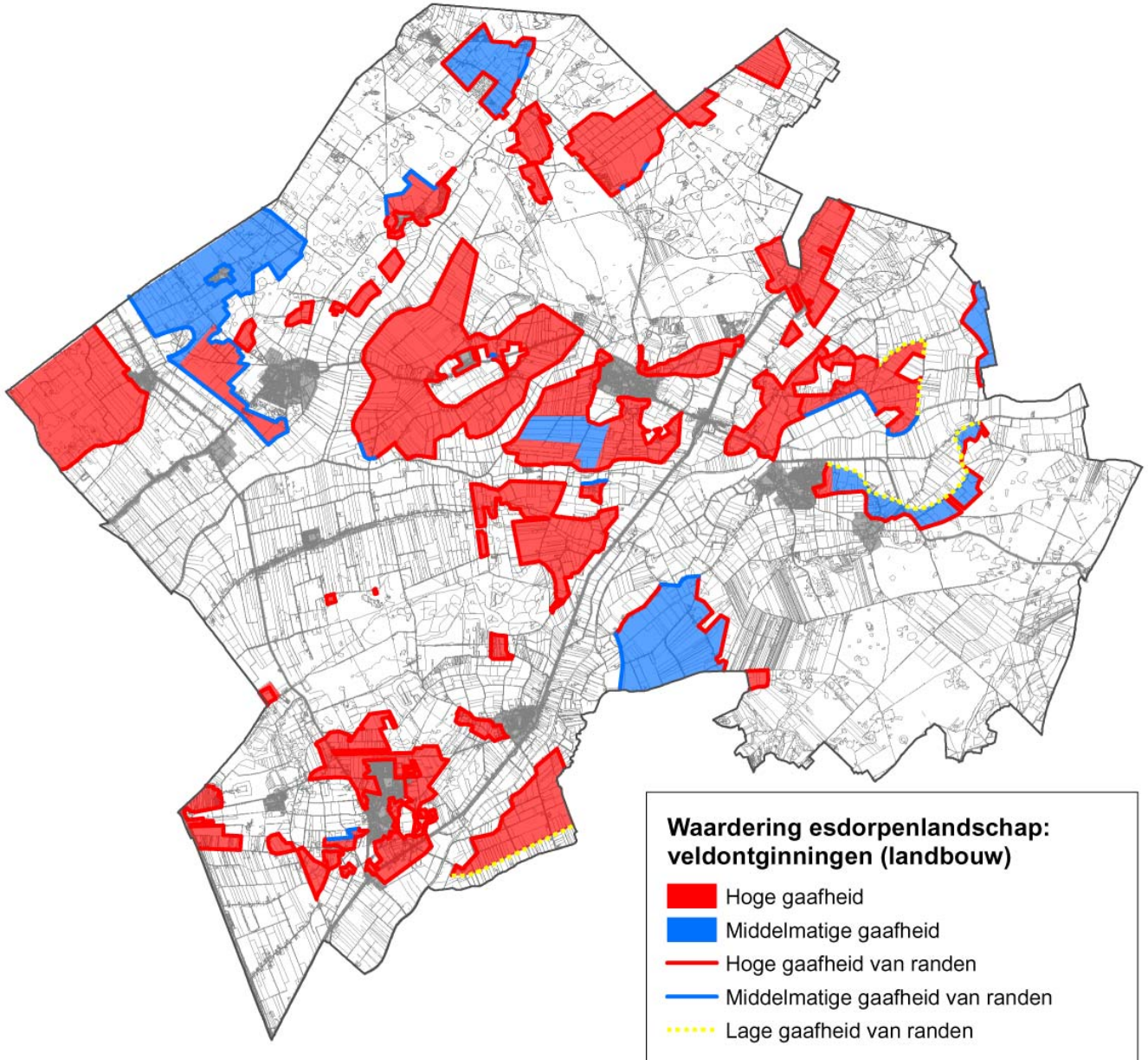
- In de grote geel gekleurde gebieden in het zuiden, noordoosten en zuidwesten van de gemeente, wordt niet gestreefd naar het terugbrengen van de thans afwezige kernkwaliteiten.
- Het terugbrengen van houtwallen, zowel dwars op de randen gesitueerde, als evenwijdig aan de beekdalrand.
- Het behoud en/of herstel van greppels, smalle sloten die de smalle diepe kavels van elkaar scheiden.
- Het opnieuw laten slingeren (hermeanderen) van de beken.

### Veldontginningen

Kernkwaliteiten

De kernkwaliteiten van dit gebied hebben betrekking op:

- overwegend open, plaatselijk verdicht met bosjes, houtwallen en singels;
- in gebruik als bouw- en grasland;
- parcelering afhankelijk van ontginning en ruilverkaveling;
- bebouwing voornamelijk langs ontginningsassen.



■ .....  
Waardering

De rode kleur geeft aan dat de landschappelijke kernkwaliteiten in grote mate aanwezig zijn. In de blauwe gebieden is dit minder het geval.

Denkrichting  
landschappelijke prestatie

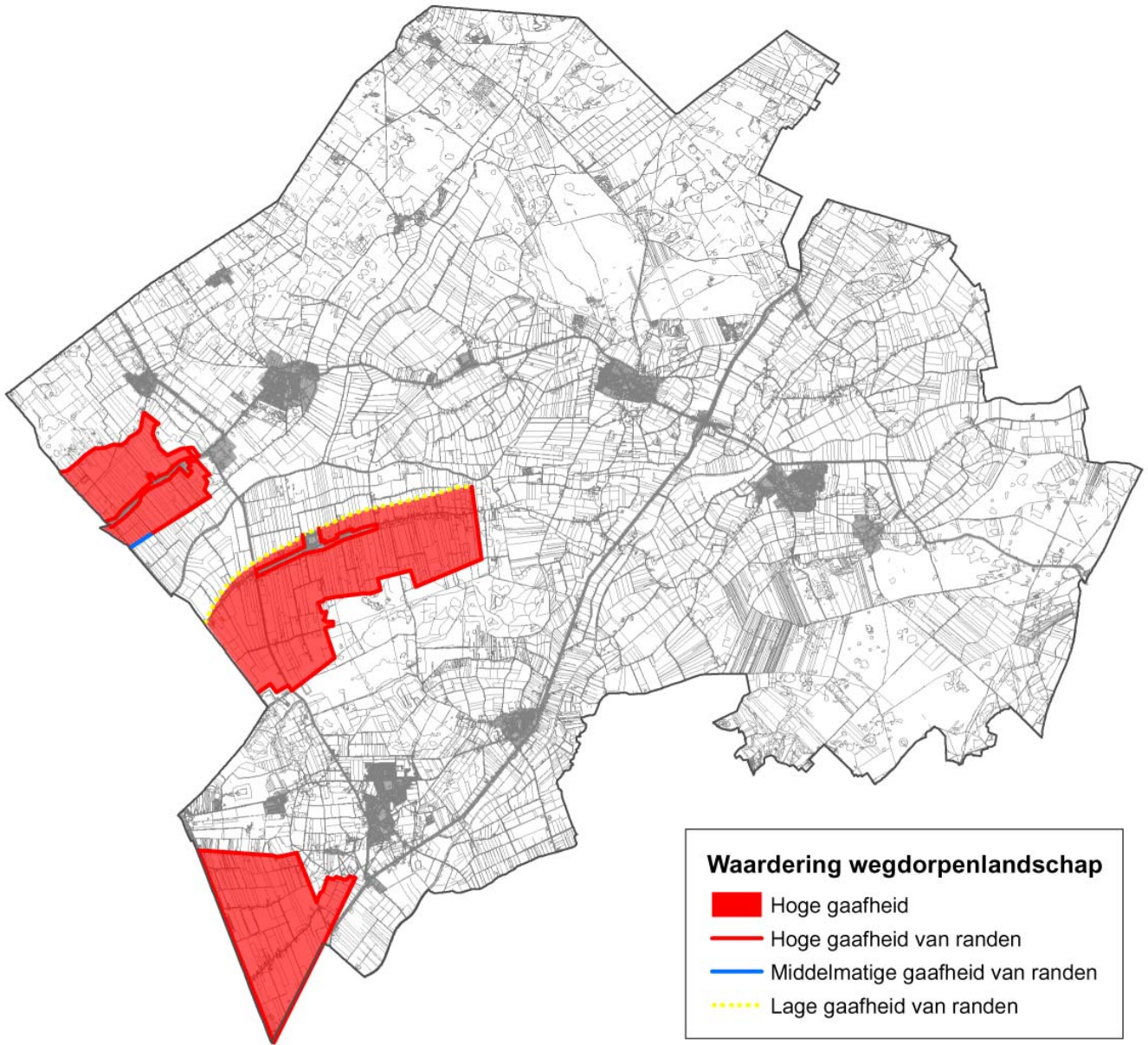
- Landschappelijke prestaties vinden bij voorkeur plaats in de blauw gekleurde gebieden.
- Het aanplanten van opgaand groen op erven is een mogelijkheid om het verschil tussen open en besloten delen te benadrukken.
- Het inpassen van bebouwing in de ontginningsassen.

### 6.3 Wegdorpenlandschap

Kernkwaliteiten

De kernkwaliteiten van het wegdorpenlandschap hebben betrekking op:

- afwisseling in open en besloten delen;
- voornamelijk in gebruik als bouw- en grasland;
- opstreckende verkaveling.



■ .....  
Waardering

In grote delen van het gebied, zijn de kernkwaliteiten in hoge mate aanwezig. Er komen geen gebieden voor waar de kernkwaliteiten geheel verdwenen zijn. Wel is de overgang vanuit het zuiden naar het beekdal van de Wapserveensche Aa niet duidelijk herkenbaar. Dit is met en gele stippellijn aangegeven.

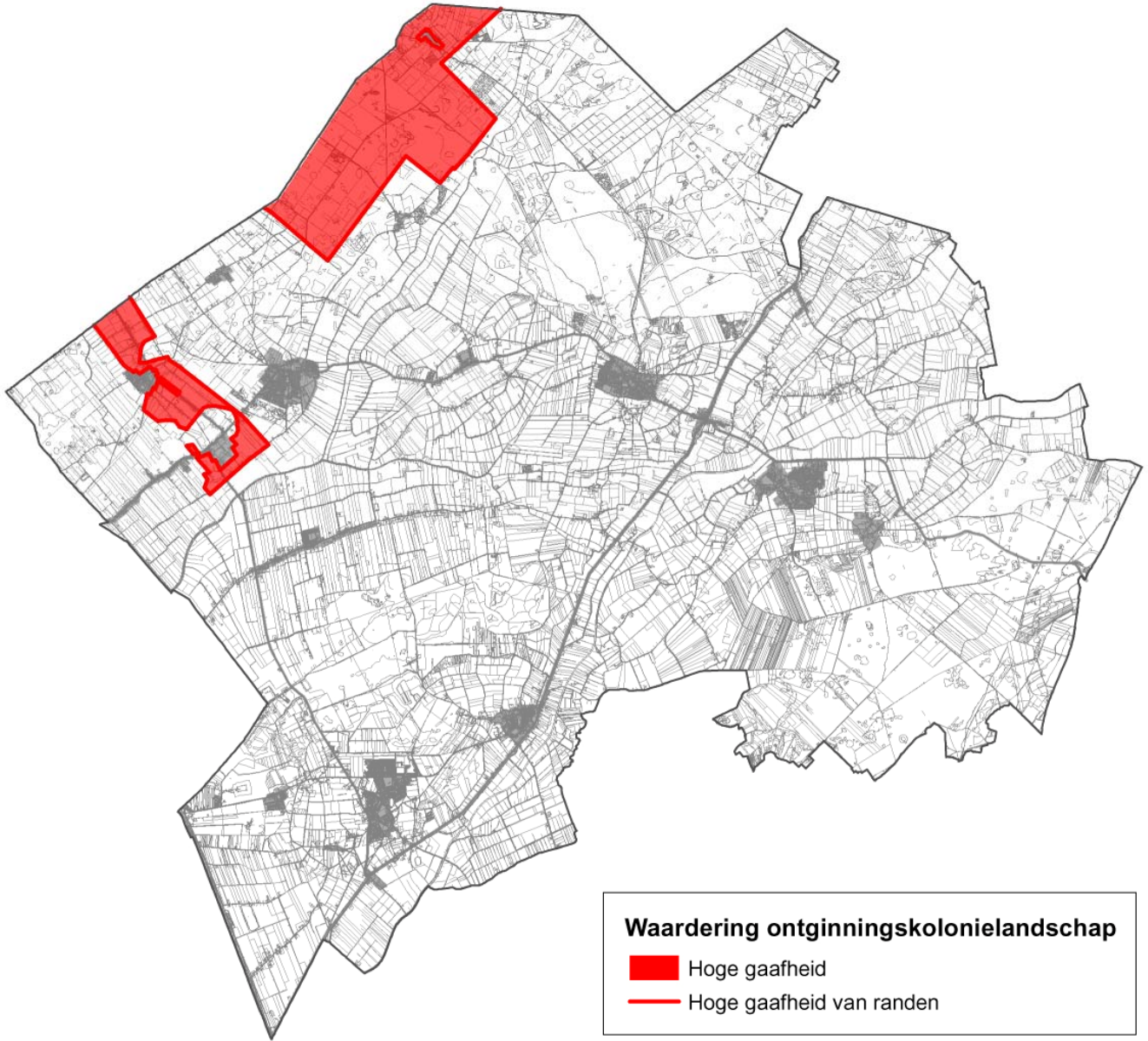
Denkrichting  
landschappelijke prestaties

- Langs de geel en blauw gearceerde grenzen wordt niet gestreefd naar herstel van de herkenbaarheid van deze overgang.
- Ter versterking van het contrast tussen op en besloten delen kunnen houtwallen en incidentele bosschages kunnen worden aangelegd of hersteld.
- Het (middels groen of bebouwing) benadrukken van het patroon van smalle, diepe percelen.

#### 6.4 Ontginningskolonielandschap

De kernkwaliteiten van het ontginningskolonielandschap hebben betrekking op:

- strakke, planmatige opzet;
- afwisseling in open en besloten delen;
- grote bospercelen;
- gras- en bouwland;
- agrarische en natuurfunctie.





■ .....  
Waardering

Gesteld kan worden dat deze kernkwaliteiten zonder uitzondering goed herkenbaar en afleesbaar zijn in de Maatschappij van Weldadigheid. Onder de titel "Een monument in beweging" is recentelijk een visie voor behoud en ontwikkeling van de Maatschappij opgesteld. De voorstellen hebben voornamelijk betrekking op het herstellen en vergroten van de beleefbaarheid van het bijzondere gebied. Het in dat rapport voorgestelde beleid (van kleinschalige reparaties en herstel) past geheel binnen de gemeentelijke visie op het gebied.

Denkrichting  
landschappelijke prestaties

- Langs de geel en blauw gearceerde grenzen wordt niet gestreefd naar herstel van de herkenbaarheid van deze overgang.
- Houdt rekening met en versterk waar mogelijk de structuur van ontginningsassen, verbindingswegen en de waterloop (Westerbeekslot)
- Handhaaf of versterk de historische bebouwingsstructuur (lintbebouwing).



**7.1 Inleiding**

In de voorgaande hoofdstukken is het afwegingsmechanisme gepresenteerd, waarmee nieuwe ontwikkelingen vanuit de markt kunnen worden beoordeeld en getoetst. Dit afwegingsmechanisme stelt de gemeente in staat over een langere termijn een ruimtelijk beleid te voeren waarmee nieuwe ontwikkelingen zodanig kunnen worden gestuurd dat een bijdrage wordt geleverd aan de verhoging van de landschappelijke kwaliteit en de economische leefbaarheid.

Naast het kader voor de langere termijn, bestaat er echter ook behoefte aan het aangeven van een aantal concrete uitgangspunten voor het (na de vaststelling van de Kadernota) op te stellen bestemmingsplan buitengebied. De Kadernota krijgt daarmee voor een aantal thema's een invulling voor de kortere termijn. Juridische, bestemmingsplantechnische zaken worden echter onbesproken gelaten. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan zaken als:

- wanneer is sprake van een agrarisch bedrijf;
- hoe wordt omgegaan met het thema mestverwerking.

Voor het nieuwe bestemmingsplan is het Provinciaal omgevingsplan (POP II) het belangrijkste toetsingskader. Voor de vastlegging van de planologische rechten in het bestemmingsplan wordt de maximale beleidsruimte van POP II benut. Een aantal knelpunten (o.a. pilot recreatie) die zich dan nog bij bestaande bedrijven voordoet, zullen mogelijk in de toekomst kunnen worden opgelost met toepassing van de kadernota en aangekondigde nieuwe wetgeving die meer ruimte biedt voor lokaal beleid. Zodra er meer zicht op deze nieuwe wetgeving is, zal zonodig een nadere uitwerking van de mogelijkheden plaats vinden.

Onderstaande bespreking beperkt zich dan ook tot visiegebonden thema's. Het betreft hier keuzen die op basis van een afweging tussen enerzijds de randvoorwaarden landschap en economie uit de Kadernota en anderzijds bestaand beleid en bestaande wet- en regelgeving worden uitgesproken. De visiegebonden uitgangspunten zullen in de periode tussen vaststelling van de Kadernota en het opstellen van het bestemmingsplan buitengebied door de gemeente worden gehanteerd en zullen te zijner tijd in het bestemmingsplan buitengebied worden opgenomen.

Het hoofdstuk eindigt met de bespreking van een aantal thema's die tussen de periode van vaststelling van de Kadernota en het opstellen

van het bestemmingsplan buitengebied nader uitgewerkt zullen moeten worden. Het betreft hier zaken die niet thuishoren in een kaderstellend rapport als de Kadernota, maar niet zonder meer in het bestemmingsplan kunnen worden opgenomen.

## **7.2 Afbakening**

Het is van belang voorafgaand aan de thematische bespreking enige woorden te wijden aan de relatie tussen de Kadernota en het bestemmingsplan buitengebied.

In het bestemmingsplan buitengebied dient uit te worden gegaan van de situatie zoals die feitelijk is. De bestaande functies worden in het bestemmingsplan vastgelegd. Eerder in de Kadernota werd reeds opgemerkt dat de Kadernota dient te worden betrokken bij aanvragen voor een nieuw planologisch gebruiksrecht. Belangrijk daarbij is de vraag wat rechtstreeks in het bestemmingsplan is op te nemen en wat daarbuiten te laten. Er kan namelijk voor worden gekozen in het bestemmingsplan uitsluitend de bestaande situatie vast te leggen en van een passende regeling te voorzien. Alle nieuwe ontwikkelingen (nieuwe planologische gebruiksrechten) in het buitengebied zouden dan buiten het bestemmingsplan kunnen worden gelaten en daarmee te allen tijde onderworpen aan het afwegingsmechanisme van de Kadernota. Er kan echter ook voor worden gekozen in het bestemmingsplan vrijstellingen en wijzigingen op te nemen waarmee nieuwe ontwikkelingen mogelijk zijn. Dit betekent wel dat bij binnenplanse vrijstellingen en/of wijzigingen een relatie moet worden gelegd met het bepaalde in de Kadernota. Op deze wijze zal er een goede afstemming zijn tussen Kadernota en bestemmingsplan buitengebied.

In de periode tussen vaststelling van de Kadernota en het opstellen van het bestemmingsplan buitengebied, zal moeten worden bepaald welke bestemmingsplansystematiek het best passend is.

## **7.3 Visiegebonden uitgangspunten**

### **7.3.1 Nieuwe burgerwoningen**

Het beleid van provincie is gericht op het weren van burgerwoningen in het buitengebied. Grondslag hiervoor is het niet willen toestaan van functies die niet gebonden zijn aan het buitengebied en het voorkomen van een verdere verstening van het buitengebied.

In de Kadernota wordt onder nieuwe ontwikkelingen de bouw van nieuwe burgerwoningen, zonder functionele binding met het buitengebied dan ook niet begrepen. Hierop is een aantal uitzonderingen denkbaar:

- nieuwe compensatiewoningen voortkomend uit de toepassing van de ruimte-voor-ruimte-regeling, zie hieronder;
- het oprichten van nieuwe burgerwoningen aansluitend aan bestaande kernen kan rekenen op een positieve grondhouding van de gemeente. In alle gevallen is echter maatwerk nodig.

