

Stichting Abc
Postbus 357
3440 AJ WOERDEN

K.v.K. Woerden

BTW

Bankrekening

Secretariaat tel: 06-42741790
email: info@abcommissie.nl

uw email van: 14 augustus 2017
uw kenmerk: -
ons kenmerk: 17 064 ar
betreft: regeling bouw eerste bedrijfswoning in bestemmingsplannen
adviesaanvraag ontvangen: 14 augustus 2017

Aan het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Alphen aan den Rijn

Woerden, 29 september 2017

Geacht college,

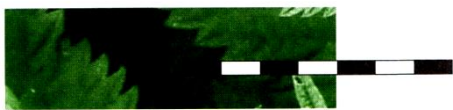
Naar aanleiding van uw verzoek om advies inzake de algemene noodzaak van een
bedrijfswoning bij een sierteeltbedrijf berichten wij u het volgende.

Aanvraag

De aanleiding tot uw verzoek om advies betreft twee tussenuitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 9 augustus 2017 inzake beroepen van [REDACTED] Holding B.V., gevestigd aan de Burgemeester Ten Heuvelhofweg 35 te Hazerswoude-Dorp en de B.V. [REDACTED], gevestigd aan de Kooiweg 32 te Boskoop, beide gezamenlijk handelend onder de naam VOF Bent, gevestigd aan de Noordpolder 21 te Benthuisen, alsmede [REDACTED], Laag Boskoop 106 te Boskoop. Genoemde rechtspersonen [REDACTED] Holding B.V., B.V. [REDACTED] en VOF Bent stelden beroep in tegen het besluit van de raad van uw gemeente tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Sierteeltgebied – 1^e herziening'. Met dit besluit heeft de raad van uw gemeente de wijzigingsbevoegdheid in artikel 3.7.2 van het bestemmingsplan 'Sierteeltgebied' laten vervallen op basis waarvan een eerste bedrijfswoning gebouwd zou hebben kunnen worden. In casu betreft het de wens van [REDACTED] Holding B.V. de mogelijkheid te behouden tot de bouw van een (eerste) bedrijfswoning op percelen van haar bedrijf waar deze nog niet aanwezig zijn.

[REDACTED] stelde beroep in tegen het besluit van de raad van uw gemeente tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Buitengebied Boskoop - 3^e actualisatie', waarmee de raad de wijzigingsbevoegdheid in artikel 3.7.1 in genoemd bestemmingsplan liet vervallen op basis waarvan een eerste bedrijfswoning gebouwd zou hebben kunnen worden.

Beide uitspraken van de bestuursrechter geven uw college aanleiding onze commissie te verzoeken om een advies op te stellen over de algemene noodzaak van een bedrijfswoning bij een sierteeltbedrijf.



Bestemmingsplan

Ten eerste is aan de orde de geschrapte mogelijkheid tot het kunnen bouwen van een eerste bedrijfswoning in het bestemmingsplan 'Sierteeltgebied', vastgesteld door de raad van de (voormalige) gemeente Rijnwoude. De geschrapte bepaling luidde:

'3.7.2 Ten behoeve van de bouw van een 1e bedrijfswoning

Burgemeester en wethouders kunnen het plan wijzigen teneinde een 1^e agrarische bedrijfswoning toe te staan bij volwaardige agrarische bedrijven, met inachtneming van het volgende:

- a. planwijziging wordt slechts toegepast ten behoeve van een volwaardig agrarisch bedrijf;
- b. planwijziging wordt slecht toegepast indien een doelmatige bedrijfsvoering, mede gelet op de aard, inrichting en de omvang van het betrokken bedrijf, de vestiging van ten minste één volwaardige arbeidskracht in een woning op de bedrijfsgrond duurzaam noodzakelijk maakt;
- c. de bedrijfswoning dient bestemd te zijn voor de huisvesting van degene die met de dagelijkse bedrijfsvoering is belast en daadwerkelijk als volwaardige arbeidskracht als bedoeld onder 1 op het betrokken bedrijf werkzaam is;
- d. binnen het bedrijf mag nog geen bedrijfswoning aanwezig zijn;
- e. het netto aaneengesloten bedrijfsoppervlak dient minimaal 2 ha te bedragen;
- f. in afwijking van het bepaalde onder e is de bouw van een 1^e agrarische bedrijfswoning tevens toegestaan bij bedrijven met een totaal bedrijfsvloeroppervlak van 2 ha mits de afzonderlijke percelen elk ten minste 1 ha bedragen;
- g. de bedrijfswoning dient milieuhygiënisch inpasbaar te zijn;
- h. er mogen geen onevenredige beperkingen voor omliggende, bestaande agrarische bedrijven optreden (dit betreft zowel de bestaande bedrijfsvoering als de uitbreidings- en ontwikkelingsmogelijkheden);
- i. voor wat betreft de bouw van de bedrijfswoning dient in ieder geval te worden voldaan aan het bepaalde in artikel 18 lid 18.4 'Afstand gevoelige objecten ten opzichte van kassen' en artikel 18 lid 18.5 'Afstand van woningen tot wegen';
- j. omtrent het bepaalde in sub a, b en c dient advies te worden gevraagd bij een agrarisch deskundige;
- k. voor het overige zijn de bepaling ten aanzien van de bedrijfswoning uit dit lid van overeenkomstige toepassing.'

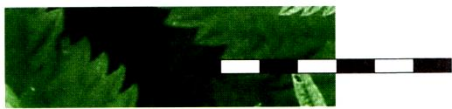
Bij besluit van 13 oktober 2016 van de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Sierteeltgebied – 1^e herziening' werd de wijzigingsbevoegdheid in artikel 3.7.2 geschrapt.

Ten tweede is aan de orde de geschrapte mogelijkheid tot het kunnen bouwen van een eerste bedrijfswoning in het bestemmingsplan 'Buitengebied Boskoop, 1^e en 2^e actualisatie' (gemeente Alphen aan den Rijn). De geschrapte bepaling luidde:

'3.7.1 Ten behoeve van de bouw van een 1e bedrijfswoning

Burgemeester en wethouders kunnen het plan wijzigen ten behoeve van de realisatie van een 1^e bedrijfswoning, met inachtneming van, onder meer, het volgende:

- a. planwijziging wordt slechts toegepast ten behoeve van een volwaardig agrarisch bedrijf;
- b. planwijziging wordt slechts toegepast indien een doelmatige bedrijfsvoering, mede gelet op de aard, inrichting en de omvang van het betrokken bedrijf, de vestiging van ten minste één volwaardige arbeidskracht in een woning op de bedrijfsgrond duurzaam noodzakelijk maakt;



- c. de bedrijfswoning dient bestemd te zijn voor de huisvesting van degene die met de dagelijkse bedrijfsvoering is belast en daadwerkelijk als volwaardige arbeidskracht als bedoeld onder b op het betrokken bedrijf werkzaam is;
- d. binnen het bedrijf mag nog geen bedrijfswoning aanwezig zijn;
- e. het netto aaneengesloten bedrijfsoppervlak dient minimaal 2 ha te bedragen;
- i. omtrent het bepaalde in sub a, b en c dient advies te worden gevraagd bij een agrarisch deskundige.'

Bij besluit van 13 oktober 2016 van de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Buitengebied Boskoop – 3^e actualisatie' werd de wijzigingsbevoegdheid in artikel 3.7.1 geschrapt.

Beoordeling

Ontwikkelingen

In de agrarische sector als geheel zijn de omstandigheden in de afgelopen jaren sterk veranderd.

Van oudsher gold dat een agrariër op zijn bedrijf woont. Een boer op de boerderij, een tuinder bij zijn kassen, een boomkweker op zijn kwekerij.

Deze omstandigheid werd vroeger ingegeven door de zorg die het agrarische bedrijf vergde: 'kantoortijden' waren in delen van het jaar niet aan de orde, de verwarmingsketel moest ook 's nachts gevuld worden met kolen (of cokes), de beluchting in de kas moest handmatig bediend worden, geboortes van vee, weggelopen schapen; het waren omstandigheden die ervoor zorgden dat men in principe 24 uur per dag paraat moest zijn om het bedrijf draaiende te houden. Daarnaast waren veel agrarische bedrijven gezinsbedrijven in de oude zin van het woord, zowel de ondernemer als zijn/haar partner en de kinderen werkten mee om een gezinsinkomen te verwerven.