### 7.3.2 Functiewijziging naar niet-agrarische functies

Nieuwe functies in agrarische bebouwing kunnen een positief effect hebben op de (economische) vitaliteit en de leefbaarheid van het buitengebied. Niet-agrarische functies kunnen echter ook negatieve landschappelijke effecten hebben alsmede milieutechnische belemmeringen opwerpen voor in de omgeving gevestigde functies. De gemeente wil functiewijziging naar niet-agrarische functies ondersteunen, maar verbindt daaraan de volgende voorwaarden:

- er kan uitsluitend gebruik worden gemaakt van bestaande vrijkomende agrarische bebouwing;
- bij afbraak van beeldverstorende bijgebouwen kan gebruik worden gemaakt van de (op te stellen) gemeentelijke ruimte-voor-ruimte regeling;
- de nieuwe functie mag geen afbreuk doen aan de bedrijfsvoering en de ontwikkelingsmogelijkheden van aanwezige (agrarische) bedrijven;
- de inrichting en het gebruik van het terrein en de architectuur dienen aan te sluiten bij het (voormalige) agrarische gebruik;
- bij een functiewijziging moet een goede landschappelijke inpassing van het voormalige agrarische bedrijfscomplex worden gerealiseerd;
- de verkeersaantrekkende werking van een nieuwe activiteit mag niet onevenredig toenemen ten opzichte van de verkeersaantrekkende werking van de beëindigde functie;
- parkeren dient op eigen terrein plaats te vinden, waardoor parkeeroverlast in de omgeving wordt voorkomen.

### 7.3.3 Nevenactiviteiten op agrarische bedrijven

Het meest recente rijksbeleid en provinciale beleid bieden meer ruimte voor verbreding van bestaande agrarische bedrijven dan voorheen. Gedachte hierachter is onder meer dat agrarische ondernemers zoveel mogelijk moeten worden ondersteund bij het rendabel houden van het bedrijf. De gemeente wil deze ontwikkeling beleidsmatig ondersteunen. Wat betreft de toegestane bedrijfstakken wil de gemeente geen uitputtende lijst opstellen. Vanuit de markt komen immers telkens nieuwe originele initiatieven, die, wanneer de gewenste neventak niet in de lijst voorkomt, afgewezen moet worden dan wel dat een ruimtelijke procedure dient te worden doorlopen. Meest voorkomende neventakken zijn tegenwoordig overigens:

(mantel)zorg, produceren en verkopen van streekproducten, bed-and-breakfast en bijvoorbeeld een antiekhandel. Kleinschalige vormen van verblijfsrecreatie vallen hier overigens niet onder: mede vanwege de ruimtelijke uitstraling op de omgeving zal deze niet-agrarische neventak zal van een 'eigen' regeling worden voorzien (zie hieronder).

Aan het toevoegen van nevenactiviteiten verbindt de gemeente de volgende voorwaarden:

- de nieuwe functie mag geen afbreuk doen aan de bedrijfsvoering en de ontwikkelingsmogelijkheden van aanwezige (agrarische) bedrijven;
- de verkeersaantrekkende werking van een nieuwe activiteit mag niet onevenredig toenemen ten opzichte van de verkeersaantrekkende werking van de beëindigde functie;
- parkeren dient op eigen terrein plaats te vinden, waardoor parkeeroverlast in de omgeving wordt voorkomen.

#### 7.3.4 Nieuwe landgoederen

Nieuwe landgoederen kunnen niet zonder meer in het landschap worden ingepast. Nieuwvestiging van landgoederen vraagt een zeer nauwkeurige afweging, waarbij zaken als landschap, natuur, milieu en water alle een zeer belangrijke rol spelen. Wanneer er een aanvraag voor een nieuw landgoed wordt ingediend, is er een nauwkeurige afweging nodig. Op deze plaats kan echter wel reeds bepaald worden in welk van de ontwikkelingsgebieden de nieuwvestiging van landgoederen aanvaardbaar zou kunnen zijn. Door de agrariërs is tijdens de inventarisatieronde nadrukkelijk aangegeven dat landgoederen kunnen leiden tot een onaanvaardbare versnippering van agrarische gronden. Ook kunnen landgoederen negatieve effecten hebben op de waterhuishouding in de agrarische gebieden. Om die redenen zal niet worden meegewerkt aan de nieuwvestiging van landgoederen in het gebied 'Ontwikkeling landbouw en recreatie'.

In het POP II wordt gesteld dat landgoederen een rol kunnen spelen voor de natuur- en recreatiesector. Binnen het gebied 'Ontwikkeling natuur en recreatie' behoeft daarom geen bezwaar te bestaan tegen het oprichten van nieuwe landgoederen. Op basis van de Kadernota kan nader worden bepaald op welke locaties binnen deze twee ontwikkelingsgebieden het oprichten van een nieuw landgoed tot de mogelijkheden kan behoren.

De gemeente Westerveld beschikt over een beleidsnotitie toelating nieuwe landgoederen. Deze beleidsnotitie zal in verband met de kadernota zonodig worden geactualiseerd.

---

## **7.4 Nader uit te werken thema's**

De afgelopen jaren is op een aantal terreinen nieuwe wet- en regelgeving verschenen. Hierbij kan worden gedacht aan regelgeving op het gebied van water, archeologie, ecologie en natuur.

Op het gebied van de Wet milieubeheer is nieuwe wetgeving aangekondigd, die de lokale overheid meer beleidsvrijheid toekent. Onder andere betreft het de stankregelgeving die gezien wordt als aangelegenheid van lokaal beleid. Zodra de nieuwe milieuwetgeving afkomt, wordt dit als uitwerkingsthema toegevoegd.

Het wordt niet doelmatig geacht in het kader van de voorliggende Kadernota besluiten te nemen over de vertaling van deze thema's. Dit neemt echter niet weg dat voorafgaand aan het opstellen van het bestemmingsplan een aantal thema's nader uitgewerkt zal moeten worden. Voorgesteld wordt het college jaarlijks aan de raad rapportage te laten uitbrengen over de voortgang van de verschillende uitwerkingen.

Hieronder worden de thema's besproken.

### **7.4.1 Vogel- en Habitatrichtlijn**

Binnen de gemeentegrenzen van de gemeente Westerveld ligt een aantal grote natuurgebieden. Het DrentsFriese Wold, het Dwingelderveld en het Wester- en Oostersand zijn door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aangemeld bij de Europese Commissie als speciale beschermingszone volgens de Habitatrichtlijn. Het DrentsFriese Wold en het Dwingelderveld zijn tevens aangewezen als speciale beschermingszone volgens de Vogelrichtlijn. Deze internationale regelgeving verplicht dat de kwaliteit van deze beschermingszones door de overheden moet worden gewaarborgd. Deze waarborging dient ook te worden vertaald in het bestemmingsplan buitengebied. Bij deze bescherming gaat het niet alleen om de gebieden zelf, maar ook om het gebied waarbinnen activiteiten mogelijkwerwijs effect kunnen hebben op de genoemde speciale beschermingszones (externe werking).

Het hierboven genoemde beleid is zodanig concreet en gedetailleerd, dat dit niet aansluit bij het abstractieniveau van de Kadernota. In het bestemmingsplan buitengebied zal dit beleid echter een concrete vertaling moet krijgen. Dit betekent dat in het kader van de voorbereiding van het bestemmingsplan buitengebied onderzocht moet worden in welke mate het bedoelde natuurbeleid naar de voorschriften vertaald moet worden. Ook zal door middel van een gericht ecologisch onderzoek de externe werking van de drie speciale beschermingszones moeten worden bepaald.

## 7.4.2 Ecologische Hoofdstructuur

De drie grote natuurgebieden maken onderdeel uit van de Ecologische Hoofdstructuur en zijn daarvoor ingericht. De provincie heeft de nog te realiseren Ecologische Hoofdstructuur in het POP II vastgelegd. In het Gebiedsplan Drenthe zijn agrarische gebieden (meestal beekdalen) begrensd als reservaat- of beheersgebied. Binnen deze gebieden worden subsidiemogelijkheden geboden voor inrichting en/of beheer ten dienste van de natuur. Daarnaast hebben de provincies de opdracht om de door het Rijk aangegeven robuuste verbindingzones te realiseren. In Westerveld gaat het om de Vledder Aa, als deel van de Natte as. De begrenzing moet nog worden geconcretiseerd. De gemeente moet deze ontwikkeling betrekken in het nieuwe bestemmingsplan. In de kadernota is rekening gehouden met deze ontwikkeling. Binnen het gebied 'Ontwikkeling natuur en recreatie' zijn geen belemmeringen aanwezig. In de Kadernota is het beekdal van de Vledder Aa ondergebracht in het gebied 'Ontwikkeling landbouw, natuur en recreatie'. In beginsel verzet de Kadernota zich derhalve niet tegen het bestaande gebruik, maar evenmin tegen een meer natuurlijk gebruik en beheer van (delen van) het gebied.

In de Kadernota wordt geen voorkeur uitgesproken voor een bepaald gebruik in het beekdal. In de periode tussen vaststelling van Kadernota en bestemmingsplan buitengebied, zal de realisatie van de doelstelling voor de Ecologische Hoofdstructuur nader worden uitgewerkt. In de lijn van de randvoorwaarden van de kadernota gaat de voorkeur duidelijk uit naar een zoveel mogelijk bedrijfseconomische invulling die recht doet aan het cultuurlandschap. Er zijn heel goed combinaties denkbaar van particulier natuurbeheer, agrarisch natuur- en landschapsbeheer, biologische landbouw, wonen, zorg en kleinschalige verblijfsrecreatie.

## 7.4.3 Water

In de twintigste eeuw is het watersysteem sterk veranderd en met name ingericht op het snel afvoeren van overtollig water. Er zijn werken uitgevoerd die vooral ten doel hadden de agrarische bedrijfsvoering tegemoet te komen. Daarnaast is ook wateroverlast in stedelijke gebieden aanleiding geweest de afvoercapaciteit te vergroten. In dit kader zijn beken genormaliseerd, wetingen rechtgetrokken, greppels en sloten verdiept en vergroot. Er is op grote schaal gebouwd in gebieden die voorheen daarvoor ongeschikt waren, maar die door de diepere ontwatering of door ophoging geschikt waren gemaakt. Daardoor is de veerkracht van het watersysteem afgenomen. Neerslag wordt in hoog tempo afgevoerd naar benedenstroomse gebieden, zonder dat de piek vertraagd wordt



afgevoerd. Laaggelegen delen ervaren hierdoor grote problemen en gevaren van overstroming. Daarnaast is het gevolg dat in drogere perioden de diepe sloten het grondwater wegtrekken en zo verdroging veroorzaken.

Rond de eeuwwisseling realiseerde men zich dat het waterbeleid drastisch op de schop moest (Waterbeleid 21ste eeuw). Dat nieuwe waterbeleid heeft de volgende kenmerken:

- niet wachten tot veranderingen zich hebben voltrokken maar anticiperen. Verbeteringen aan het watersysteem kosten veel tijd en ingrepen in de gebouwde omgeving leggen voor vele decennia de ruimte vast. Dat vergt vooruit denken;
- technische ingrepen hebben ons de afgelopen periode in zekere zin steeds verder van huis gebracht. Er is een omslag in denken nodig, waarbij de oplossingen eerder in ruimte dan in techniek moeten worden gezocht;
- de trefwoorden zijn: vasthouden, bergen en dan pas afvoeren. Het watersysteem moet zo worden ingericht dat in 'normale' situaties (die vaker dan eens per tien jaar voorkomen) water meer in het systeem wordt vastgehouden. Met het oog op 'extreme' situaties (die minder dan eens per tien jaar voorkomen) moet ruimte worden gemaakt én behouden om water op zoveel mogelijk natuurlijke wijze te bergen. Vergroten van de afvoercapaciteit is een optie die in principe als laatste in beeld komt.

Water is een zeer belangrijk thema in het landelijke gebied van de gemeente Westerveld. De komende jaren zal dit belang alleen nog maar verder toenemen.

Het waterschap heeft een belangrijke taak in het landelijke gebied. Deze taak behelst het realiseren van een voor iedere functie en gebruiker zo optimaal mogelijke waterhuishouding en waterkwaliteit. Daarnaast is door het waterschap aangegeven dat de beekdalen geschikt zijn om de nodige waterberging te realiseren.

In de periode tussen vaststelling van Kadernota en bestemmingsplan buitengebied zal in nauw overleg met het waterschap en overige relevante spelers in het veld het thema water nader worden uitgewerkt. Het resultaat van die nadere uitwerking zal terugkomen in de (verplichte) waterparagraaf van het bestemmingsplan buitengebied.

#### **7.4.4 Archeologie en cultuurhistorie**

Begin 1992 ondertekende Nederland het Verdrag van Valletta/Malta. Daarmee heeft de zorg voor het archeologisch erfgoed een prominentere plaats gekregen in het proces van de ruimtelijke planvorming. Uitgangspunten van het verdrag zijn het vroegtijdig betrekken van archeologische belangen in de planvorming, het

behoud van archeologische waarden ter plaatse en de introductie van het zogenaamde 'veroorzakerprincipe'. Dit principe houdt in dat degene die de ingreep pleegt, financieel verantwoordelijk is voor behoudsmaatregelen of voor een behoorlijk onderzoek van eventueel aanwezige archeologische waarden. De uitgangspunten van het verdrag krijgen hun beslag in de ophanden zijnde wijziging van de Monumentenwet.

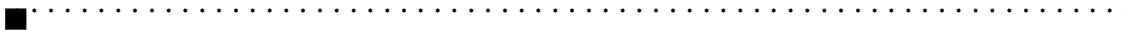
De provincie heeft dit rijksbeleid overgenomen in het POP: bij het opstellen van ruimtelijke plannen dient niet alleen rekening te worden gehouden met bekende archeologische waarden, maar ook met te verwachten waarden. Uitgangspunt voor het beleid is het archeologisch erfgoed op de vindplaats zelf te behouden. Bij voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen, uitgezonderd bouwactiviteiten binnen een bouwperceel/bouwblok in die gebieden, waarvoor een middelhoge tot hoge verwachtingswaarde geldt, dient de verstoorder door middel van een vooronderzoek na te gaan of, en waar, zich archeologische waarden in de bodem bevinden.

Het bovenstaande concrete beleid ontstijgt het abstracte niveau van de Kadernota. Dit neemt niet weg dat ter voorbereiding op het bestemmingsplan het archeologiebeleid nader uitgewerkt zal moeten worden. Onderdeel dat in ieder geval nader uitgewerkt moet worden, is de wijze waarop met te verwachten archeologische waarden moet worden omgegaan in het bestemmingsplan.

#### **7.4.5 Ruimte-voor-ruimte-regeling**

Het doel van de provinciale ruimte-voor-ruimte-regeling is het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied en het verwijderen van landschapsontsierende bebouwing. Het gaat zowel om een kwantitatieve als een kwalitatieve verbetering. De provinciale regeling past daarmee in het streven van de gemeente naar het verhogen van de kernkwaliteiten van het landschap. Volgens de provincie is de regeling van toepassing voor vrijkomende agrarische bedrijven en voormalige agrarische bedrijven, waarin in de meeste gevallen een woonfunctie is gevestigd.

Wanneer het landschap als uitgangspunt wordt genomen, is het denkbaar dat het vervangen van bebouwing op bepaalde plekken niet wenselijk is. Er zijn bijvoorbeeld gebieden en plekken aan te wijzen waar het landschap gebaat zou zijn bij een afname van de bebouwing. Daarom zal in de periode tussen vaststelling van Kadernota en bestemmingsplan buitengebied het thema 'ruimte-voor-ruimte' nader worden uitgewerkt. Het doel daarbij is om te komen tot een ruimte-voor-ruimte-regeling, toegesneden op de Westerveldse situatie. Deze regeling zal in het bestemmingsplan buitengebied worden vastgelegd.



#### **7.4.6 Kleinschalig kamperen**

De Wet op de openluchtrecreatie komt over enkele jaren te vervallen. Het bestemmingsplan wordt dan het enig sturend instrument, hoewel het ook mogelijk is een gemeentelijke verordening in het leven te roepen. In de lijn van de randvoorwaarden van de Kadernota ligt het voor de hand het economisch perspectief van kleinschalig kamperen als bedrijfsmatige nevenactiviteit te zijner tijd te verhogen door bijvoorbeeld het maximum aantal kampeermiddelen te vergroten.

#### **7.4.7 Gebiedsgericht beleid**

De komende jaren zal er op het gebied van de subsidiestromen voor plattelandsontwikkeling veel veranderen. De verschillende subsidiestromen voor verbeteringsprojecten in het landelijke gebied worden gebundeld in het investeringsbudget landelijk gebied. Provincies en gemeenten worden verantwoordelijk voor daadwerkelijke actie in het landelijke gebied. De provincie heeft een meerjarenprogramma opgesteld om een claim op het investeringsbudget landelijk gebied voor Drenthe kracht bij te zetten. Gemeentelijke inspanning gericht op plattelandsontwikkeling en waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van het investeringsbudget landelijk gebied, past uitstekend bij de visie van de kadernota.

Als vervolg op de Kadernota zou daarom kunnen worden toegewerkt naar een vorm van samenwerking, gericht op het uitvoeren van verbeteringsprojecten.







## Bijlagen

<b>Bijlage I</b>	<b>Relatie Nota Ruimte - POP</b>
<b>Bijlage II</b>	<b>Proces</b>
<b>Bijlage III</b>	<b>Verslag themabijeenkomsten</b>
<b>Bijlage IV</b>	<b>Plan van aanpak</b>
<b>Bijlage V</b>	<b>Inspraaknota</b>
<b>Bijlage VI</b>	<b>Samenvatting visiedeel Kadernota</b>
<b>Bijlage VII</b>	<b>Collegevoorstel aan de raad met bijbehorende Nota van wijzigingen</b>





## **Bijlage I    Relatie Nota Ruimte - POP**

Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven, heeft de gemeente Westerveld ervoor gekozen de Kadernota te bouwen op de Nota Ruimte. Het belangrijkste document op het gebied van het omgevingsbeleid is echter het POP van de Provincie Drenthe. In het onderstaande wordt nader ingegaan op de verschillen en overeenkomsten tussen beide documenten.

### **A.    Nota Ruimte**

#### **Algemeen**

De Nota Ruimte bevat de visie van het kabinet op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland en de belangrijkste bijbehorende doelstellingen voor de komende decennia. Hoofddoel van het nationaal ruimtelijk beleid is om ruimte te scheppen voor de verschillende ruimteveragende functies.

De Nota Ruimte is een strategische nota op hoofdlijnen waarin een duidelijk onderscheid is gemaakt tussen rijksverantwoordelijkheden en die van anderen. Hiermee keert het kabinet terug naar de eigenlijke uitgangspunten van het ruimtelijke rijksbeleid en verschuift het accent van 'ordering' naar 'ontwikkeling'. De Nota Ruimte richt zich op de belangen en verantwoordelijkheden waar het rijk voor staat en op de doelen die het daarbij hanteert. Ook maakt de nota duidelijk welke beleidsruimte aan anderen wordt gegeven en welke instrumenten deze daarvoor ter beschikking krijgen.

#### **Sturingsfilosofie**

Het accent verschuift met de Nota Ruimte niet alleen van 'ordering' naar 'ontwikkeling', maar ook van gedetailleerde Haagse sturing met veel regels en voorschriften naar sturing op hoofdlijnen zodat anderen hun verantwoordelijkheden ook werkelijk kunnen nemen en waarmaken. Het rijk zal niet alleen minder vanuit Den Haag regelen, maar ook meer dan voorheen een helpende hand bieden door bijvoorbeeld kennis aan te reiken waarmee anderen eigen beleid kunnen maken of beleid kunnen uitvoeren. Het Rijk gaat met andere woorden minder 'zorgen voor' anderen en meer 'zorgen dat' anderen eigen afwegingen kunnen maken en daarbij collectieve waarden borgen.