Met name in het laatste decennium is wat dat betreft veel veranderd. Inmiddels zijn we terecht gekomen in een tijd waarin computergestuurde processen, sensoren, camera's en drone's veel toezichthoudend werk overbodig maken. Te verwachten is dat deze mogelijkheden alleen maar groter zullen worden.

Ter illustratie: pas in januari 2010 werd de iPad voor het eerst aan het publiek getoond, een hulpmiddel dat in het maatschappelijk leven inmiddels onmisbaar is geworden. De drone bestaat voor het grote publiek pas enkele jaren en wordt steeds meer een gewoon verschijnsel. Camerasystemen waren tot enkele jaren geleden een luxe voorziening, maar zijn steeds goedkoper geworden, we staan op de grens van het tijdperk van sensoren die het leven wederom zullen vergemakkelijken.

Dit soort ontwikkelingen gaat razendsnel door en hebben het fenomeen 'toezicht' in enkele jaren compleet veranderd. In het sierteeltgebied Boskoop, waar ook (nachtvorst)gevoelige soorten geteeld worden is dit niet anders. De mogelijkheden om sierteeltbedrijven op afstand te besturen en te bewaken zijn oneindig veel groter geworden dan tien jaar geleden ook maar gedacht werd.

Noodzakelijkheidsargumenten

De vraag is echter hoe de gewijzigde omstandigheden zich verhouden tot de terminologie die in bestemmingsplannen veelal wordt gebruikt. Kort samengevat komt deze terminologie erop neer dat een bedrijfswoning toelaatbaar is als deze *noodzakelijk* is, vaak aangevuld met termen als 'permanent toezicht' en dergelijke. Noodzakelijk zou dan geïnterpreteerd moeten worden als: *'zonder kan het niet'*.



Onze commissie maakt op dit punt een tweedeling in de agrarische sector, de 'dierlijke' en de 'plantaardige' voortbrenging. In het eerste geval gelden in feite dezelfde gewijzigde technische omstandigheden, cameratoezicht, brandmeldinstallaties, melkrobots, etc. maken het werkelijk permanente toezicht op de veestapel goeddeels overbodig, maar wel met de aantekening dat het dierenwelzijn een grote rol speelt. Uitbrekend vee, een koe in de sloot, geboortes, etc. maken, ondanks de technische voorzieningen, een hoger niveau aan toezicht wenselijk. Het is, met de technische mogelijkheden in het achterhoofd, goed om vast te stellen dat bij het werken met levend materiaal ingrijpen bij calamiteiten zo snel mogelijk moet kunnen gebeuren. Zo wordt, bijvoorbeeld, in de melkveehouderij aangehouden dat bij een storing bij een melkrobot de boer met een kwartier aanwezig moet kunnen zijn. Ook dit soort bedrijven, met levende have, wordt in een aantal gevallen overigens reeds 'op enige afstand' bestuurd, maar deze norm geeft aan dat ook bij bedrijven waar het dierenwelzijn een rol speelt, het besef bestaat dat enige vertraging van ingrijpen aanvaardbaar is.

Een hoger niveau aan toezicht leidt echter niet onmiddellijk tot de noodzaak van een bedrijfswoning, het gaat erom dat door de ondernemer of zijn medewerkers snel en adequaat ingegrepen kan worden. Dit betekent dat huisvesting op de boerderij verkieselijk is, hoewel in 'de onmiddellijke omgeving' ook adequaat kan zijn. De redelijkheid zou kunnen aangeven dat aanwezigheid binnen enkele minuten werkbaar zou moeten zijn. Dit houdt tevens in dat een woning niet op het bedrijf zelf *behoeft* te staan.

Bij plantaardige voortbrenging liggen de argumenten vaak anders. De door ondernemers aangevoerde argumenten voor het nodig hebben van een bedrijfswoning zijn vrijwel altijd dezelfde: risico van diefstal, buiten 'normale' werktijden spuiten, nachtelijk laden en lossen, nachtvorstbestrijding, werken in de avonduren in drukke tijden, berekening controleren, etc.