Het staat decentrale overheden vrij, om in aansluiting op de Nota Ruimte, te sturen en daartoe aanvullend eigen beleid te formuleren, wanneer dat niet strijdig is met de (ruimtelijke) rijksdoelen. Decentrale overheden kunnen daarmee maatwerk leveren en inspelen op specifieke problemen en uitdagingen. Met het uitgangspunt 'decentraal wat kan, centraal wat moet', wordt veel beleidsruimte gecreëerd voor decentrale afwegingen en tegelijkertijd geborgd dat decentrale overheden rekening houden met structuren, systemen en belangen op een hoger schaalniveau.

#### **Basiskwaliteit en nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur**

In de Nota Ruimte wordt duidelijk welke waarden overal tenminste gegarandeerd worden - de 'basiskwaliteit' - en voor welke ruimtelijke structuren het Rijk een grotere verantwoordelijkheid heeft: de nationale 'Ruimtelijke Hoofdstructuur'. Alle beleidsuitspraken van het Rijk in de Nota Ruimte zijn met één van die twee begrippen te verbinden.

#### *Basiskwaliteit*

De Nota Ruimte bevat generieke regels ter waarborging van de algemene basiskwaliteit, de ondergrens voor alle ruimtelijke plannen, waaraan alle betrokken partijen zijn gebonden. Op het gebied van economie, infrastructuur en verstedelijking gaat het bijvoorbeeld om het bundelingsbeleid, het locatiebeleid, een goede balans tussen rode en groen/blauwe functies, milieuwetgeving en veiligheid. Op het gebied van water, natuur en landschap geldt de basiskwaliteit op punten als de watertoets, functiecombinaties met water en het groen in en om de stad.

Bij de basiskwaliteit kan het gaan om inhoudelijke of procesmatige eisen, maar ook om meer financiële principes. Zo geldt bij ruimtelijke afwegingen en nieuwe decentrale plannen en projecten dat negatieve effecten niet mogen worden afgewenteld op het bestaande ruimtegebruik of op functies als water, natuur en infrastructuur. Uitgangspunt is dat de initiatiefnemer zorgt voor opheffing van veroorzaakte knelpunten ('veroorzakersbeginsel') en de rekening niet automatisch bij het Rijk deponeert. Dat is een logische consequentie van het gezonde uitgangspunt om kosten en baten zoveel mogelijk in één hand te houden.

#### *Nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur*

Ruimtelijke kwaliteit kan worden uitgedrukt in de begrippen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. In de Nota Ruimte geeft het Rijk voor de nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur en de basiskwaliteit aan welke de daarbij te betrekken kwaliteiten zijn. Op nationaal niveau zorgt het kabinet hiermee voor een goede ruimtelijke kwaliteit. Decentrale overheden zorgen daarvoor op hun schaalniveau. Daarnaast stellen Nederlandse en internationale verdragen en regels soms eisen die ruimtelijk van belang zijn. Dit is de 'wettelijke' basiskwaliteit. Het kabinet wil overigens andere overheden stimuleren om zo mogelijk op gebieden als milieu en veiligheid, maar ook landschappelijke kwaliteit en ruimtelijk ontwerp, méér dan alleen basiskwaliteit te realiseren.

De gebieden en netwerken die het kabinet van nationaal belang acht, vormen samen de nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur. Daar streeft het Rijk in het algemeen naar méér dan de basiskwaliteit. De nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur is in de Nota Ruimte selectiever dan in het eerdere beleidsvoornemen van de Vijfde Nota. Het rijksbeleid en de uitvoering daarvan worden daarmee toegespitst. Met betrekking tot water, natuur en landschap bestaat de nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur uit de grote rivieren, het IJsselmeergebied, de Kust, Vogel- en Habitatrichtlijngebieden en natuurbeschermingsgebieden, de Ecologische Hoofdstructuur en robuuste ecologische verbindingen, werelderfgoedgebieden en nationale landschappen.

#### **Uitwerking**

##### *Algemeen*

De kwaliteit van het landschap verdient een volwaardige plaats bij ruimtelijke afwegingen. Het gaat daarbij om algemene landschappelijke, natuurlijke, culturele en cultuurhistorische waarden. Dit uitgangspunt hangt nauw samen met de lagenbenadering en met water als een structurerend principe in het ruimtelijk beleid en kan dit versterken. Het Nederlandse landschap is immers voor het grootste deel geënt op de loop van waterstromen. De kustlijn, beekdalen en rivieren hebben eeuwenlang in hoge mate bepaald waar nederzettingen en andere vormen van occupatie werden opgericht. Het cultuurlandschap dat hierdoor is ontstaan, moet opnieuw een belangrijk uitgangspunt vormen voor de (her)inrichting van het Nederlandse landschap. Hierdoor blijft de variatie in beelden van stad en land behouden. Waar nodig kunnen deze worden versterkt en waar mogelijk hersteld. Het gaat niet om 'bevrozing' van ontwikkelingen. Integendeel: door de ruimtevraag zorgvuldiger in lijn met bestaande patronen te accommoderen, kan de ruimtelijke kwaliteit juist worden ontwikkeld en verbeterd.

Bij de ruimtelijke beleidsopgaven en doelen, maar ook bij de verdere uitwerking daarvan, is in deze nota aangegeven in welke mate en op welke wijze het kabinet zich daarmee wil bemoeien. In de nota wordt duidelijk welke waarden overal ten minste gegarandeerd worden en voor welke ruimtelijke structuren het Rijk een grotere verantwoordelijkheid heeft: het eerste komt in deze nota tot uitdrukking onder de noemer 'basiskwaliteit', het tweede in de 'nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur'. Alle beleidsuitspraken van het Rijk in deze nota zijn met één van beide begrippen te verbinden. De beleidsstrategieën en de daaraan verbonden maatregelen en instrumenten hebben met name betrekking op economie, infrastructuur en verstedelijking en op water, natuur en landschap.



### *Basiskwaliteit*

Het is belangrijk dat landschappelijke kwaliteit op alle schaalniveaus expliciet wordt meegenomen in ruimtelijke afwegingen. Het betreft hier zowel behoud, versterking en vernieuwing van de landschappelijke kwaliteit, als een adequate borging van de gewenste kwaliteiten. Meer aandacht voor het ontwerp is hier onlosmakelijk mee verbonden. Een goede doorwerking van het provinciale beleid en een bijbehorende adequate borging is essentieel, omdat ruimtelijke afwegingen op gemeentelijk niveau een zeer grote invloed hebben op de kwaliteit van het landschap. Het Rijk stimuleert 'ontwikkelen met kwaliteit' door een 'kwaliteitsagenda' te publiceren als uitwerking van de kernkwaliteiten waarop kan worden gelet.

De kernkwaliteiten van het landschap kunnen betrekking hebben op:

- natuurlijke kwaliteit: bodem, water, reliëf, aardkunde, flora en fauna;
- culturele kwaliteit: cultuurhistorie, culturele vernieuwing en architectonische vormgeving;
- gebruikskwaliteit: (recreatieve) toegankelijkheid, bereikbaarheid en meervoudig ruimtegebruik, aanwezigheid toeristisch-recreatieve voorzieningen;
- belevingskwaliteit: ruimtelijke afwisseling, informatiewaarde, contrast met de stedelijke omgeving, groen karakter, rust, ruimte, stilte en donkerte.

Het grootste deel van het plangebied valt binnen het in de Nota Ruimte met 'basiskwaliteit' aangeduide gebied.

### *Nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur*

Binnen de gemeente Westerveld bevinden zich geen Nationale Landschappen. Wel maken de grote natuurgebieden deel uit van de nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur. Deze gebieden zijn tevens onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur en zijn aangewezen en/of aangemeld als Vogel- en/of Habitatrichtlijngebied.

## **B. POP**

### **Algemeen**

POP II vormt het beleidskader voor het totale omgevingsbeleid binnen de provincie Drenthe. Het POP biedt de benodigde beleidsmatige ruimte om, binnen de gestelde kwaliteitsdoelen, nieuwe ontwikkelingen te accommoderen. De te beschermen en behouden kwaliteiten en waarden zijn benoemd en vormen een uitgangspunt en toetsingskader. Meer dan in POP I wordt de verantwoordelijkheid voor beleidskeuzen en uitvoering neergelegd bij gemeenten en burgers. Vergelijkbaar met de Nota Ruimte, is ook POP II een integraal omgevingsplan. POP II integreert de verschillende sectorale beleidslijnen, voorzover deze betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.

De hoofddoelstelling van POP II is het tot stand brengen van een evenwicht tussen enerzijds ontwikkeling en anderzijds handhaving en vergroting van de kwaliteiten van Drenthe. Kwaliteiten van Drenthe zijn bijvoorbeeld: veel ruimte, het Drentse landschap, relatief goede milieuomstandigheden, natuurkwaliteit, grondgebonden landbouw, rust, duistere nachten, sporen van het verleden en herkenbare watersystemen.

## **Uitwerking**

Min of meer vergelijkbaar met de Nota Ruimte (basiskwaliteit en Nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur) maakt POP II onderscheid in de Algemene Omgevingskwaliteit en de Bijzondere Omgevingskwaliteit. De Algemene Omgevingskwaliteit is uitgewerkt in functies, gebieden en de integrale zonerings, de Bijzondere Omgevingskwaliteit is uitgewerkt in de milieubeschermingsgebieden.

Eveneens analoog aan de Nota Ruimte, stelt POP II het landschap centraal bij ontwikkelingen en ingrepen in het landelijke gebied. Daartoe zijn de relevante landschappelijke kwaliteiten onderscheiden en opgenomen in een bijlage van het POP. In het POP wordt gesteld: "in een veranderend landschap is ruimte voor de ontwikkeling van bestaande en nieuwe functies". De ontwikkelingen dienen begeleid te worden, zodat de eigen identiteit van het Drentse landschap behouden blijft en waar mogelijk verbeterd. Dit betekent dat het omgevingsbeleid algemene randvoorwaarden en aandachtspunten formuleert, zoals:

- de juiste activiteit op de juiste plek;
- rekening houden met het grotere geheel;
- oog voor details.

Deze ontwikkelingsgerichte benadering voor het landschap is in de gehele provincie van toepassing op het landelijke gebied. In de wijze waarop de ontwikkelingsgerichte benadering van het landschap wordt toegepast, bestaat onderscheid tussen gebieden met het accent op behoud en herstel van bestaande landschappelijke waarden en met het accent op het ontwikkelen van nieuwe landschapskwaliteiten. De sturende werking van de landschappelijke kwaliteit wordt als volgt geconcretiseerd:

- in de integrale zonerings van het landelijk gebied;
- in de gebiedskenmerken, cultuurhistorische gaafheid, beplanting, openheid;
- in de aardkundig, ecologisch, cultuurhistorisch en architectonisch waardevolle objecten;
- in het toepassen van de ontwikkelingsgerichte benadering voor het landschap.

Met betrekking tot de integrale zonerings, wordt in het POP onderkend dat een indeling in zes zones ten koste kan gaan van nuances. Daarom houdt het POP rekening met een bepaalde bandbreedte en dienen de beschreven landschappelijke waarden en kwaliteiten en een vijftal kaarten als aanvulling bij de invulling van deze bandbreedte.

De begrenzing van de zones is globaal. De gemeenten zijn verantwoordelijk om rekening te houden met kleine, andersoortige gebieden binnen de zonerings.

Zoals al eerder gesteld, staat de kwaliteit van het landelijke gebied centraal. Uitgangspunt is, dat niet overal in het landelijke gebied nieuwe ontwikkelingen in gelijke mate mogelijk zijn. Dit blijkt uit de eerder in hoofdstuk 3 opgenomen beschrijving van de zonerings en de thematische uitwerking.

## **C. De confrontatie**

In de eerste lezing rijst het vermoeden dat Nota Ruimte en POP II aardig met elkaar overeenstemmen. Voor een deel is dit ook zeker het geval! Beide documenten kennen een cruciale rol toe aan de landschappelijke kernwaarden en -kwaliteiten. Beide documenten gaan daarnaast uit van een tweedeling van het landelijke gebied: gebieden waar gestreefd wordt naar de basiskwaliteit en gebieden waar gestreefd wordt naar een bijzondere kwaliteit.

Beide nota's verschillen echter principiële van elkaar omtrent de wijze waarop het landelijke gebied ontwikkeld kan worden. De Nota Ruimte propageert namelijk het principe van de 'ontwikkelingsplanologie'. Dit houdt in dat in een open dialoog met de betreffende partij, binnen kaders

van omschreven kernwaarden en - kwaliteiten, in een open en dynamisch ontwerpproces gezocht wordt naar de verbeterkansen van het gebied. Ontwikkelingen zijn toegestaan, mits het initiatief leidt tot een verhoging van de kernwaarden en -kwaliteiten van het betreffende gebied. We noemen dit het 'ja, mits-principe'. Ontwikkelingsplanologie doet nadrukkelijk een beroep op de creativiteit van burgers, ontwerpers en architecten om met creatieve oplossingen te komen. De Nota Ruimte ondersteunt gebiedsgerichte, integrale ontwikkeling waarin alle betrokkenen participeren.

Hoewel POP II vergeleken met POP I wel in die richting beweegt, is het thema 'ontwikkelingsplanologie' (nog) niet verwerkt in het tweede POP. POP II is opgezet rond het begrip 'toelatingsplanologie', hetgeen uitgaat van een beperkte, middels regels van hogerhand bepaalde, gebiedsontwikkeling. Het toelatingsplanologisch credo is 'nee, tenzij'. Dit betekent bijvoorbeeld dat in het buitengebied niet mag worden gebouwd ten behoeve van functies die geen relatie met de agrarische sector hebben. Creatieve oplossingen zijn niet of nauwelijks mogelijk.

In de hoofddoelstellingen van Nota Ruimte en POP komt dit principiële verschil duidelijk tot uitdrukking. Waar de Nota Ruimte gebiedsgerichte, integrale ontwikkeling ondersteunt (de Nota Ruimte wil ruimte scheppen voor ruimtevrage functies), wil het POP een evenwicht tussen ontwikkeling en handhaving en vergroting van de kwaliteiten van Drenthe tot stand brengen. De zinsneden 'ruimte scheppen' en 'tot stand brengen' bevatten het principiële verschil tussen ontwikkelingsplanologie en toelatingsplanologie. Ontwikkelingsplanologie vraagt een andere houding van bestuurders dan toelatingsplanologie. Waar bij ontwikkelingsplanologie van bestuurders vooral een stimulerende, ontwikkelende en ontwerpende rol mag worden verwacht, eist toelatingsplanologie juist dat zij bestemmen, zoneren en toetsen.

## Bijlage II    Proces

In zijn vergadering van 25 november 2004 besloot de raad van de gemeente Westerveld tot het opstellen van een Kadernota buitengebied om de hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid voor het buitengebied te bepalen en daarmee als basis te dienen voor het op te stellen bestemmingsplan buitengebied. In opdracht van het college heeft het stedenbouwkundige bureau BügelHajema de bedoelde Kadernota opgesteld.

Een Raadswerkgroep bestaande uit de leden Maaïke Bakker (voorzitter), Janny Mones, Pieter Gunst, Monique Smidt en Jan van Dalen, ondersteund door Jans Kamping, vertegenwoordigers van het bureau en Simon Ronda (griffier) heeft het traject begeleid.

Het proces van totstandkoming van de Kadernota valt uiteen in twee fasen, te weten een inventarisatiefase en een visiefase.

Als eerste stap in het proces van totstandkoming van de Kadernota zijn drie themabijeenkomsten belegd voor de verschillende belangengroepen in het buitengebied. Deze bijeenkomsten vonden plaats op 31 mei en 1 en 2 juni 2005 en hadden tot doel het inventariseren van ideeën en wensen. Tijdens deze bijeenkomsten werd tevens gesproken over knelpunten, zoals die in de huidige situatie worden ervaren. De verslagen van deze drie bijeenkomsten zijn in bijlage III opgenomen. Tijdens de inventarisatiefase is door het bureau een onderzoek naar de beleidsruimte uitgevoerd alsmede een landschappelijke analyse. De kernkwaliteiten van de verschillende landschappen werden daarbij in kaart gebracht, waarna op grond van verschillende bronnen en veldwaarnemingen een toetsing aan de onderscheiden kernkwaliteiten heeft plaatsgevonden. Op deze wijzen zijn landschappen (of delen daarvan) onderscheiden die in meer of mindere mate als 'gaaf' zijn aan te duiden.

De op 11 juli gehouden startconferentie 2005 luidde de overgang in van de inventarisatiefase naar de visiefase. Tijdens de bijeenkomst konden zowel burgers als belangengroepen zaken naar voren brengen. Ook kon gereageerd worden op de landschappelijke indeling, de benoemde kernkwaliteiten en de waardering (in gaafheden). Gedurende vier weken na 11 juli hebben deze landschappelijke inventarisatiekaarten zowel op het gemeentehuis als op internet ter inzage gelegen, hetgeen via Da's Mooi is aangekondigd. Via reactieformulieren werd de mogelijkheid geboden te reageren op deze inventarisatiekaarten. Door een aantal personen is gebruikgemaakt van deze mogelijkheid. Ook heeft naar aanleiding van deze inspraakmogelijkheid een aantal gesprekken met bewoners of anderszins belanghebbenden gevoerd. Deze opmerkingen heeft in een aantal gevallen geleid tot aanpassingen van de inventarisatiekaarten. Ook zijn deze opmerkingen waar nodig meegenomen in het begin september vervaardigde eerste concept van de Kadernota.

Dit eerste concept van de Kadernota is besproken in de ambtelijke werkgroep en vervolgens in de Raadswerkgroep. Na het doorvoeren van een aantal aanpassingen vond op 11 oktober 2005 in Diever de presentatie plaats van het definitieve concept van de Kadernota.

Vanaf 12 oktober startte de inspraaktermijn, waarbij eenieder gedurende vier weken in de gelegenheid is gesteld zijn of haar reactie met betrekking tot het concept kenbaar te maken. Tevens is door de gemeente de gelegenheid geboden een exemplaar van de concept-Kadernota thuisgestuurd te krijgen. In de schriftelijke inspraakreactie kon men aangeven of men een gesprek met de Raadswerkgroep wilde. Daarvan is door 24 briefschrijvers gebruikgemaakt. Deze gesprekken vonden plaats op 16 en 22 november en 1 december 2005. Verslagen van deze bijeenkomsten zijn separaat beschikbaar. Op 26 oktober 2005 vond tussen 15:00 en 21:00 uur een inloopmiddag en -avond plaats, waarvan door circa 20 personen gebruik is gemaakt. Tevens hebben gedurende de inspraaktermijn

(telefoon)gesprekken plaatsgevonden met Recron en vertegenwoordigers vanuit de landbouw- en natuursector. Op 17 november vond in Diever een discussieavond plaats met vooral belanghebbende organisaties. Het verslag van deze bijeenkomst is separaat beschikbaar. Sluitstuk van het inspraaktraject was de opinievorming in een plenaire raadsvergadering op 14 december in hotel Brinkzicht in Diever op basis van de nota en de uitkomsten van de inspraak.

Door het bureau zijn alle binnengekomen reacties in een inspraaknota geanalyseerd en van een reactie voorzien. Deze inspraaknota (zie bijlage ), vormde de basis voor de in de ontwerp-Kadernota doorgevoerde wijzigingen. Burgemeester en Wethouders hebben de Nota van wijzigingen vastgesteld en de raad voorgesteld de kadernota met inachtneming van de Nota van wijzigingen vast te stellen. Op 13 februari 2006 is gelegenheid gegeven om gebruik te maken van het inspreekrecht bij de raad. Hiervan hebben circa tien personen/instellingen gebruikgemaakt.

Het college heeft aanvullend twee wijzigingen voorgesteld met betrekking tot de ontwikkelingskaart (het perceel aan de Van Helomaweg, Wapserveen en het perceel aan het Turfpad, Vledderveen). Tijdens de raadsbehandeling zijn nog twee tekstuele wijzigingen toegevoegd. Op pagina 46 zijn de woorden "bij voorkeur" ingevoegd. Op pagina 45 is het woord "kleinschalig" gewijzigd in "kwalitatief". De raad heeft de kadernota vastgesteld op 14 februari 2006.

## Bijlage III Verslagen themabijeenkomsten

31 mei 2005 in De Tippe te Vledder - Landbouw en water

### Presentielijst

Naam	Instantie
Gerard Nienhuis	Gemeente Westerveld
Gea Veldmeijer-Mulder	Gemeente Westerveld
Jans Kamping	Gemeente Westerveld
Erik Dolstra	LTO Noord, afdeling Westerveld
Roel Visser	LTO Drachten
Hessel Hessels	Gebiedscommissie Vledder en Wapserveense Aa
Maaïke Bakker	Raadslid
Janny Mones	Raadslid
Joop Haverkort	Waterschap Reest en Wieden
Ina Elting	Raadslid
Marcel Siemonsma	Provincie Drenthe
Edwin Saathof	Provincie Drenthe
Rien Cardol	Raadslid
Rieneke Koopmans	Drents Particulier Grondbezit
Otto van Noord	Drents Particulier Grondbezit
Monique Smidt	Raadslid
Ruud Smeenk	Wethouder
Hans Broess	BügelHajema Adviseurs
Ronald Schipper	BügelHajema Adviseurs

### Gespreksverslag op hoofdlijnen

Roel Visser wijst op de wrijving tussen de Nota Ruimte en POP II. Hoeveel ruimte is er om af te wijken van het POP?

Hans Broess antwoordt dat de essentie van de Nota Ruimte is dat alle ontwikkelingen een bijdrage moeten leveren aan een verbetering van de landschappelijke kwaliteiten. Dit uitgangspunt kan inhouden dat voorstellen en ontwikkelingen botsen met het provinciale beleid. Mede daarom is de provincie vanaf het begin betrokken bij het proces. Met betrekking tot de 'Nota Ruimte-aanpak' heeft ambtelijk overleg met de provincie plaatsgevonden. In een later stadium zal overlegd worden met twee gedeputeerden. Garantie op succes kan echter niet worden gegeven.

#### 1 Landbouw

Roel Visser geeft aan dat enige tijd terug binnen de agrarische sector de behoefte werd vastgesteld om zelf met plannen ten aanzien van beleid te komen. Het was tot nu toe vaak zo dat de sector volstond met het reageren op plannen die door anderen werden opgesteld. Dit heeft de landbouwvisie Westerveld opgeleverd die bij de meeste aanwezigen inmiddels wel bekend is.

Aan de hand van de Landbouwvisie Westerveld worden de knelpunten en wensen vanuit de landbouw nader toegelicht.

#### Trends

- schaalvergroting: het aantal bedrijven neemt af. De totale productie en het grondareaal blijft echter nagenoeg gelijk;
- landbouw had altijd het primaat in het buitengebied. Tegenwoordig moet de landbouw het buitengebied delen met steeds meer andere functies;
- allerlei (milieu)regels leveren belemmeringen op om in de schaalvergroting mee te gaan;

- de maatschappij stelt hoge eisen aan de productie en kwaliteit van de producten (prijs/voedselkwaliteit);
- agrarische verbreding.

#### *Gevolgen*

Bedrijfsvoering moet worden aangepast:

- veel efficiënter produceren stelt hoge eisen aan de bedrijfsvoering;
- grotere bouwblokken zijn noodzakelijk;
- korte productielijnen.

#### *Alternatief als schaalvergroting op bestaande locatie niet mogelijk is of niet wordt nagestreefd:*

- verbreding van het bedrijf in de vorm van bijvoorbeeld verblijfsrecreatie, zorg, energie, mits bedrijfseconomisch interessant voor het bedrijf; het laatste vormt vaak een probleem;
- de LTO vraagt nadrukkelijk om (beleids)ruimte, teneinde tot verplaatsing van bedrijven over te gaan. Ook het ruimte-voor-ruimte-gedachtengoed zou hierbij betrokken kunnen worden. Verwezen wordt naar de voorbeeldregeling die momenteel door de provincie wordt ontwikkeld en die door gemeenten nader moet worden uitgewerkt.

#### *Punten van zorg*

- versnippering van de agrarische structuur door andere functies: bos, natuur, landgoederen, recreatie; flexibiliteit en grondmobiliteit stagneren daardoor. De LTO is niet tegen deze functies, maar ziet graag dat gebieden worden aangegeven waar deze functies kunnen zonder aantasting van de agrarische structuur.

#### *Nieuwe ontwikkeling*

Aandacht voor aanwijzen van een gebied waar boomteelt kan worden ontwikkeld met fysieke mogelijkheden inclusief kassen. De LTO vraagt te onderzoeken of in het gebied rond Frederiksoord ruime(re) mogelijkheden kunnen worden geboden aan boomkwekerijbedrijven.

#### *Vraag: waar overheerst de agrarische functie of waar zou deze moeten overheersen:*

Landbouw denkt nu nog veel volgens de zone indeling in het POP. Zone I en II zijn landbouwgebieden. Zone III is verwevingsgebied. Bedreigend is dat niet agrarische functies zich nu ook zijn gaan richten op zone I en II gebieden. Ook in zone III komen agrarische bedrijven voor die wel mee zijn gegaan in de schaalvergroting en ook moeten kunnen doorgroeien. In zone I en II komt het voor dat schaalvergroting niet mogelijk is in verband met de ligging nabij de Ecologische Hoofdstructuur. Dit maakt het moeilijk om gebieden duidelijk te onderscheiden.

#### *Overige knelpunten*

Binnen het bouwblok doen zich voor grondgebonden bedrijven weinig problemen voor. Wel worden beperkingen ervaren in verband met de milieuwetgeving. Het optimaal exploiteren van de agrarische gronden is soms niet mogelijk door gebruiksbepalingen in het bestemmingsplan. Onder andere als het gaat om de aanleg van drainage.

Opmerkelijk is dat de wegen in het buitengebied qua inrichting en breedte niet mee zijn gegaan in de agrarische ontwikkeling. De wegen zijn niet berekend op het landbouwverkeer van tegenwoordig. Agrarische bedrijven in lintbebouwing kunnen soms door de stankwetgeving niet uitbreiden. Hiervoor is versoepeling van de stankregels nodig. Verplaatsen van deze bedrijven zou niet nodig moeten zijn omdat deze nauwelijks klachten vanuit de omgeving opleveren.

In iedere POP-zone ondervindt de landbouw belemmeringen, zij het telkens anders van aard. De LTO is van mening dat in principe in iedere zone schaalvergroting mogelijk moet zijn. Daarnaast wordt nog aangegeven dat de ruimtelijke situatie in het veld, soms niet spoort met de functionele aanduiding (in bijvoorbeeld het POP). Het verdient aanbeveling te onderzoeken op welke wijze deze ‘belemmering’ weggenomen zou kunnen worden.

## **2 Water**

Vanuit het Waterschap wordt geopperd om, naar analogie van de gemeente Midden-Drenthe, een afsprakennotitie op te stellen. In deze notitie wordt, naast een beschrijving van de huidige waterhuishoudkundige situatie, beschreven waar en hoe de watersystemen onder druk staan. Het gaat dan met name om de ‘zones van hydrologische beïnvloeding’ (in het POP ‘hydrologische aandachtsgebieden’ genoemd). Deze zones worden aangetroffen op plaatsen waar hoge en lage POP-zones aan elkaar grenzen. In de afsprakennotitie wordt vastgelegd op welke wijze in deze gebieden zal worden omgegaan met de verschillende, vaak botsende, belangen. Van de zijde van de provincie wordt in dit kader nog aangegeven dat de provincie de hydrologische aandachtsgebieden aanwijst en dat de gemeente samen met het waterschap de regels opstelt.

De visie van het waterschap is neergelegd in het Waterbeheerplan. Daarnaast is een aantal nieuwe ontwikkelingen gaande die mede de koers van het waterschap bepalen. Het begrip waterberging speelt een belangrijke rol in de gemeente, met name in het gebied van de Vledderveenscha Aa. In dit beekdal heeft het waterschap een waterbergingsopgave.

## **3 Drents Particulier Grondbezit**

Van de zijde van het Drents Particulier Grondbezit wordt aangegeven dat nieuwe landgoederen alleen gewenst zijn aangrenzend aan bestaande natuurgebieden. De landbouw mag daarbij geen hinder ondervinden van (de oprichting van) het landgoed. Meer in het algemeen wordt aangegeven dat voorzichtig moet worden omgegaan met het aanplanten van bos en het herbestemmen van vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen.



## 01 juni 2005 in De Veldkei te Havelte - Bedrijven (waaronder recreatie) en dorpen

### Presentielijst

Naam	Instantie
Jacob Zwier	Gemeente Westerveld
Jan Bloemerts	Dorpsbelangen Dwingeloo
Henk Nijdingh	Dorpsbelangen Dwingeloo
Gerard Gomarus	Ondernemerskoepel Westerveld
Hilbert Wiechers	Ondernemerskoepel Westerveld
Martie Hoogeveen	Plaatselijk belang Vledderveen
Toon Phelder	Plaatselijk belang Vledderveen
Marga Christoffer	Dorpsgemeenschap Uffelte
Harm Nieuwenhuis	Dorpsgemeenschap Uffelte
Janny Mones	Raadslid
Roelof Vogelzang	Dorpsgemeenschap Havelte
J. Mulder	Dorpsgemeenschap Darp - Havelterberg
R. van Woensel	Dorpsgemeenschap Darp - Havelterberg
T. van den Berg	Toeristisch Platform Westerveld
Hans de Vries	Dorpsbelang Vledder
Maria Langstraat	Dorpsbelang Vledder
Dick Dijkstra	Recron
Maike Bakker	Raadslid
Monique Smidt	Raadslid
Roelof van der Veen	Gemeente Westerveld
Gerard Borghuis	Toeristisch Platform Westerveld
Henk Plenter	Toeristisch Platform Westerveld - Museum Vledder
Jef Koopman	Dorpsgemeenschap Havelte
Ruud Smeenk	Wethouder
Hans Broess	BügelHajema Adviseurs
Ronald Schipper	BügelHajema Adviseurs

### Gespreksverslag op hoofdlijnen

#### 1 **Bedrijvigheid (waaronder recreatie)**

Het gesprek wordt geopend met de opmerking dat het buitengebied 'doods' is en dat er dringend behoefte is aan 'meer toeristisch leven in de brouwerij'. De natuurgebieden en de natuurorganisaties worden daarbij als knelpunten ervaren. In grote delen van het landelijke gebied treedt de landbouw terug. Het is zaak zorgvuldig te kijken op welke wijze de recreatie in kan springen op de zich terugtrekkende landbouw. Horeca en detailhandel moeten een plaats kunnen krijgen in het buitengebied. De leefbaarheid van het platteland kan verder verbeterd worden door ruimhartiger om te gaan met splitsing van grote panden in het buitengebied. Opgemerkt wordt dat meer ruimte bieden aan andere functies in het buitengebied tot spanningen kan leiden met de landbouwsector.

Het aantal regels neemt in Nederland hand over hand toe. Het wordt de hoogste tijd dat hier iets aan wordt gedaan. Hans Broess antwoordt dat de Nota Ruimte een integrale nota is. Dit betekent dat een groot aantal sectorale nota's met de Nota Ruimte komt te vervallen. Het aantal regels zal hierdoor af kunnen nemen.

Gesproken wordt over het belang van de recreatieve sector in de gemeente Westerveld. Natuur en landschap dragen in zeer belangrijke mate bij aan de aantrekkelijkheid van de gemeente. In het verleden is een aantal malen getracht win-win-situaties te creëren bij (kwalitatieve) uitbreidingen van recreatiebedrijven in gevoelige (natuur)gebieden. In alle gevallen is geen bevredigende oplossing gevonden. Een en ander zou betekenen dat er duidelijke keuzes gemaakt moeten worden.

Gevraagd wordt wat kwaliteit(verbetering) in de ogen van de recreatiesector inhoudt. Volgens Recron betekent dit niet per definitie 'meer eenheden per verblijfsrecreatieterrein'. Er is een tendens te bespeuren dat recreanten in toenemende mate meer ruimte per eenheid wensen.

Kwaliteitsverbetering betekent dus in de eerste plaats een uitbreiding van de oppervlakte per eenheid. Deze ruimte zou gevonden kunnen worden in de open gebieden; natuurgebieden blijken immers op slot te zitten. Uitbreiden in en/of verplaatsen naar open gebieden zou kunnen leiden tot spanningen met de landbouw. Daarnaast zou recreatieve ontwikkeling in landbouwgebieden op bezwaren vanuit de milieuregelgeving kunnen stuiten. Dit roept eens te meer om het maken van heldere keuzen. Samenwerking tussen boer en recreatieondernemer is, op een enkele uitzondering na, niet mogelijk gebleken. Toch kunnen recreatie en landbouw niet zonder elkaar. Zonder natuur- en landschapsonderhoud door agrariërs, zal het met de recreatie niets worden!

Een idee zou zijn vrijkomende agrarische bedrijven en gronden te bestemmen voor recreatieve doeleinden.

De totale uitbreidingswens van de recreatiesector wordt geschat op 96 hectare (Inventarisatie knelpunten recreatie Westerveld), een zeer kleine oppervlakte in vergelijking met de totale oppervlakte van de Ecologische Hoofdstructuur. Het realiseren van deze uitbreidingswens is niet mogelijk vanuit de regelgeving op het gebied van natuur.

Wanneer de recreatie de keuze heeft tussen uitbreiding op de bestaande locatie of verplaatsing naar een gebied zonder (natuur)belemmeringen, wordt nadrukkelijk voor het eerste gekozen. Als idee wordt naar voren gebracht dat het wellicht ook mogelijk is de natuur te verplaatsen (compensatie). Hans Broess heeft aan dat de Nota Ruimte deze werkwijze ondersteunt. Hoofdpijn van de Nota Ruimte is dat in principe alle ontwikkelingen zijn toegestaan, mits deze een bijdrage leveren aan de verhoging van de kernkwaliteiten van het landschap. Deze verhoging van kernkwaliteiten kan op verschillende manieren gestalte krijgen. De Nota Ruimte doet hierover geen uitspraken. Vanuit de recreatiesector wordt aangegeven deze uitgangspunten te onderschrijven: de financiën zijn echter een punt van zorg.

## **2 Wonen**

Gevraagd wordt of we niet teveel bezig zijn het buitengebied te veranderen voor 'mensen van buiten'. Vanuit de stelling dat het buitengebied nu 'doods' is, wordt vervolgens gesproken over een verhoging van de leefbaarheid. Het aantal inwoners per woning neemt al jaren af. Hierdoor staan voorzieningen in de (kleine) dorpen en op het platteland onder druk. Gepleit wordt voor een ruimhartiger beleid op het gebied van meervoudige bewoning van grote panden. Huisvesting voor ouderen en het bouwen van levensloopbestendige woningen is daarbij een belangrijk item.

Vormen van niet-agrarische bedrijvigheid zijn welkom in het buitengebied. Voorwaarde is wel dat het erf geen rommelig karakter krijgt en dat de ontwikkeling landschappelijk inpasbaar is. Met het gedachtegoed uit de Nota Ruimte kan hier eenvoudig aan worden voldaan. Om uitwassen te voorkomen bestaat daarnaast nog de milieuwet- en -regelgeving. Tot slot wordt ook het bouwen van nieuwe burgerwoningen in het landelijke gebied niet uitgesloten. De rode contour van de dorpen wordt door veel dorpsverenigingen als uitermate knellend ervaren.

Gewezen wordt nog op het subjectieve karakter van het woord 'kwaliteit'. Wat de een kwaliteit vindt, hoeft niet per definitie door een ander te worden onderschreven. Daarbij wordt opgemerkt dat we op moeten passen niet teveel nieuwe regels erbij te bedenken.

Door de Dorpsgemeenschap Uffelte wordt gewezen op de Structuurschets Uffelte. Naast het wonen heeft ook de landbouw en de recreatie een plaats gekregen in deze Structuurschets. De inhoud van deze Structuurschets zal betrokken worden bij de verdere ontwikkeling van de Kadernota.

Tot slot wordt opgemerkt dat we ervoor moeten waken niet uit te komen bij een bestemmingsplan dat bol staat van de compromissen. De creativiteit die de Nota Ruimte biedt moet optimaal worden benut!

### **3 Dorpsverenigingen**

Vanuit de dorpsverenigingen wordt nadrukkelijk gepleit voor het open en toegankelijk houden van de natuurgebieden. Op verschillende plaatsen is gesignaleerd dat paden door natuurgebieden niet meer worden onderhouden en op den duur geheel verdwijnen. Communicatie met de natuurorganisaties is van essentieel belang, waarbij van de zijde van de natuurorganisaties een minder starre houding wordt verlangd.

De rode contour rond de dorpen moet minder als hard gegeven worden beschouwd. Het moet gemakkelijker worden de rode contour te overschrijden. Hiermee kan de leefbaarheid van de dorpen worden vergroot en kan tevens een bijdrage worden geleverd aan de doorstroming op en in de woningmarkt.

In verband met de veeziekten van de afgelopen jaren zullen boeren niet happig zijn op het 'medegebruik' van agrarische gronden door recreërende burgers. Als idee om het landelijk gebied rond de dorpen toch toegankelijk te maken, worden de schouwpaden van het waterschap genoemd.

Tot slot wordt vanuit de dorpsverenigingen nog gewezen op de noodzaak van een goed wegen- en fietspadennetwerk in het landelijke gebied. Dit netwerk kan op verschillende plaatsen verbeterd worden.

## 02 juni 2005 in het Dingspilhuus te Diever - Natuur, landschap en cultuurhistorie

### Presentielijst

Naam	Instantie
Simon Ronda	Gemeente Westerveld
Roelof van der Veen	Gemeente Westerveld
Marthijn Maneschijn	Waterschap Reest en Wieden
Henk H. Post	Waterschap Reest en Wieden
S. Geertsma	Gebiedscommissie Vledder- en Wapserveense Aa
Henk Borgers	Raadslid
Bart Smit	Raadslid
Monique Smidt	Raadslid
Jans Kamping	Gemeente Westerveld
Albert Kerssies	Vereniging voor Natuurmonumenten
Judith van den Berg	Milieufederatie Drenthe
Remmelt Scheringa	Milieufederatie Drenthe
Renée Pigeaut	Ooster- en Westerveld
Jan van Dalen	Progressief Westerveld
Reinier de Leeuw	Vereniging voor Natuurmonumenten
Bob Beintema	Vereniging voor Natuurmonumenten
Jan Derck van Karnebeek	Landgoed de Eese
Herman van Karnebeek	Landgoed de Eese
Wim Stapel	Landgoed de Eese
Ruud Smeenk	Wethouder
Hans Broess	BügelHajema Adviseurs
Ronald Schipper	BügelHajema Adviseurs

### Gespreksverslag op hoofdlijnen

#### 1 *Natuur*

Het werken vanuit de landschapsstructuur doet sterk denken aan het Streekplan Zuid-West Drenthe van weleer. De Vereniging voor Natuurmonumenten doet de suggestie het beleid uit de jaren zestig weer op te pakken. Ook toen werd namelijk uitgegaan van de kwaliteit van het landschap.

De drie natuurgebieden zijn als het ware de hoekstenen en de omlijsting van het oude cultuurlandschap op zandgronden. De natuurgebieden worden met elkaar verbonden door de beekdalen. De blijvende gaafheid van het landschap is een opvallend aspect. In grote delen van het gebied zijn de kenmerkende delen van het esdorpenlandschap (es, holte, veen veld en madelanden) nog zeer goed herkenbaar.

Door de vertegenwoordiger van de Gebiedscommissie wordt naar voren gebracht dat er afspraken bestaan met natuurbeherende instanties met als doel zowel natuur als natuur, landschap en de landbouw te bevorderen. Tijdens de overleggen is een aantal nieuwe boerderijlocaties aangewezen. De totaalvisie is echter niet van de grond gekomen door een gebrek aan draagvlak en tegenstrijdige belangen. De Gebiedscommissie pleit ervoor de ontwikkelingen waaraan de Gebiedscommissie werkt, mee te nemen in de inventarisatie. Op deze wijze wordt dubbel werk voorkomen.