Het werken met een wijzigingsbevoegdheid betekent een lijstje met voorwaarden waaraan een bedrijf moet voldoen om een woning noodzakelijk te maken. Het woord 'noodzakelijk' impliceert dan letterlijk dat 'het zonder woning niet kan'.

Het probleem hierbij is echter dat 'noodzakelijk' niet langer een objectieve term is. Voor veel agrariërs is het wonen op het eigen bedrijf logisch, maar het is een logica die ingegeven is door omstandigheden uit het verleden. Immers: er zijn succesvolle kwekerijen waar niet op gewoond wordt en als wonen altijd 'noodzakelijk' zou zijn, zouden die bedrijven niet kunnen bestaan. In die zin zou gesteld kunnen worden dat technische ontwikkelingen in de tijd het privilege van wonen op het werk overbodig heeft gemaakt.

De vraag of een bedrijfswoning noodzakelijk is, kan ook anders geïnterpreteerd worden: is het wonen van een teeltverantwoordelijke op korte afstand van een bedrijf(sdeel) wenselijk of noodzakelijk, met andere woorden: moet de mogelijkheid bestaan om bij calamiteiten snel in te grijpen of aanwezig te zijn en moet een woning dan per se op het bouwvlak van het bedrijf staan? Of is het redelijk dat een kweker op enige afstand van zijn bedrijf zich kan huisvesten, als hij dat nodig vindt en heeft de vraag of hij huisvesting heeft invloed op zijn beslissing zich bedrijfsmatig ergens te vestigen?

Het komt in de praktijk voor dat een kweker een bedrijf opbouwt zonder woning en na een aantal jaren meent hier recht op te hebben vanwege de 'noodzaak'. Maar inmiddels heeft hij al bewezen dat het in bedrijf houden van een kwekerij zonder woning ook heel goed kan. Het criterium 'noodzakelijk' is hier dan volledig misplaatst.

Bij nachtvorstbestrijding, onmiskenbaar een grote zorg voor kwekers, en een vaak aangehaald argument voor een woning, moet objectief vastgesteld worden dat dit geen fenomeen is dat zich jaarrond voordoet en ook niet jaarlijks met dezelfde intensiteit of duur.



Een goede kweker zit bij nachtvorstverwachting reeds 'op het vinkentouw' en zal er alles aan doen zijn gewassen te beschermen. Het maakt dan geen verschil of hij dat doet vanuit een woning die op het eigen bedrijf staat of op enige afstand. Hij moet immers ook 'de kwekerij in' voor eventuele controles en dan mag een relatief beperkte reistijd naar de plaats des onheils geen beletsel vormen.

En (nacht)vorst is niet alleen een probleem van agrariërs, bijvoorbeeld de aannemer of ambtenaar die in de winter verantwoordelijk is voor zout strooien of sneeuw ruimen moet evenzeer schakelen op het weer, maar kan geen aanspraak maken op, bijvoorbeeld, een woning op het zoutdepot. Het risico van schade bij verzaken kan, net als in een kwekerij, heel groot zijn, maar leidt niet tot extra 'privileges'.

Een dergelijk argument is ook het spuiten en ontvangen van vrachtauto's buiten 'normale werktijden'. De maatschappij is in een aantal jaren tijd veranderd in een 24-uurs economie, waar we zelf ook gebruik van maken. Zo sluit bijvoorbeeld de supermarkt niet meer om zes uur 's avonds en komt de pakjesbezorger ook 's avonds en desgewenst in het weekend aan de deur.

Het wordt dan lastig argumenteren waarom op bijvoorbeeld een boomkwekerij, waarin een aantal keren per jaar of seizoen in de avonduren arbeid verricht wordt, een woning dermate noodzakelijk is dat het anders niet te runnen zou zijn. Agrariër zijn of worden is geen plicht, maar een keuze en ook in vele andere sectoren speelt werken buiten 'normale uren'.

Naast het werken in de avond wordt vaak het risico van diefstal genoemd als reden voor het wonen op het eigen bedrijf. Diefstal is helaas ook een maatschappelijk verschijnsel, maar het is een illusie te denken dat wonen aan één kant van een groot bedrijf het stelen van planten of materialen enkele honderden meters verderop zal kunnen voorkomen.