Het aantal boerenbedrijven neemt gestaag verder af. Een manier om de landbouw overeind te houden, is misschien het inzetten op natuurvriendelijk boeren.

Van de zijde van de Milieufederatie wordt aangegeven dat de lelieteelt, vanwege de zware milieubelasting, geen gewenste teelt is in een gebied met zeer veel natuurwaarden.

Het is logisch te veronderstellen dat de bestaande natuurgebieden groter zullen worden. Bij de natuurbeherende instanties leeft nadrukkelijk de wens de kerngebieden rustiger te maken. Het 'degraderen' of verplaatsen van bestaande wegen of recreatiebedrijven, is zeker niet ondenkbaar. De Vereniging voor Natuurmonumenten is in geval van uitplaatsing uit de kerngebieden (onder voorwaarden), bereid langs de randen van de (grote) natuurgebieden ruimte voor inplaatsing en uitbreiding van recreatiebedrijven te bieden. Van de Vereniging voor Natuurmonumenten mag een constructieve opstelling worden verwacht.

Gevraagd wordt nog naar het vervallen van de Wet op de Openluchtrecreatie. Geantwoord wordt dat dit een juridische vertaling zal krijgen in het bestemmingsplan, maar dat in het kader van de visie zeker over het kleinschalig kamperen bij boer en burger nagedacht zal worden.

## **2 Water**

Het waterschap probeert de wateropgave in te brengen in ruimtelijke plannen. Deze wateropgave heeft een kwalitatief en een kwantitatief aspect. Omdat water een belangrijke drager van de natuur is, is het kwalitatieve aspect zeer belangrijk. Het waterschap hanteert daartoe kwalitatieve normdoelstellingen, welke zijn probeert in ruimtelijke plannen te laten verankeren. Het waterschap geeft aan dat dit een lastige opgave is. Het kwantitatieve aspect is eenvoudiger te realiseren. Probleem hierbij is echter dat het watersysteem nog niet (helemaal) is ingericht op de waterbergingsopgave. Het waterschap zou dan ook graag zien dat de randvoorwaarden voor de wateropgave worden opgenomen in het bestemmingsplan. Dit zou een ruimtelijk beslag leggen op met name de beekdalen.

Waterberging kan een belemmering opwerpen voor natuurontwikkeling, maar kan zeker ook kansen bieden. Het is zaak dit per geval goed te bekijken. De Vereniging voor Natuurmonumenten wijst op de trits 'vasthouden-bergen-afvoeren'. Ten aanzien van de waterhuishouding in een gebied moet allereerste geprobeerd worden water vast te houden. Alleen als dat niet voldoende oplossing biedt, kan gekozen worden voor waterberging. Waterberging kan er echter toe leiden dat voedselarm water vermengd raakt met voedselrijk water. Hier moet rekening worden gehouden bij het aanwijzen van waterbergingsgebieden. Door het waterschap wordt dit alles onderschreven.

Met betrekking tot bebouwing in beekdalen zal terughoudend moeten worden omgegaan. Indien vrijhouden van bebouwing niet mogelijk is, zullen in ieder geval strenge eisen moeten worden gesteld aan de bebouwing. De risico's van bouwen in het beekdal moeten niet worden onderschat (Limburg).

Gewezen wordt op de nadere uitwerking van de 'robuuste verbindingen'. Gevraagd wordt op welke wijze deze in het rijksbeleid opgenomen 'robuuste verbindingen' langs de Vledder- en Wapserveense Aa in de kadernota worden opgenomen. Deze uitwerking zal gestalte krijgen, mede afhankelijk van de beoogde natuurdoeltypen. Daarnaast is niet geheel duidelijk welke eisen worden gesteld aan een robuuste verbindingzone, hoe breed deze zone is en in hoeverre andere functies dan de natuurfunctie toegelaten kunnen worden.

Ook wordt gewezen op de milieukwaliteit zoals geëist vanuit Europese wet- en regelgeving (Strategische Milieubeoordeling, Vogel- en Habitatrichtlijn). Met deze zaken zal rekening moeten worden gehouden. Het is wellicht een optie om in het kader van het bestemmingsplan een Strategische Milieubeoordeling uit te voeren.

Er is al enige tijd een autonoom proces in de landbouw gaande. Veel gronden komen vrij en het is niet altijd helder wat de meest geëigende bestemming voor deze gronden is. Als suggestie wordt naar voren gebracht dat het wellicht mogelijk is dat het waterschap gronden verwerft ten behoeve van de wateropgave. Hiermee kunnen spanningen tussen de landbouw en de waterbergingsopgave voorkomen worden.

### **3 Landgoed de Eese**

De vertegenwoordigers van Landgoed de Eese stellen dat fors wordt geïnvesteerd in natuurontwikkeling. Bebouwing is echter nodig om de grond economisch rendabel te maken. Vanuit de zaal wordt gewag gemaakt van een project van Milieufederatie in het DrentsFriesse Wold met betrekking tot natuur en recreatieverblijven. In bepaalde gebieden is de (verdere) ontwikkeling van de recreatie mogelijk, mits hier compensatie tegenover staat. Hans Broess vult aan dat deze benadering zeer goed samenvalt met de benadering uit de Nota Ruimte. Gaandeweg het proces zal er ongetwijfeld gestuit worden op 'conflicten' tussen het provinciale en het rijksbeleid. Mede daarom is de provincie vanaf het begin betrokken bij het proces. Met betrekking tot de 'Nota Ruimte-aanpak' heeft ambtelijk overleg met de provincie plaatsgevonden. In een later stadium zal overlegd worden met twee gedeputeerden.

Vanuit de zaal wordt 'gewaarschuwd' niet alles aan de Nota Ruimte op te hangen. Als deze Nota bijvoorbeeld door een volgend kabinet naar de prullenbak wordt verwezen, ben je als gemeente nergens meer. Het is daarom beter op een laag niveau consensus te bereiken. Bottom-up verdient de voorkeur boven top-down! Gemeenten moeten zelf de keuzen gaan maken.

Van de zijde van de Milieufederatie wordt geopperd een regionaal compensatiefonds in te stellen van waaruit de landschappelijke compensatie voor nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied wordt gefinancierd.

## **Bijlage IV Plan van aanpak**

### **Plan van aanpak Kadernota buitengebied Westerveld**

#### *Inleiding*

Deze notitie is opgesteld als startdocument om te komen tot een nota van uitgangspunten (kadernota buitengebied Westerveld) voor het opstellen van een nieuw bestemmingsplan voor het gehele buitengebied van de gemeente Westerveld.

Verder is er behoefte om in hetzelfde proces voor een aantal belangrijke beleidsthema's een integrale visie voor de langere termijn te ontwikkelen en vast te leggen.

In een werkbijeenkomst van raad en college op 16 februari 2005 zijn het proces, de taakverdeling en de te behandelen thema's nader besproken.

#### *Benoeming van de hoofdthema's*

Als hoofdthema's zijn benoemd: economie en natuur.

Facetten als landbouw, recreatie, natuur, milieu, vrijkomende boerderijen, wonen in het buitengebied en cultureel erfgoed maken deel uit van deze thema's.

#### *Inhoud en status*

In de kadernota wordt vastgelegd welke visie de gemeente in hoofdlijnen heeft op de toekomstige ontwikkeling van het buitengebied.

De kadernota is richtinggevend voor het op te stellen bestemmingsplan buitengebied en geldt tevens als globaal gemeentelijk afwegingskader voor de langere termijn ten aanzien van initiatieven waarvoor een wijziging van het bestemmingsplan nodig is.

Als in de nota wordt gesignaleerd dat het POP op een bepaald onderwerp onvoldoende ruimte biedt, kan dit signaal worden doorgegeven aan de provincie. Het bestemmingsplan zelf moet wel in overeenstemming zijn met het POP.

In juridische zin is de kadernota geen wettelijk instrument zoals een bestemmingsplan of een structuurplan. De status kan worden vergeleken met bijvoorbeeld het gemeentelijk trop.

De procedure is niet aan specifieke regels is gebonden. Het in acht nemen van de gemeentelijke inspraakverordening en algemene bekendmaking is voldoende om de nota tevens als afwegingskader voor initiatieven te kunnen gebruiken. Dit betekent dat de kadernota in een relatief kort tijdsbestek, ongeveer één jaar, tot stand kan worden gebracht.

De nota wordt vervolgens in de toelichting van het bestemmingsplan verwerkt en als bijlage ingevoegd. De 'lichte' juridische status verandert daardoor niet, maar het geheel is daarmee wel in één beleidsstuk vastgelegd.

#### *Hoofddoelstelling*

De bestaande ruimtelijke kwaliteit van het gebied geldt als vertrekpunt, met het doel deze te bewaren en waar nodig en mogelijk te verbeteren en optimaal te benutten. De kwaliteit en het gebruik van de ruimte staan centraal.

De kwalitatieve benadering betekent dat gestart wordt met het in beeld brengen van deze kwaliteit. De belangrijkste dragers van de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied zijn:

- natuur;
- landschap;
- water;
- bodem;
- ruimte en rust;

- stilte en duisternis;
- cultureel erfgoed en archeologie.

Het optimaal benutten van de ruimte betekent dat gestart wordt met het in beeld brengen van de functies. De belangrijkste functies in het buitengebied zijn:

- landbouw (inclusief bosbouw);
- dag- en verblijfsrecreatie;
- natuur en landschap;
- infrastructuur;
- wonen en overige bedrijvigheid.

De functie van de kernen is niet direct onderdeel van deze kadernota. Waar de relatie tussen buitengebied en kernen nadrukkelijk aan de orde is, wordt deze in de kadernota meegenomen.

Pilot recreatie: is een afzonderlijk project. Eventuele uitkomsten in beleidsmatige zin worden gebruikt als input voor de kadernota.

### *Gebiedsindeling*

De bestaande ruimtelijke kwaliteit en de beleidsvisie kunnen het beste in beeld worden gebracht door middel van een gebiedsindeling volgens de huidige hoofdfuncties.

Dit leidt tot de volgende hoofdindeling:

- a. natuurgebied;
- b. agrarische cultuurgronden;
- c. verwevingsgebied (agrarische cultuurgronden met accent natuur en landschap).

De deelgebieden kunnen globaal op een kaart worden aangegeven.

## **Stappenplan**

### **1 Gemeentelijke beleidsruimte**

Het beleid op hoofdlijnen van het Rijk, de provincie en het waterschap wordt per thema in beeld gebracht. Dit voorkomt doublures en maakt duidelijk welke mogelijkheden de gemeente heeft om eigen beleid te ontwikkelen. De Nota Ruimte en het nieuwe POP zijn hiervoor de belangrijkste beleidsstukken, maar ook de Interimwet Stad en milieubebanding die binnenkort wordt verwacht. Deze wet maakt het mogelijk om ten behoeve van het zuinig en doelmatig ruimtegebruik en het bereiken van optimale leefomgevingskwaliteit, genuanceerd om te gaan met milieunormen (ammoniak, stank en geluid) binnen door de raad aan te wijzen projectgebieden.

### **2 Bestaande kwaliteit, autonome ontwikkeling en bestaande (deel)visie's**

Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van bestaande gegevensbronnen. Verder kan gebruik worden gemaakt van (sectorale) visies van belangenorganisaties en overheden.

Knelpunten en wensen worden hiermee in beeld gebracht. De inventarisatie en analyse is gericht op de benoemde thema's en de gebiedsindeling.

De informatie uit voornamelijk schriftelijke stukken kan worden aangevuld met de uitkomsten van themabijeenkomsten met overlegpartners.



### **Resultaat stappen 1 en 2**

Er is inzicht ontstaan in de mogelijke opgaven en uitdagingen in het buitengebied ten aanzien waarvan de gemeentelijke beleidsvisie kan worden geformuleerd. De informatie die nodig is om de visie te ontwikkelen is beschikbaar.

### **3 Visievorming**

Met het resultaat van de stappen 1 en 2 als referentiekader worden de uitgangspunten voor het bestemmingsplan geformuleerd, met een 'doorkijk' naar de verdere toekomst.

Centraal staat de vraag welke ontwikkelingen de gemeente wil nastreven en welke mogelijkheden de gemeente daarvoor in planologisch opzicht wil bieden.

De visievorming wordt gestart met een door het college te organiseren startbijeenkomst, waar iedereen die zich bij dit proces betrokken voelt welkom is.

Doelstelling van de bijeenkomst is: laten zien welke informatie is verzameld (biedt nader inzicht in de probleemstelling en de uitdagingen) en een brainstorm als start van de visievorming. De startbijeenkomst wordt voor de zomervakantie gehouden.

Hierna wordt door het college een concept-kadernota opgesteld.

Er worden keuzes gemaakt die leiden tot een integrale heldere visie per deelgebied.

De uitgangspunten voor het bestemmingsplan worden vrij concreet beschreven.

De visie op de langere termijn kan zich beperken tot hoofdlijnen.

Het concept wordt ter opinievorming besproken in de raadscommissie. De raad (c.q. een werkgroep uit de raad) raadpleegt de diverse doelgroepen over het concept.

De uitkomsten van de opinievorming en van de raadpleegronde koppelt de raad terug naar het college. Het college verwerkt deze uitkomsten in de concept-kadernota. Daarna wordt de kadernota ter vaststelling aan de raad aangeboden.

Het traject van visievorming vindt dus plaats in het najaar, eindigend met een raadsbesluit op 22 december 2005.

### **Resultaat stap 3**

Kadernota vastgesteld.

### **Planning en proces**

Hoe komt de kadernota tot stand; hoe ziet het tijdpad er uit; wie zijn actief betrokken bij het opstellen; welk extern bureau wordt opdracht verleend; hoe wordt de bevolking bij het plan betrokken.

Bestuurlijke opdracht is dat de kadernota in 2005 wordt afgerond. De planning wordt op deze tijdslijm afgesteld.

### **Beschrijving van de hoofdlijnen van het proces**

De opdrachtgever is de gemeenteraad. De raad heeft besloten het college als bestuurlijke 'trekker' van het proces aan te wijzen. Een projectmatige aanpak ligt het meest voor de hand. Het college zorgt voor de vorming en aansturing van een kleine ambtelijke werkgroep en het selecteren van een extern bureau voor het opstellen van de kadernota.

Hiervoor worden bureaus uitgenodigd een planvoorstel met offerte uit te brengen. Het extern bureau wordt geselecteerd op basis van zijn voorstel tot invulling van proces en inhoud van het geheel.

De optie om het geselecteerde bureau tevens in aanmerking te laten komen voor het opstellen van het bestemmingsplan wordt open gehouden.

Tijdens het proces worden overlegpartners uitgenodigd om informatie en inbreng te leveren, bijvoorbeeld door middel van het houden van themabijeenkomsten, interviews e.d.

De bevolking wordt in het proces betrokken door middel van een startbijeenkomst bij de aanvang van de visievorming en daarna nog eens op basis van het opgestelde concept (stap 3).

De kadernota wordt vervolgens door het college in ontwerp vastgesteld en voor opinievorming in de raadscommissie behandeld.

Na verwerking van reacties van de commissie wordt de kadernota door het college ter vaststelling aan de raad voorgelegd.

#### *Tijdpad*

De belangrijkste mijlpalen van het proces zijn:

- de startbijeenkomst voor de visievorming, uiterlijk in de maand juni 2005;
- de vaststelling van de kadernota door de raad op 22 december 2005.

De werkgroep werkt in overleg met het extern adviesbureau het projectplan met tijdpad uit.

#### *Deelnemers en taken*

Opdrachtgever:	de gemeenteraad
Opdrachtnemer:	Burgemeester en Wethouders
Aansturing: management	portefeuillehouder en vertegenwoordiger
Werkgroep: kwaliteitsbewaking)	ambtelijke trekker gemeente (proces- en extern adviesbureau (opstellen kadernota) ambtenaar BMB, WRTEZ, IBOR en RO
(inbreng en afstemming)	ambtenaar administratieve ondersteuning
Overleg:	<ul style="list-style-type: none"><li>- raadscommissie</li><li>- bestuur dorpsgemeenschappen</li><li>- provincie</li><li>- waterschap</li><li>- NLTO</li><li>- recreatieschap</li><li>- Drents plateau</li><li>- milieufederatie</li><li>- natuurbeherende instanties</li><li>- Kamer van Koophandel</li><li>- rijksdienst Inv</li><li>- gebiedscommissie</li><li>- grondeigenaren (o.a. Defensie, Drents particulier grondbezit)</li><li>- ondernemerskoepel</li><li>- recron</li><li>- VVV</li><li>- door college aangewezen personen die bijzondere affiniteit met het buitengebied hebben</li></ul>

Concept kadernota:

- College Burgemeester en  
Wethouders

Opinievorming:

- raadscommissie

Ontwerp kadernota:

- College Burgemeester en  
Wethouders

Vaststelling:

- gemeenteraad

maart 2005

## Bijlage V - Inspraaknota

### Inleiding

Na een voortraject van een aantal maanden, waarin met burgers, ondernemers en belangengroepen is gesproken over de te varen koers in het landelijke gebied, is de conceptkadernota op 11 oktober gepresenteerd. Vanaf 12 oktober 2005 heeft de kadernota gedurende een periode van 4 weken ter inzage gelegen. Gedurende deze periode kon eenieder schriftelijk zijn of haar zienswijze naar voren brengen. Op 26 oktober heeft een inloopmiddag en -avond plaatsgehad waar eenieder in een persoonlijk gesprek opmerkingen kon maken en vragen kon stellen.

In de voorliggende inspraaknota worden de tussen 12 oktober en 3 november binnengekomen inspraakreacties besproken en van een reactie voorzien. Bij de behandeling van de inspraakreacties is gekozen voor een thematische indeling. Alle reacties laten zich onderbrengen in een van de volgende categorieën:

1. opmerkingen betreffende het gevolgde proces
2. opmerkingen betreffende de (landschappelijke) indeling en waardering
3. opmerkingen betreffende het beleidsmatige deel van de kadernota, zoals:
  - gebruikte termen en begrippen;
  - de werking van de kadernota;
  - de ontwikkelingsgebieden;
  - de uitgangspunten voor het bestemmingsplan.
4. opmerkingen betreffende individuele situaties, plannen en initiatieven
5. voorstellen tot aanpassing van de kadernota
6. geen opmerkingen en/of positieve instemming
7. opmerkingen betreffende het bestemmingsplan buitengebied

Hieronder worden staan de personen en instanties vermeld waarvan een reactie is ontvangen. Daarbij is aangegeven op welke van de hierboven genoemde categorieën de opmerkingen betrekking hebben.

Inspraakreactie van:	Categorie
S. en M. Biljouw, Oosteinde 14, 8351 HB, Wapserveen	1, 3
J.H. Bloemerts, Lhee 78, 7991 PJ, Dwingeloo	2, 3
M. Ike, Haarweg 2, 7981 LW, Diever	3
Dorpsgemeenschap Uffelte, p/a Ruinerwoldseweg 2, 7975, PD, Uffelte	1, 2, 3
Drents Particulier Grondbezit, p/a Westeres 4, 7981 BC Diever	1, 2, 3, 5
R. Elting, Hoofdweg 69, 8383 DE, Nijensleek	3, 4, 5
W.J. en J. van den Engel, Weg achter de es 11, 7975 PZ, Uffelte	3, 4
Gemeente Steenwijkerland, Vendelweg 1, 8331 XE, Steenwijk	6
J.M. van der Heijden, Middenweg 4, Vledder	4
H. van der Heijden, M. Hoogeveen, P. de Jonge, R. Visser en J. Walta	3
P. de Jonge en V.S.H. de Jonge-DIngs, P.W. Janssenlaan 41, 8385 GB, Vledderveen	3, 4, 5
Landgoed De Eese NSw B.V., p/a jhr. Mr. Dr. H.A. van Karnebeeklaan 7a, 8347 WB, Eesveen	3, 4, 7
R.D. van Kralingen, Stroovledder 15, 7991 SB, Dwingeloo	3, 4
M. Kruijer, Stroovledder 17, 7991 SB, Dwingeloo	4
J.E. Krijgsman-Jolles en R.M. Krijgsman, Grote Kamp 13, 6662 TA, Elst	4
G. Kuiper, Midden 78, 8351 HJ, Wapserveen	3
M. Kuipers, Anne Vondelingstraat 120, 8426 LB, Appelscha	6, 7

G.J., P.W.M. en W.J.M. van der Laan, Turfpad 1, 8385 GC, Vledderveen	3
H.T.J.A. Lafleur, Veendijk 15, 7971 RN, Havelte	3, 5
E. de Leeuw, Middenlaan 25, 7991 AH, Dwingeloo	5
LTO Noord, Lavendelheide 9, 9202 PD, Drachten	1, 2, 3, 5, 7
Stichting Maatschappij van Weldadigheid, pa/a Majoor van Swietenlaan 28, 8382 CG, Frederiksoord	3, 4
B. Meems, Esweg 9, Dwingeloo	3, 5, 7
Maatschap Mestemaker, Boergrup 15, 8385 GG, Vledderveen	3, 4
Milieudefensie / Milieudefensiegroep Havelte/Westerveld	3, 5, 7
Initiatiefnemer. L.T.W.H. Nieland, De Rikken 29, 8381 DG, Vledder	2, 3, 5
H. Nieuwenhuis, Smeenholtweg 2, 7975 RC, Uffelte	1, 3,
J.K. Nieuwenkamp, Jan Wapstraweg 2, 8385 GS, Vledderveen	3
Plaatselijk Belang Vledderveen, p/a Jan van de Veenweg 5, 8385 GT, Vledderveen	3
H. Pleiter en G. Pleiter-Noordam, De Weiden 29, 7991 BG, Dwingeloo	4
Recron (Regiomanager Drenthe), p/a Postbus 27, 7940 AA, Meppel	3, 6
T. Rutten en M. van der Valk, Brinkstraat 2, 7081 BD, Diever	3
K.H. Smidt, Rijksweg 22, 7984 ND, Dieverbrug	2, 4, 5
J. Smit en H. Smit-Werners, Drift 12, 7991 AA, Dwingeloo	4
Stichting Nieuwe Wereld, p/a van Zijlweg 3, 8351 HW, Wapserveden	3, 5
Vogelwacht Uffelte en omstreken, G. Hilbrands	1, 3, 5
Waterschap Reest en Wieden, Postbus 120, 7940 AC, Meppel	5, 7
J. Weenink, Leeuweriksveldweg 1, 7991 SE, Dwingeloo	2, 3, 4
A. en J. Wemmenhove, Landweg 1, 7983 KX, Wapse	3, 4
T.D.A. Wesenhagen, Oostercluft 404, 8332 DR, Steenwijk	4
J.A.G. van der Weyde, De Noordster 105, 7991 PB, Dwingeloo	3
C.G. Wientjes-van Heiningen, Konijnenbergen 4, 7971 PM, Havelte	4
Windmolenpark "Oude Vaart", D.J. Mathijssse	3, 4
P. Wijers, Ten Have 11, 7983 KD, Wapse	3, 5
S. Zeldenrust, Bloemmakers 5, 9461 GX, Gieten	4
T. Zuidema, Dingspil 6, 7981 BB, Diever	3, 5
A.K. Zwiers, Wateren 24, 8438 SB, Wateren	3, 4
Drents Plateau, Stationsstraat 11, 9401 KV, Assen	2, 3, 5

Hieronder wordt nader ingegaan op de zeven genoemde categorieën. In de Nota van wijzigingen staat aangegeven op welke wijze de Kadernota naar aanleiding van de ingekomen reacties wordt bijgesteld. Op deze wijze worden de inspraakreacties in feite beantwoord.

## 1. Proces

De ingekomen reacties over het gevolgde proces kunnen worden onderverdeeld in twee groepen.

In de eerste plaats wordt een aantal malen opgemerkt dat, gezien de aard en looptijd van de Kadernota, het totstandkomingsproces langer en zorgvuldiger zou moeten. In de tweede plaats wordt in een aantal inspraakreacties opgemerkt dat de inspraaktermijn te kort is. Op beide opmerkingen wordt hieronder nader ingegaan.

### ***Totstandkomingsproces Kadernota***

Het proces van totstandkoming van de Kadernota valt uiteen in twee fasen, te weten een inventarisatiefase en een visiefase.

Als eerste stap in het proces van totstandkoming van de Kadernota is een drietal themabijeenkomsten belegd voor de verschillende belangengroepen in het buitengebied. Deze

bijeenkomsten vonden plaats op 31 mei en 1 en 2 juni en hadden tot doel het inventariseren van ideeën en wensen. Tijdens deze bijeenkomsten werd tevens gesproken over knelpunten, zoals die in de huidige situatie worden ervaren. Tegelijkertijd is door het bureau een analyse uitgevoerd van het bestaande beleid. Ook is het landschap van de gemeente Westerveld aan een analyse onderworpen. De kernkwaliteiten van de verschillende landschapstypen werden in kaart gebracht, waarna op grond van verschillende bronnen en veldwaarnemingen een toetsing aan de onderscheiden kernkwaliteiten heeft plaatsgevonden. Op deze wijze zijn landschapstypen onderscheiden die in meer of mindere mate als 'gaaf' zijn aan te duiden. Het begrip 'gaafheid' is daarbij gerelateerd aan de aanwezigheid van de onderscheiden kernkwaliteiten.

De op 11 juli 2005 gehouden startconferentie luidde de overgang in van de inventarisatiefase naar de visiefase. Tijdens de bijeenkomst konden zowel burgers als belangengroepen zaken naar voren brengen. Ook kon gereageerd worden op de landschappelijke indeling, de benoemde kernkwaliteiten en de waardering (in gaafheden). Gedurende 4 weken na 11 juli hebben deze landschappelijke inventarisatiekaarten zowel op het gemeentehuis als op internet ter inzage gelegen, hetgeen via Da's Mooi is aangekondigd. Via reactieformulieren werd de mogelijkheid geboden te reageren.

Ook zijn naar aanleiding van deze inspraakmogelijkheid een aantal gesprekken met bewoners of anderszins belanghebbenden gevoerd.

Het eerste concept van de Kadernota is besproken in de ambtelijke werkgroep en vervolgens in de Raadswerkgroep. Na het doorvoeren van een aantal aanpassingen vond op 11 oktober 2005 de presentatie plaats van het definitieve concept van de Kadernota. Vanaf 12 oktober startte de inspraaktermijn, waarbij eenieder gedurende 4 weken in de gelegenheid is gesteld zijn of haar reactie met betrekking tot het concept kenbaar te maken. Vanaf 12 oktober was zowel het concept van de Kadernota alsmede de bijbehorende posters en een samenvatting op het gemeentehuis en op het internet beschikbaar. Tevens is door de gemeente de gelegenheid geboden een exemplaar van de concept-Kadernota thuisgestuurd te krijgen. Deze rapporten werden in de week van 12 tot 15 oktober verzonden. In de tussentijd was er de mogelijkheid op het gemeentehuis, in de bibliotheken en op internet de concept-Kadernota in te zien. Op 26 oktober 2005 vond tussen 15:00 en 21:00 uur een inloopmiddag en -avond plaats, waar door circa 20 personen gebruik van is gemaakt. Tevens hebben (telefoon)gesprekken plaatsgevonden met Recron en vertegenwoordigers vanuit de landbouw- en natuursector. Op 3 november sloot de inspraakperiode. Met deze sluitingsdatum is soepel omgegaan.

Vervolgens zijn op 16 en 17 november en 1 december hoorzittingen gehouden waar insprekers hun inspraakreacties konden toelichten. Door circa 20 personen en instanties is hiervan gebruik gemaakt. Naast inhoudelijke toelichtingen op de inspraakreacties, viel met name het aantal gepresenteerde plannen en initiatieven van burgers en organisaties op. Een aantal van deze plannen en initiatieven heeft betrekking op relatief kleinschalige ontwikkelingen, die eventueel op bestemmingsplanniveau nader invulling moeten krijgen. Daarnaast was er echter ook sprake van nieuwere, grotere en meer onorthodoxe ontwikkelingen. Op grond van het bestaande (bestemmingsplan)beleid zullen dergelijke ontwikkelingen slechts moeilijk realiseerbaar zijn. De Kadernota biedt de mogelijkheid ook dergelijke initiatieven af te wegen en een eerlijke kans te geven, waardoor concretisering een stuk dichterbij komt.

### **Termijn inspraakreacties**

Een aantal insprekers vindt de termijn waarin zienswijzen konden worden ingediend te kort.

De bedoelde periode duurde van 12 oktober tot en met 3 november. De gemeente is echter soepel met deze termijn omgegaan. Personen die aangaven meer tijd nodig te hebben om tot een reactie te komen, kregen deze tijd ook. In de praktijk is dat overigens nauwelijks voorgekomen. Verreweg het grootste deel van de reacties was voor 3 november binnen.

## **2. Landschappelijke indeling en waardering**

Een aantal insprekers zet vraagtekens bij de landschappelijke hoofdingeling, de waardering van de landschappen of bij de beschrijving van de ontstaansgeschiedenis van het Westerveldse landschap.

Uit onderzoek door een landschapsdeskundige is gebleken dat op een aantal onderdelen aanpassingen nodig zijn. De kaart krijgt een groter formaat. Beter tot uitdrukking komt dat sprake is van een dynamisch cultuurlandschap.

## **3. Het beleidsmatige deel van de kadernota**

Verreweg het grootste deel van de binnengekomen reacties hebben betrekking op het beleidsmatige deel van de Kadernota. Daarbinnen zijn de reacties nader onder te brengen in één van onderstaande categorieën:

- gebruikte termen en begrippen;
- de werking van de kadernota;
- de ontwikkelingsgebieden;
- de uitgangspunten voor het bestemmingsplan

### **3.1 Gebruikte termen en begrippen**

De inspraakreacties geven aanleiding om enkele gehanteerde begrippen concreter te beschrijven.

Dit heeft plaatsgevonden door in hoofdstuk 1 van de kadernota een paragraaf toe te voegen. Het betreft met name de begrippen 'nieuwe ontwikkeling', 'landschappelijke prestatie' (in plaats van de 'mitsen' en 'groene diensten'), 'landschappelijke kwaliteit' en de 'gaafheid' van het landschap.

### **3.2 De werking van de Kadernota**

Uit een aantal inspraakreacties kwam naar voren dat niet geheel duidelijk is:

- wanneer de Kadernota wordt toegepast
- door wie de Kadernota wordt toegepast
- hoe de Kadernota moet worden toegepast

#### ***Wanneer***

De Kadernota heeft slechts een taak bij nieuwe ontwikkelingen (zie voor uitleg de in hoofdstuk 1 toegevoegde begrippenparagraaf).

Het is namelijk zo dat in een bestemmingsplan uitgegaan moet worden van de bestaande situatie. Het bestemmingsplan heeft tot taak voor alle bestaande functies in het buitengebied voorschriften neer te leggen omtrent het bouwen van gebouwen en het gebruik van de gronden. Het bouwen van een nieuwe stal bij een bestaand agrarisch bedrijf zal op die manier nooit via de Kadernota lopen: in het bestemmingsplan zullen voor dit bestaande bedrijf namelijk voorschriften zijn opgenomen met betrekking tot het bouwen van gebouwen. In die zin zal het

bestemmingsplan buitengebied ook een ontwikkelingsregeling bevatten voor alle bestaande functies. In het bestemmingsplan zal aan de bestaande functies 'speelruimte' worden geboden, uiteraard afgestemd op het beleid zoals verwoord in het Provinciaal Omgevingsplan (POP II).

### ***Door wie***

De Nota Ruimte wil de creativiteit van de oplossing overhevelen van de overheid naar de initiatiefnemer. Het is niet langer de (gemeentelijke) overheid die actief een gebied ontwikkelt. De Kadernota is bedoeld om in eerste instantie door de initiatiefnemer zelf gebruikt te worden. Aan de hand van de kadernota, kan een initiatiefnemer voor het overgrote deel zelf bepalen of en op welke wijze het beoogde initiatief kans van slagen heeft. Uiteraard kan daarbij gebruik worden gemaakt van de kennis en ervaring van het gemeentelijke apparaat. Sterker nog: het is aan te bevelen reeds in een vroeg stadium contact te leggen met de gemeente. De gemeente kan u op het juiste spoor zetten, maar kan ook voorkomen dat u onnodige plannen en kosten maakt, wanneer bij voorbaat al duidelijk is dat het voornemen principieel in strijd is met bestaande wetten en regels.

### ***Hoe***

Hierboven werd gesteld dat de Kadernota (al dan niet in overleg met de gemeente) door initiatiefnemers zelf gebruikt kan worden. Het tweede hoofdstuk van de Kadernota bevat een schema en stappenplan aan de hand waarvan bepaald kan worden of het voornemen kans van slagen heeft.

## **3.3 De ontwikkelingsgebieden**

Een zeer groot deel van de binnengekomen inspraakreacties heeft betrekking op de in de Kadernota opgenomen ontwikkelingsgebieden en de manier waarop dit in de praktijk z'n uitwerking krijgt. Door een aantal insprekers werden de ontwikkelingsgebieden gezien als nieuwe bestemmingen die tot waardevermindering van panden zou leiden. Hoewel de uitwerking van de ontwikkelingsgebieden in het kader van de tijdens de inspraakprocedure aan veel betrokkenen is uitgelegd, behoeft de Kadernota op dit punt nadrukkelijk nadere aanvulling.

De voornaamste reden voor het introduceren van de ontwikkelingsgebieden is gelegen in de gehouden inventarisatieronde. De gesprekken met vertegenwoordigers van de verschillende sectoren bracht aan het licht dat er in de huidige situatie, in meer of mindere mate en afhankelijk van de specifieke locatie, sprake is van beperkingen door de korte afstand tussen verschillende bedrijven en functies. Hoewel dit op de discussieavond van 17 november enigszins genuanceerd werd, werd die avond niet ontkend dat er zich wel degelijk belemmeringen voordoen.

Daarbij is overigens het besef nadrukkelijk aanwezig dat de ene sector niet zonder de andere kan (bestaan). Het blijkt echter in de praktijk zeer lastig aan iedere sector, functie of bedrijf een goede en gezonde ontwikkeling te bieden. Een blijvende en doorgaande (willekeurige) menging van functies zal daarmee geen recht doen aan de wensen van de sectoren, functies en bedrijven.

Om wel recht toe doen aan deze wensen en om een reëel perspectief te bieden, zijn drie ontwikkelingsgebieden aangegeven. In de concept-kadernota werd daarbij uitgegaan van het aanwijzen van gebieden waar de drie grootste en belangrijkste sectoren (te weten natuur, recreatie en landbouw) de kans krijgen zich zo optimaal mogelijk te kunnen ontwikkelen. Uit de reacties is naar voren gekomen dat het in de praktijk voornamelijk de agrarische ontwikkeling en de natuurontwikkeling zijn, die moeilijk samen gaan.



Recreatie gaat in de praktijk vrij goed samen met natuurontwikkeling en ook wel met agrarische ontwikkeling.

Op basis van deze informatie blijft het wel zinvol drie ontwikkelingsgebieden te onderscheiden en per gebied een ontwikkelingsrichting aan te geven, maar hiermee veel genuanceerder om te gaan. De accenten zijn duidelijk anders komen te liggen. In de Nota van wijzigingen wordt hier uitvoerig op in gegaan.

### **3.4 Uitgangspunten voor het bestemmingsplan**

In de inspraakreacties wordt een aantal malen ingegaan op de uitgangspunten voor het bestemmingsplan, zoals opgenomen in hoofdstuk 7 van de Kadernota. In dat hoofdstuk wordt voor een aantal thema's een concreet beleid en een concrete vertaling (of niet) in het bestemmingsplan beschreven. Deze werkwijze perkt de met de Nota Ruimte 'verworven' vrijheden weer in.

Op het eerste gezicht kan het lijken alsof de uitgangspunten voor het bestemmingsplan ten koste gaan van de ruimte die de Nota Ruimte biedt. De Nota Ruimte opent inderdaad deuren die tot nu toe gesloten waren. De veronderstelling of de gedachte dat alles nu opeens mogelijk is, is echter niet realistisch. Nederland kent wetten en regels, waar de Kadernota zich niet aan kan onttrekken. Daarnaast heeft ook de provincie eigen beleid geformuleerd dat van invloed is op de werkingssfeer en de reikwijdte van de Kadernota. De kadernota is duidelijk een gemeentelijke visie gericht op de langere termijn. De uitgangspunten van het bestemmingsplan hebben betrekking op de korte termijn.

Ten aanzien van een aantal onderwerpen is aangegeven dat het college deze nader zal uitwerken.

## **4. Individuele situaties, plannen en initiatieven**

Een aantal insprekers maakt van inspraakmogelijkheid gebruik om plannen en beoogde ontwikkelingen onder de aandacht van de gemeente te brengen. Ook tijdens de inloopmiddag werd een aantal planideeën voorgelegd. Op zich is dit heel positief.

De kadernota is echter niet het document waarin concrete ideeën en plannen worden opgenomen: de kadernota is het document waarmee ideeën en plannen kunnen worden afgewogen en aan de hand waarvan de landschappelijke prestatie kan worden bepaald. Initiatiefnemers kunnen in principe zelf bepalen of een plan of voornemen kans van slagen heeft en eventueel een aanvraag om medewerking bij de gemeente in te dienen. Niet alle initiatieven passen in de kadernota zoals deze

wordt vastgesteld. Voor met name grootschalige functieveranderingen komt dit voor.

Voor de initiatieven ten aanzien van het gebied 'Darperweiden' en het gebied rond de voormalige namlocatie bij Vledder is dit het geval.

Dit wil echter niet zeggen dat deze initiatieven bij voorbaat kansloos zijn. De dynamiek die in de kadernota besloten ligt kan hiervoor worden ingezet.

Het betekent wel dat nadere uitwerking, nader onderzoek en nadere afweging nodig zijn, met name ook in verband met het POP II en wet- en regelgeving.

De uitkomst hiervan zou uiteindelijk aanleiding kunnen zijn om de betreffende ontwikkelingsgebieden van kadernota aan te passen en een planologische procedure op te starten.

Zoals de kadernota het beoogt, zal het college contact opnemen met de initiatiefnemers over de eventuele kansen en mogelijkheden.

Vanuit het project "Een monument in beweging" is gevraagd het belvédèregebied van de Maatschappij van Weldadigheid, passend binnen de systematiek van het nieuwe bestemmingsplan buitengebied, in een afzonderlijk bestemmingsplan op te nemen. Dit verzoek wordt positief benaderd.

## **5. Voorstellen tot aanpassing van de kadernota**

Door een aantal insprekers worden concrete voorstellen gedaan met betrekking tot aanpassingen van de Kadernota. Deze voorstellen hebben niet alleen betrekking op het beschrijvende deel van de Kadernota, maar ook op bijvoorbeeld de op de verschillende kaarten aangegeven grenzen en waardering van landschappen.

Deze reacties zijn alle geanalyseerd en beoordeeld. Op onderdelen heeft als gevolg daarvan bijstelling van de Kadernota plaatsgevonden.

## **6. Geen opmerkingen en/of positieve instemming**

In een aantal binnengekomen reacties wordt aangegeven te kunnen instemmen met de Kadernota dan wel geen opmerkingen te hebben. Van deze opmerkingen wordt door de gemeente kennis genomen.

## **7. Opmerkingen betreffende het bestemmingsplan buitengebied**

Tot slot wordt er door een aantal insprekers ingegaan op de relatie met het bestemmingsplan buitengebied en de daarin op te nemen regelingen. Hieronder wordt nader ingegaan op de relatie met het bestemmingsplan buitengebied.

Na vaststelling van de Kadernota zal gestart worden met het bestemmingsplan buitengebied. Het opstellen van dit bestemmingsplan zal vooraf worden gegaan door een inventarisatie van de bestaande situatie. De bestaande situatie is namelijk het (verplichte) vertrekpunt voor een bestemmingsplan. De Kadernota en de daarin aangegeven ontwikkelingsgebieden spelen hierbij geen rol. In het bestemmingsplan worden deze bestaande functies van een planologische regeling voorzien, waarbij met name het provinciale beleid, zoals neergelegd in POP II, van belang is. De voorschriften van het bestemmingsplan buitengebied zullen dan ook worden opgezet conform POP II. In die zin is er niets nieuws onder de zon.

Eerder in deze inspraaknota is opgemerkt dat de Kadernota 'pas' in werking treedt wanneer zaken weliswaar niet in het bestemmingsplan zijn opgenomen, maar toch bij kunnen dragen aan een mooi en herkenbaar landschap en een verbetering van de economie. Kort gezegd betekent dit: hoe meer zaken in het bestemmingsplan zijn opgenomen, hoe minder er voor de Kadernota overblijven. In die zin is de relatie tussen bestemmingsplan en Kadernota van groot belang. En hoewel de precieze inkleuring van het bestemmingsplan buitengebied nog bepaald moet worden, kan op deze plaats wel gesteld worden dat nieuwe ontwikkelingen ofwel geheel buiten het bestemmingsplan gelaten zullen worden, dan wel uitsluitend via vrijstelling of wijziging mogelijk zijn. Grootschalige nieuwe ontwikkelingen worden verbonden aan de nadere afweging van de Kadernota.

## **8. Conclusies**

De wijzigingen die naar aanleiding van de reacties in het concept zijn aangebracht, staan vermeld de Nota van wijzigingen.

## **Bijlage VI - Samenvatting visiedeel Kadernota**

### **Wat is een kadernota?**

Een kadernota is een nota waarin een visie op hoofdlijnen voor de toekomst is geschetst. De kadernota gaat over het buitengebied van de gemeente. Op basis van de kadernota wordt een nieuw bestemmingsplan buitengebied gemaakt. Een bestemmingsplan is juridisch bindend.

### **Waarom een kadernota?**

Een kadernota is nodig als je de komende 10-15 jaar grote veranderingen verwacht. Zonder standpunt op hoofdlijnen is de kans op verschil in uitwerkingen groot en een effectieve aanpak van de grote veranderingen klein. Verder is er de noodzaak om de vier verouderde bestemmingsplannen buitengebied te harmoniseren en te actualiseren.

### **Een visie op de komende 10-15 jaar**

Er zijn 3 mogelijk grote veranderingen in het buitengebied.

1. De komende 10-15 jaar zal er veel veranderen in de landbouw. Er is een winstscenario en een verliesscenario denkbaar. Al liggen de oorzaken buiten Westerveld, de concrete veranderingen vinden wel in Westerveld plaats. Er is schaalvergroting denkbaar, specialisatie, verbreding en ook functieverandering en leegstand.
2. De komende 10-15 jaar kan er veel veranderen in de recreatie. Er is grote groei denkbaar. Zowel opschaling naar duurdere verblijfsaccommodatie, als ook schaalvergroting van het goedkopere aanbod. Er is krimp denkbaar van het verblijfsaanbod door internationale concurrentie. Er is groei mogelijk in de dagrecreatie, maar tot hoever wil je gaan?
3. De komende 10-15 jaren is de economische leefbaarheid in het geding. Het Westerveldse buitengebied is sterk onder de invloed van 3 grote en vele kleine natuurgebieden. Wettelijk zijn er daardoor veel beperkingen voor economische initiatieven. Dit kan een nadeel zijn. Tot een museum leiden. Het kan ook een voordeel worden en creatieve ondernemers aantrekken.

### **Wat willen we niet?**

Een van de op dit moment meest verwachte ontwikkelingen is er één waarin natuur, recreatie en het wonen zullen groeien ten koste van het agrarisch gebied en het bijbehorende agrarische cultuurlandschap.

We willen niet dat het economisch perspectief voor de landbouw door willekeurig plaats vindende functieveranderingen verkleind wordt. We bieden de bedrijven zoveel mogelijk ruimte om te blijven voortbestaan.

Op zichzelf is functieverandering bespreekbaar en met een positief effect op de plattelandseconomie ook positief, maar het resterend landbouwgebied moet sterk en aaneengesloten blijven.

De optie op groei van de landbouw moet open blijven.

Wat willen we nog meer niet? We willen niet dat het westerveldse buitengebied een 'museum' wordt, maar ook niet dat de westerveldse cultuurlandschappen in kwaliteit afnemen.

Wat willen we bereiken: een gezonde, veilige en aantrekkelijke leefomgeving

Door:

- bescherming van omgevingskwaliteit landschap, natuur en cultuurhistorie
- een vitale plattelandseconomie
- aantrekkingskracht voor recreatie en toerisme

- ruimte voor nieuwe ontwikkelingen
- gebiedsgericht werken aan plattelandsontwikkeling

### **Wat gaan we doen: bestemmingsplan op orde en kadernota voor nieuwe ontwikkelingen**

Het is op de eerste plaats belangrijk dat het bestemmingsplan wordt geactualiseerd. Verder moet duidelijk zijn waar we uiteindelijk naar toe zouden willen met het landelijk gebied.

De kadernota biedt op een zodanige wijze sturing aan nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied dat de bestaande omgevingskwaliteit behouden blijft en de economie wordt versterkt, zonder dat de betreffende ontwikkeling ten koste gaat van ontwikkelingsmogelijkheden van bestaande functies in de omgeving.

#### Landschap is vertrekpunt

Het landschap bepaalt in sterke mate de omgevingskwaliteit en wordt dagelijks door iedereen ervaren. De afwisseling en de kwaliteit van het landschap maken dat Westerveld grote aantrekkingskracht heeft op het wonen, werken en recreëren. Het landschap is bij uitstek een belangrijk onderdeel van lokaal beleid.

Om deze reden is het landschap centraal gesteld in de kadernota, als het gaat om kansen voor nieuwe ontwikkelingen volgens het compensatiebeginsel van de nota Ruimte.

Het compensatiebeginsel houdt in dat, met uitzondering van de hoofdkenmerken (kernkwaliteiten) van het landschap, een nieuwe ontwikkeling het landschap mag aantasten. Voorwaarde is dat de aantasting wordt gecompenseerd met een redelijke landschappelijke prestatie die per saldo positief uitvalt voor behoud en herstel van de kwaliteit van het landschap. Dit betekent dat de aantrekkelijkheid van het gebied wordt behouden, zonder dat het landschap onveranderd moet blijven.

#### Drie ontwikkelingsgebieden bepalen de richting

Het buitengebied is naast een decor van grote kwaliteit ook en vooral de leefomgeving waarin Westerveld woont, werkt en recreëert. Economische impulsen en initiatieven blijven nodig. De huidige situatie van het buitengebied, wordt getypeerd als een situatie met plaatselijk veel beperkingen. De doelstelling van de Kadernota is dat functies zich op de lange termijn zonder onderlinge overlast kunnen ontwikkelen en dat nieuwe ontwikkelingen bijdragen aan een vitale plattelandseconomie. Daarom zijn drie ontwikkelingsgebieden aangegeven, ieder met een eigen accent, die samen het gehele buitengebied bedekken.

##### *I Ontwikkelingsgebied landbouw en recreatie*

Het gebied 'Ontwikkeling landbouw en recreatie' is het vanouds als zodanig bekende landbouwgebied. Dit gebied is zo veel mogelijk volgens de bestaande situatie begrensd. Hier liggen de mogelijkheden voor schaalvergroting van de grondgebonden landbouw. Nieuwe verblijfsrecreatie is mogelijk mits de agrarische hoofdstructuur van het gebied intact blijft.

Dit betekent dat nieuwe verblijfsrecreatie bij voorkeur langs de randen van het gebied ontwikkeld kan worden. Er mag namelijk geen versnippering van agrarische cultuurgronden optreden die de agrarische schaalvergroting belemmert. De beekdalen in het gebied zijn zoekgebieden voor het zonodig bergen van water.

##### *II Ontwikkeling landbouw, natuur en recreatie*

In het gebied 'Ontwikkeling landbouw, natuur en recreatie' kunnen landbouw, natuur en recreatie zich gelijkwaardig ontwikkelen. Hierbij geldt dat bestaande functies en de verdere ontwikkeling daarvan, op de eerste plaats staan. Soms zal een bestaand bedrijf van functie

veranderen of er een nieuwe functie bij krijgen. Ook kunnen er nieuwe combinaties van verschillende functies ontstaan. Veel nieuwe bedrijfsvestigingen zullen zich niet voordoen, al mag dat wel.

Schaalvergroting is in dit gebied als gevolg van de kleinschalige eigendomssituatie en de natuur- en milieuwetgeving veelal moeilijk te realiseren. De beekdalen in het gebied zijn zoekgebied voor het zo nodig bergen van water.

De realisatie van de nieuwe EHS vindt zo mogelijk op bedrijfseconomische grondslag plaats door het natuurbeheer onder te brengen in extensieve vormen van landbouw. Boerderijen die niet benut kunnen worden als beheerboerderij krijgen zo mogelijk een nieuwe passende functie, bijvoorbeeld wonen, zorg, kleinschalige verblijfsrecreatie.

Voor het realiseren van nieuwe natuurgebieden (op agrarische gronden) moet ook worden voldaan aan de randvoorwaarden 'landschap en economie'. Dit kan bijvoorbeeld door aanleg voet- en fietspaden, parkeermogelijkheden aan de randen en te combineren met biologische landbouw of agrarisch natuurbeheer.

### *III Ontwikkeling natuur en recreatie*

Natuur en recreatief medegebruik staan in het gebied 'Ontwikkeling natuur en recreatie' op de eerste plaats. Dit voor de recreant aantrekkelijke gebied heeft echter ook een verblijfsrecreatieve functie. Voor bestaande verblijfsrecreatiebedrijven in dit gebied geldt als uitgangspunt dat deze kunnen worden voortgezet en dat recreatiebedrijven met het oog op het voortbestaan van het bedrijf, kwalitatief mogen uitbreiden. Voor de uitbreiding worden voorwaarden gesteld met betrekking tot een goede landschappelijke inpassing.

Om de kerngebieden van de ecologische hoofdstructuur zoveel mogelijk te ontzien, mogen nieuwe recreatiebedrijven alleen langs de randen van het gebied worden ontwikkeld.

Het gebied heeft een belangrijke functie voor het vasthouden en eventueel bergen van water.

### **Vitale plattelandseconomie**

Een gezonde, veilige en aantrekkelijke woon- en werk omgeving is een grote verantwoordelijkheid die we met elkaar dragen. Dit vergt veel afstemming, overleg en uiteraard de nodige investeringen.

Het is voor een goede ontwikkeling op de lange termijn van het gehele gebied, dus inclusief de dorpen, van groot belang dat deze investeringen plaats vinden.

Het is daarom goed verdedigbaar om bij de beoordeling van nieuwe initiatieven, naast het landschap, ook het effect op de plattelandseconomie in belangrijke mate mee te laten wegen.

### **Gericht bezig met plattelandsontwikkeling**

De kadernota kan als basisdocument worden gebruikt om samen met anderen doelgericht bezig te gaan met plattelandsontwikkeling in Westerveld. Het investeringsbudget landelijk gebied (ILG) biedt hiervoor goede aanknopingspunten.

### **Resumé**

*Bestemmingsplannen buitengebied actualiseren:*

- benutten van de maximale beleidsruimte van POP II
- bestaande planologische rechten blijven zo mogelijk op oude voet gehandhaafd
- zoveel mogelijk ontwikkelingsruimte voor bestaande bedrijven bij recht of vrijstelling
- voorschriften ter bescherming van bijzondere waarden bodem, natuur, landschap en cultuurhistorie

*Nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden bieden:*

- volgens aangegeven ontwikkelingsgebieden
- redelijke compensatie voor aantasting landschap
- positief effect op plattelandseconomie
- rekening houden met bestaande functies
- ruimte voor eigentijdse creatieve oplossingen
- binnen de uiterste grenzen van de wettelijke mogelijkheden

*Actief bezig met plattelandontwikkeling Westerveld:*

- opzetten organisatiestructuur
- bestuursafspraken en samenwerking met andere overheden en sectoren
- gebiedsovereenkomst meerjarenprogramma deelprojecten
- voorbereiding en uitvoering van projecten investeringsbudget landelijk gebied

**Bijlage VII - Collegevoorstel aan de raad met bijbehorende Nota van wijzigingen**



Aan de raad.

Raadsvergadering : 14 februari 2006  
Agendapunt : 6  
Onderwerp : Vaststelling kadernota buitengebied Westerveld  
Portefeuillehouder : R. Smeenk  
Afdeling : Ontwikkeling  
Adviseur : J. Kamping

## Beslispunten

1. Vaststelling kadernota buitengebied Westerveld.

### Toelichting

#### 1. Inleiding

Het in het plan van aanpak afgesproken voorbereidingsproces om te komen tot een kadernota buitengebied Westerveld is afgerond met een opiniërende vergadering van de gemeenteraad. De inspraak op basis van het concept van de kadernota is begeleid door een werkgroep vanuit de gemeenteraad. Tijdens het proces is duidelijk gebleken dat het concept van de kadernota op een aantal onderdelen moet worden aangepast.

#### 1.1. Beoogd effect

Vaststelling van een gewijzigde kadernota buitengebied Westerveld.

#### 2. Argumenten

Met de opiniërende raadsvergadering van 14 december 2005 is het interactief proces van de kadernota buitengebied Westerveld afgesloten.

Een boeiende periode, waarvoor de raad in het voorjaar van 2005 het startsein heeft gegeven door in te stemmen met het plan van aanpak, dat werd opgesteld naar aanleiding van het raadsbesluit van 25 november 2004 om een kadernota op te stellen.

In het plan van aanpak werd afgesproken welke onderwerpen in de kadernota zouden worden behandeld, hoe de rolverdeling tussen raad en college zou zijn en hoe het proces eruit zou komen te zien.

Er werd gekozen voor een vernieuwend proces met veel ruimte voor inspraak en persoonlijke interactie met de raad, vertegenwoordigd door een werkgroep waarin alle fracties zijn vertegenwoordigd.

En dit alles op basis van een in bestuurlijk opzicht blanco concept, opgesteld door een extern bureau onder begeleiding van een ambtelijke werkgroep. Een concept dus waarover van te voren geen bestuurlijk standpunt werd ingenomen. Er is veelvuldig gebruik gemaakt van de mogelijkheden om te reageren en om van gedachten te wisselen.

Opvallend en bijzonder positief ervaren wij, dat bij de inspraak ook verschillende initiatieven kenbaar werden gemaakt. Wij nemen, geheel in de lijn van de kadernota, contact op met deze initiatiefnemers om de kansen en mogelijkheden te bespreken.

Hoewel het proces niet altijd vlekkeloos is verlopen, stellen wij aan de eind van de rit vast dat de balans positief doorslaat. Na evaluatie zal blijken of deze aanpak navolging verdient.

Duidelijk is geworden dat het concept van de kadernota op een aantal onderdelen moet worden gewijzigd en aangevuld.

Onze conclusie is dat het gevolgde proces en de informatie die beschikbaar is gekomen, het mogelijk en verantwoord maken om een kadernota voor het buitengebied vast te stellen die de nodige perspectieven biedt voor de gebruikers en recht doet aan de kwaliteit van het gebied.

Nieuw perspectief biedt het gegeven dat verschillende sectoren bereidheid hebben getoond om, in overleg en samenwerking met elkaar, invulling te geven aan gebiedsgerichte oplossingen.

Wij zien hierin een goed moment om als gemeente een actieve positie in te nemen voor wat betreft het gebiedsgericht beleid. Dit uiteraard ook in verband met het investeringsbudget dat de komende jaren voor het landelijk gebied beschikbaar komt.

Met de vaststelling van het woonplan, de visie op de voorzieningen en nu de kadernota voor het buitengebied, is het beleidsmatig fundament voor plattelandsontwikkeling gelegd.

Wij hebben dit aspect in de gewijzigde kadernota meegenomen.

Het is aan de nieuwe raad en het nieuwe college om hier de komende jaren een vervolg aan te geven.

Verder hebben wij met de bijlage 'kadernota in één oogopslag' geprobeerd de visie kaderstellend weer te geven.

De wijzigingen zijn in een afzonderlijke nota uiteen gezet. Deze nota van wijzigingen en het hoofdstuk inspraak zijn als bijlagen bij dit voorstel gevoegd.

De kadernota waarin de wijzigingen zijn verwerkt ligt voor u ter inzage.

De wijzigingen betreffen in hoofdzaak:

- de visie op natuur, recreatie en landbouw is gewijzigd en in een breder kader geplaatst;
- de drie ontwikkelingsgebieden zijn inhoudelijk gewijzigd en de accenten zijn verlegd;
- de begrenzing van de ontwikkelingsgebieden is globaal en flexibel gemaakt;
- de kaart van de ontwikkelingsgebieden krijgt een groter en daarmee beter leesbaar formaat;
- er is precies aangegeven wat onder een 'nieuwe ontwikkeling' wordt verstaan;
- concreter is geformuleerd wat bestaande planologische rechten zijn en hoe daar mee zal worden omgegaan;
- de werking en de afweging van de 'mitsen/groene diensten' zijn aangepast en nader toegelicht; de term is gewijzigd in 'landschappelijke prestatie';
- de begrippen 'landschappelijke kwaliteit' en 'landschappelijke gaafheid' zijn concreter gemaakt;
- de doelstelling 'integrale gebiedsontwikkeling' is ingepast en toegelicht;
- de randvoorwaarden 'een mooi en herkenbaar landschap' en 'een goede en economisch verantwoorde ontwikkeling' zijn genuanceerd en verduidelijkt;
- de grenzen van de ontwikkelingsgebieden zijn naar aanleiding van inspraakreacties op enkele plekken gewijzigd;
- de doorwerking van de economische randvoorwaarde naar de ontwikkeling van nieuwe natuur en daarmee de te realiseren ecologische hoofdstructuur, is vorm en inhoud gegeven;
- de visiegebonden uitgangspunten voor het nieuwe bestemmingsplan zijn verruimd. algemeen uitgangspunt is dat de mogelijkheden die het POP II biedt, maximaal zullen worden benut bij het opstellen van het nieuwe bestemmingsplan.

Over sommige aspecten is aangegeven dat de kadernota voldoende richting aan geeft.

Ter voorbereiding van het nieuwe bestemmingsplan zijn enkele nadere uitwerkingen noodzakelijk. Het betreffen de aspecten vogel- en habitatgebieden, ecologische hoofdstructuur water, archeologie en cultuurhistorie, ruimte-voor-ruimte. Deze uitwerkingen zullen wij oppakken.

Verder willen wij het initiatief nemen om te komen tot een samenwerkingsvorm voor gebiedsgericht beleid in Westerveld.

Wij stellen u voor de gewijzigde kadernota voor het buitengebied van Westerveld vast te stellen.

### **3. Draagvlak**

De resultaten van de inspraak, de discussiebijeenkomst en de opiniërende raadsvergadering zijn zoveel mogelijk in de wijzigingen van de kadernota meegenomen.

### **4. Aanpak/uitvoering**

De kadernota wordt na de vaststelling ter inzage gelegd en toegezonden aan de overlegpartners ruimtelijke ordening.

Dit voorjaar wordt een werkplan voor het opstellen van het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied opgesteld. De nodige nadere uitwerkingen en overleggen met provincie en waterschap worden opgepakt of ingepland.

Wij zullen de mogelijkheden van gebiedsgericht beleid in Westerveld nader onderzoeken.

#### 4.1. Communicatie

Degenen die schriftelijk een inspraakreactie kenbaar hebben gemaakt, ontvangen een exemplaar van het hoofdstuk inspraak en de nota van wijzigingen. De vaststelling van de kadernota wordt op de gebruikelijke wijze bekend gemaakt. De nota wordt algemeen verkrijgbaar gesteld.

#### 5. Kosten, baten en dekking

Voor het opstellen van de kadernota is budget beschikbaar gesteld.

Burgemeester en wethouders,

de secretaris,  
J.P. Jorritsma

de burgemeester,  
A. Meijer

#### Besluit raad:

1. Conform voorstel (VVD en Progressief Westerveld tegen)
2. Toezegging college: 'bij voorkeur' wordt toegevoegd in de tekst op blz.46: Dit betekent dat ontwikkeling van niet agrarische functies die ruimtebeslag vragen, **bij voorkeur** langs de randen van het gebied plaatsvinden.
3. Amendement aangenomen: op blz.45 wordt het woord 'kleinschalig' vervangen door 'kwalitatief'.
4. Twee wijzigingen aangebracht op de ontwikkelingskaart:
  - perceel familie Gorte
  - perceel familie Van der Laan
 conform bijgevoegde kaartjes.

## **Nota van wijzigingen Kadernota voor het buitengebied**

Naar aanleiding van de binnengekomen inspraakreacties, de gehouden hoorzittingen, de inspraakavond en de opiniërende raadsvergadering dient de balans te worden opgemaakt omtrent aanpassingen in de Kadernota. Hieronder wordt per hoofdstuk op de hoofdlijnen van deze aanpassingen ingegaan.

### **Hoofdstuk 1 - Inleiding**

Uit de inspraakprocedure is gebleken dat niet duidelijk is wanneer de Kadernota dient te worden toegepast. Door menigeen wordt gevreesd dat de Kadernota bij iedere ontwikkeling, hoe klein ook, dient te worden geraadpleegd. Het kan niet genoeg benadrukt worden dat deze vrees onterecht is. In het eerste hoofdstuk van de Kadernota zal daarom nadrukkelijk worden beschreven dat de Kadernota uitsluitend van toepassing is op nieuwe ontwikkelingen, die niet mogelijk zijn op basis van het geldende bestemmingsplan buitengebied. Functies die planologisch al zijn vastgelegd, mogen gewoon worden voortgezet. Met andere woorden: onder een nieuwe ontwikkeling wordt in de Kadernota verstaan: een aanvraag voor een nieuw planologisch gebruiksrecht. Dit betekent tegelijk dat alle bestaande rechten zondermeer gehandhaafd blijven. De Kadernota grijpt niet in de bestaande situatie in!

Daarnaast is het ook van belang meteen aan het begin van de Kadernota de te hanteren begrippen duidelijk neer te zetten. In het eerste hoofdstuk zal daarom een aparte paragraaf worden gewijd aan de definitie van begrippen als 'landschappelijke prestatie' (ter vervangen van het begrip 'mits', zie ook hieronder onder 'Hoofdstuk 6'), 'kwaliteit', 'gaafheid', etc....

### **Hoofdstuk 2 - Gebruiksaanwijzing**

Als gevolg van de hierboven genoemde aanpassingen in hoofdstuk 1, zal hoofdstuk 2 voor velen eenvoudiger begrijpbaar en hanteerbaar zijn. Het opgenomen stroomschema zal inhoudelijk niet veranderen, maar door lay-outtechnische aanpassingen, eenvoudiger te doorlopen zijn.

Daarnaast zal in de gebruiksaanwijzing worden aangegeven dat het raadzaam is in een vroeg stadium een oriënterend gesprek met de gemeente aan te gaan. Bij de gemeente is immers informatie over eventuele andere ontwikkelingen die van belang kunnen zijn om een initiatief te ontwikkelen en de gemeente zal bereid zijn en blijven om 'mee te denken'.

Nieuwe ontwikkelingen moeten passen bij de visie van het betreffende ontwikkelingsgebied, de kernkwaliteiten van het betreffende landschap en de bestaande functies in de omgeving.

### **Hoofdstuk 3 - Het landschap van Westerveld**

In de inspraakreacties is een aantal opmerkingen gemaakt over de landschappelijke indeling en beschrijving. Uit onderzoek door een landschapskundige is gebleken dat op een aantal onderdelen aanpassingen gewenst zijn. Deze aanpassingen hebben met name betrekking op het kaartmateriaal en het algemene en inleidende deel van hoofdstuk 3. Teneinde een meer nauwkeurige plaatsbepaling mogelijk te maken, zullen de kaarten op een groter formaat in het rapport worden opgenomen.

In de inleiding zal de landschappelijke hoofdindeling en de typering helderder worden beschreven. Daarbij zal nadrukkelijk worden aangegeven dat het landschap een product is van zowel fysische processen alsook menselijk handelen. Het landschap is altijd in beweging geweest en mag dat ook in de toekomst blijven. Er is duidelijk sprake van een dynamisch cultuurlandschap.

Het buitengebied van de gemeente Westerveld mag geen museum worden. De Kadernota heeft dan ook niet tot doel een bepaalde situatie te 'bevriezen'.

#### **Hoofdstuk 4 - Visie op natuur, recreatie en landbouw**

Dit hoofdstuk bepaalt de 'speelruimte' die beleidsmatig wordt geboden voor nieuwe ontwikkelingen. Vervolgens komen bij de verdere afweging de bescherming van de bestaande functies in de omgeving en de randvoorwaarden landschap en economie aan de orde. In dit hoofdstuk vindt een aantal belangrijke en noodzakelijke aanpassingen plaats. In de eerste plaats wordt het wat al te somber geschetste toekomstbeeld van de landbouwsector in overeenstemming gebracht met de feitelijke situatie.

Een tweede verandering betreft de beleidsmatige basis van de visie. De visie zoals opgenomen in de concept kadernota was voornamelijk gestoeld op de opmerkingen uit de eerste inventarisatieronde. De visie zal echter in een breder kader worden geplaatst, waarbij zal worden ingegaan op recente ontwikkelingen in het sectorale beleid alsmede het overkoepelende beleid van de (hogere) overheden. Hierdoor krijgt de visie een meer strategisch karakter.

Een derde belangrijke wijziging heeft betrekking op de 3 ontwikkelingsgebieden. Hoewel door een groot aantal insprekers wordt opgemerkt het onderscheid in 3 ontwikkelingsgebieden onnodig belemmerend en beknellend te vinden, blijft dit onderscheid wel in de Kadernota aanwezig. De aversie ten aanzien van deze gebieden zit, blijkens de inspraakreacties, niet zozeer in de 3 ontwikkelingsgebieden, maar in de gedachte dat de Kadernota middels die gebieden ingrijpt in de bestaande rechten en actief 3 soorten gebieden wil ontwikkelen. Dit is echter pertinent niet het geval: de 3 ontwikkelingsgebieden bieden, bovenop de voorschriften van het bestemmingsplan, juist een mogelijkheid om nieuwe ontwikkelingen te beoordelen en in te richten volgens de beide doelstellingen ('een mooi en herkenbaar landschap' en 'een goede en economisch verantwoorde ontwikkeling'). Het is volstrekt legaal en verdedigbaar daarbij keuzes te maken. Keuzes die recht doen aan de kansen en potenties. Het zou naïef zijn de gehele gemeente ongedifferentieerd als 'ontwikkelingsgebied' aan te geven. Dit is in de praktijk niet waar te maken! In de Kadernota zal dit duidelijker worden aangegeven.

Wel krijgen de drie ontwikkelingsgebieden naar aanleiding van de gemaakte opmerkingen een andere benaming, verschuiven de accenten en wordt de begrenzing dynamisch:

- I De grote natuurgebieden worden aangeduid met 'Ontwikkeling natuur en recreatie'.
- II Het verwevingsgebied wordt aangeduid met 'Ontwikkeling landbouw, natuur en recreatie'.
- III De grootschalige landbouwgronden worden aangeduid met 'Ontwikkeling landbouw en recreatie'.

De dynamiek in het landelijke gebied is een gegeven dat ontwikkelingsruimte vraagt. Harde en starre begrenzingen passen daar niet bij. Toch moet worden voorkomen dat autonome, niet door beleid gestuurde, ontwikkelingen gaan optreden die ten koste gaan van de vitaliteit van het landelijke gebied als geheel. Om dit te voorkomen is niet alleen een voortdurende afstemming tussen de verschillende sectoren nodig, maar ook een breed gedragen ontwikkelingsvisie die de gewenste richting aan geeft. De aangegeven ontwikkelingsgebieden maken deel uit van de ontwikkelingsvisie. De drie ontwikkelingsgebieden zijn op basis van het bestaande grondgebruik en het vastgelegde beleid in grote eenheden globaal begrensd en gelden als vertrekpunt.

De gewenste ontwikkelingsrichting van de drie ontwikkelingsgebieden staan hieronder aangegeven.

- I De natuurwaarden en toeristisch recreatief medegebruik staan in het gebied 'Ontwikkeling natuur en recreatie' op de eerste plaats.

Voor bestaande recreatieve functies geldt als uitgangspunt dat deze kunnen worden voortgezet en dat recreatiebedrijven, indien wenselijk voor het voortbestaan van het bedrijf, kleinschalig (bij raadsbehandeling gewijzigd in kwalitatief) mogen uitbreiden. Voor de uitbreiding worden voorwaarden gesteld met betrekking tot een goede landschappelijke inpassing. Tevens moet bij uitbreiding worden aangetoond dat de natuurwaarde van het gehele gebied in hoofdzaak niet wordt aangetast. Nieuwe recreatieve bedrijven mogen alleen in de randen van het gebied worden ontwikkeld. Voor nieuwe functies wordt een bijdrage in de verbetering van de kernkwaliteiten van het landschap gevraagd. Het gebied heeft tevens een functie voor het vasthouden en bergen van water.

- II In het gebied 'Ontwikkeling' landbouw, natuur en recreatie' kunnen landbouw, natuur en recreatie zich gelijkwaardig ontwikkelen. Hierbij geldt dat bestaande functies en de verdere ontwikkeling daarvan, op de eerste plaats staan. Nieuwe functies kunnen worden toegestaan, mits de verdere ontwikkeling van bestaande functies niet wordt aangetast dan wel wordt gecompenseerd. Hiertoe behoort ook het voorkomen van ongewenste versnippering. Omdat schaalvergroting in dit gebied als gevolg van de kleinschalige eigendomssituatie en natuur- en milieuwetgeving veelal moeilijk te realiseren valt, wordt een ontwikkeling verwacht waarbij functieverandering en functieverbreiding veelvuldig nodig zal zijn. Hierbij moet worden gedacht aan een ontwikkeling van bestaande en nieuwe bedrijfsvormen waarin verschillende functies worden gecombineerd.

In het gebied liggen agrarische gronden die binnen de doelbegrenzing van de ecologische hoofdstructuur (EHS) vallen. De realisatie van de nieuwe EHS vindt zo mogelijk op bedrijfseconomische grondslag plaats door het natuurbeheer onder te brengen in extensieve vormen van landbouw zoals agrarisch natuurbeheer en biologische landbouw. Boerderijen die niet benut kunnen worden als beheersboerderij krijgen zo mogelijk een nieuwe passende functie, bijvoorbeeld wonen, zorg, kleinschalige verblijfsrecreatie.

Het gebied heeft tevens een functie voor het vasthouden en bergen van water.

- III In het gebied 'Ontwikkeling landbouw en recreatie' wordt gestreefd naar een ontwikkeling waarbij de grondgebonden landbouw de nodige schaalvergroting kan doormaken. Dit kan in geval van nieuw vestiging van een grootschalig agrarisch bedrijf deels zonder landschappelijke tegenprestatie (in de geel-gewaardeerde gebieden) en deels met landschappelijke tegenprestatie (in de rood- en blauw-gewaardeerde gebieden). Het gebied 'ontwikkeling landbouw en recreatie' behoort tot de agrarische hoofdstructuur en blijft of wordt hiervoor zo optimaal mogelijk ingericht. Nieuwe functies zijn mogelijk, mits de agrarische hoofdstructuur in hoofdzaak in stand blijft. Dit betekent dat ontwikkeling van niet agrarische functies die ruimtebeslag vragen, bij voorkeur (ingevoegd bij raadsvaststelling) langs de randen van het gebied kan (woordje 'kan' is bij raadsvaststelling geschrapt) plaatsvinden. Hierbij wordt met name gedacht aan recreatieve ontwikkelingen, waaronder bijvoorbeeld de vestiging van grootschalige verblijfsrecreatieterreinen. De verdere ontwikkeling van in de nabijheid gelegen agrarische bedrijven mag echter niet worden belemmerd. Nieuwe functies in vrijkomende agrarische gebouwen zijn mogelijk, mits geen ongewenste versnippering van agrarische cultuurgronden optreedt en geen beperkingen ontstaan voor de bestaande bedrijfsfuncties in de omgeving. De beekdalen binnen dit gebied zijn zoekgebied voor het bergen van water. Gestreefd moet worden naar oplossingen waarbij de agrarische hoofdstructuur intact blijft.

De begrenzing van de gebieden is niet alleen globaal maar ook flexibel. Dit wil zeggen dat de komende jaren nieuwe ontwikkelingen worden verwacht, op grond waarvan deze grenzen niet willekeurig, maar volgens de visie van de kadernota zullen gaan verschuiven. Een verschuiving vindt in voorkomend geval plaats volgens een openbaar afwegingsproces. Nieuwe functies worden in beginsel echter alleen toegestaan als bestaande functies in de omgeving niet in ontwikkeling worden aangetast. In voorkomend geval wordt alleen na overleg met belanghebbenden en eventueel met compensatie van dit uitgangspunt afgeweken.

Naar aanleiding van de inspraakreacties is de begrenzing van de ontwikkelingsgebieden aangepast. Het gaat hierbij om:

- een deel van het gebied Oosteinde/Wapserveen (te wijzigen in 'Ontwikkeling landbouw, natuur en recreatie');
- het landbouwgebied bij Vledderveen (te wijzigen in 'Ontwikkeling landbouw en recreatie');
- het landbouwgebied bij Dieverbrug (te wijzigen in 'Ontwikkeling landbouw en recreatie');
- het landbouwgebied nabij Nijensleek ('Ontwikkeling landbouw en recreatie' wordt verruimd)

### **Hoofdstuk 5 - Het aantonen van de economische meerwaarde**

Uit verschillende inspraakreacties bleek dat de formulering van bepaalde passages uit hoofdstuk 5 verwarring bracht. Het hele hoofdstuk zal nog eens kritisch onder de loep worden genomen. Inhoudelijk zal het hoofdstuk ook een aantal wijzigingen ondergaan, die logischerwijs voortvloeien uit aanpassingen in de 3 ontwikkelingsgebieden en de beleidsmatige inhoud daarvan. De vervanging van bijvoorbeeld het eerder zogenoemde Recreatieontwikkelingsgebied door het gebied 'Ontwikkeling landbouw, recreatie en natuur' betreft immers niet louter een tekstuele verandering.

Bij het aantonen van de economische meerwaarde van een initiatief in het buitengebied wordt het effect op de werkgelegenheid meegewogen en wordt ook waarde gehecht aan de eventuele positieve effecten op het voorzieningenniveau in de dorpen.

De randvoorwaarden zijn van toepassing op alle nieuwe ontwikkelingen, dus ook voor de ontwikkeling van nieuwe natuur.

### **Hoofdstuk 6 - Het bepalen van de mitsen**

Hoofdstuk 6 zal belangrijke veranderingen ondergaan. In de eerste plaats zal de term 'mits' vervangen door 'landschappelijke prestatie'. Hoewel de term 'mits' verwijst naar de Nota Ruimte, draagt deze term een negatieve lading. Dit is onterecht, omdat het concretiseren van de mitsen moet leiden tot nieuwe ontwikkelingskansen en een verfraaiing van het landschap. Om die reden zal de term 'mits' vervangen worden door 'landschappelijke prestatie'. In het inleidende deel van hoofdstuk 6 zal hier nader op in worden gegaan. Ook zal nader aandacht besteed worden aan wanneer een landschappelijke prestatie wordt gevraagd en hoe groot die prestatie moet zijn. Ook de rol van de gemeente daarin zal duidelijker worden neergezet. Uitgangspunt is in ieder geval een proportionele prestatie die in verhouding staat met de grootte van het initiatief.

De in hoofdstuk 6 opgenomen schema's dienden ter ondersteuning van potentiële initiatiefnemers en waren bedoeld om houvast te bieden bij het bepalen van de landschappelijke prestatie. Uit de inspraak bleek dat dit niet echt als zodanig uit de verf kwam. Aangezien het hoofddoel is dat potentiële initiatiefnemers naar de eigen omgeving kijken en vervolgens, gebruikmakend van de onderscheiden kernkwaliteiten en de landschappelijke waardering, aan de gemeente een bod voor een landschappelijke prestatie doen, wordt

volstaan met het aangeven in dit hoofdstuk van denkrichtingen. Daarbij zal nadrukkelijk worden vermeld dat het fenomeen 'landschappelijke prestatie' alleen van toepassing is op nieuwe ontwikkelingen. Bij gebleken economische noodzaak is kleinschalige uitbreiding in beginsel mogelijk, mits de kernkwaliteit van het landschap er (per saldo) niet op achteruit gaat. Dit betekent dat de kadernota voor bestaande functies, inclusief een kleinschalige uitbreiding (ook als daarvoor een planologische procedure nodig is), geen bijdrage voor de verbetering van het landschap verlangt.

### **Hoofdstuk 7 - Uitgangspunten**

De Kadernota is een strategische nota op hoofdlijnen. De Kadernota geeft de kaders aan waarbinnen nieuwe ontwikkelingen in principe mogelijk zouden zijn. In die zin zijn bijvoorbeeld passages over Co-vergisting, de toepassing van de provinciale ruimte-voor-ruimte-regeling, tweede agrarische bedrijfswoningen, alsmede een passage over wanneer sprake is van een agrarische bestemming te prematuur. Concrete locaties voor bijvoorbeeld nieuwe verblijfsrecreatieterreinen en/of kleinschalige kamperen zullen via het mechanisme van de Kadernota kunnen worden afgewogen. Het formuleren van nadere uitgangspunten is voor dergelijk zaken dan ook niet nodig.

Het bovenstaande neemt niet weg dat in de Kadernota voor een aantal thema's best nadere keuzen mogen worden gemaakt of randvoorwaarden mogen worden aangegeven. Dit is gebeurd onder het kopje 'visiegebonden uitgangspunten'. In die paragraaf worden keuzen gemaakt ten aanzien van de thema's nieuwe burgerwoningen, landgoederen, functieverandering en verbreding van agrarische bedrijven.

Een aantal zaken moet in het kader van de voorbereiding van het op te stellen bestemmingsplan buitengebied door het college nader worden uitgewerkt.

Dit geldt voor de aspecten 'water', 'archeologie en cultuurhistorie', 'EHS' en de 'Vogel- en Habitatrichtlijn'. Deze uitwerkingen zullen plaatsvinden in nauw overleg met relevante instanties en partijen.

Mede naar aanleiding van de reacties op de conceptnota is een nader uit te werken thema toegevoegd, namelijk het opzetten van een samenwerkingsvorm voor gebiedsgericht beleid.

De gemeente kiest hiermee nadrukkelijk voor een actieve opstelling ten aanzien van de plattelandsontwikkeling in Westerveld.

De hoofdzaken van de uit te werken thema's zijn in dit hoofdstuk van de kadernota vermeld.



## Colofon

**Opdrachtgever:**

Gemeente Westerveld

Contactpersoon:

De heer J. Kamping

**Projectleiding:**

De heer R.H. Schipper,

BügelHajema Adviseurs

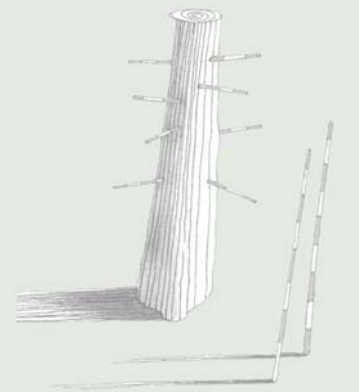
**Supervisie:**

De heer ir. J.A.G.M. Broess,

BügelHajema Adviseurs

**Projectnummer:**

268.00.01.27.00



BügelHajema Adviseurs bv

**Bureau voor Ruimtelijke**

**Ordening en Milieu BNSP**

Vaart nz 48-50

Postbus 274

9400 AG Assen

Telefoon (0592) 31 62 06

Telefax (0592) 31 40 35

[www.bugelhajema.nl](http://www.bugelhajema.nl)

E-mail: [assen@bugelhajema.nl](mailto:assen@bugelhajema.nl)

Vestigingen te Assen,

Leeuwarden en Amersfoort