Zonder twijfel is een bedrijfswoning goedkoper dan een woning op de vrije markt, het 'vrije' wonen is voor een agrariër aantrekkelijk en in bepaalde gevallen is er het comfort, bij noodzakelijk ingrijpen, dat men, bij wijze van spreken, naar het probleem kan lopen in plaats van een korte autorit.

De genoemde argumenten zijn echter geen argumenten die het woord 'noodzakelijk' rechtvaardigen en met de toenemende technische mogelijkheden, zoals hiervoor genoemd, wordt dit ook steeds lastiger.

Dit geldt ook voor de top van de grote boomkwekerijbedrijven die dat mede geworden zijn door de best mogelijke interne organisatie en niet uitsluitend door op het bedrijf te gaan wonen. Bovendien hebben dit type bedrijven doorgaans meerdere, verspreid liggende kwekerijpercelen. Daaraan liggen dan ook bewust genomen investeringsbeslissingen ten grondslag.

Vaststellen noodzaak

Onze commissie is van mening dat het vaststellen van de noodzaak van een woning op objectief beoordeelbare gronden niet langer mogelijk is. In bijvoorbeeld het bestemmingsplan 'Sierteeltgebied' van de voormalige gemeente Rijnwoude, thans gemeente Alphen a/d Rijn, gaat het in de – bij de 1^e herziening daarvan geschrapte - wijzigingsbevoegdheid in artikel 3.7.2 onder meer om bedrijven met een netto oppervlakte van minimaal 2 ha aaneengesloten of minimaal 2 ha met een minimum van 1 ha per perceel (leden e. en f.). is een bedrijf volwaardig en heeft het de bepaalde oppervlakten, dan zou bij het aanvoeren van de term 'noodzakelijk' een woning vergund moeten worden. Oppervlakteregels kunnen daarbij in grensgevallen vragen oproepen als 'Waarom zou een woning bij een oppervlakte van 1,9 ha niet noodzakelijk zijn en bij 1000 m² méér wel?'. Er wordt daarbij ook geen



verschil gemaakt tussen grootschalige teelten, hectaren van één soort of geslacht of een zeer intensief stekbedrijf.

Resumé

Onze commissie is van mening dat toetsen aan 'noodzaak' in de huidige tijd niet meer mogelijk is. Bij plantaardige voortbrenging is voor vrijwel alle problemen een oplossing, lage kosten en sociaal comfort zijn oneigenlijke argumenten. Er is, durft onze commissie te stellen, bij plantaardige voortbrenging vrijwel geen serieus te nemen argument om een bedrijfswoning, dus een woning die gebouwd moet worden op het eigen bouwvlak, noodzakelijk te noemen.

Er zal in een professioneler wordende sector dan wellicht meer aandacht moeten zijn voor de interne organisatie van bedrijven, zeker als ze groter worden, maar als de sierteelt ook in de toekomst zich wil blijven ontwikkelen, zullen de consequenties van de voortuitgang moeten worden aanvaard, ook als die bij de eerste aanblik niet aantrekkelijker worden.

Onze commissie spreekt uit dat het blijven beoordelen op 'noodzaak' in toenemende mate zal leiden tot gekunstelde adviezen, omdat in feite de basis voor deze term niet langer aanwezig is. We bevinden ons dus, met regelgeving die is gebaseerd op vervlogen omstandigheden, op een speelveld dat zeer sterk veranderd is en, is de conclusie, de huidige manier van beoordelen is vrijwel onmogelijk geworden.

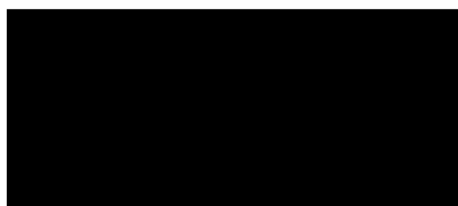
Het schrappen van de wijzigingsbevoegdheden voor een eerste bedrijfswoning dient naar de mening van onze commissie wel ruimte te laten voor maatwerk door middel van een bestemmingsplanherziening, zodat bij voldoende valide argumenten alsnog medewerking mogelijk moet zijn.

Conclusie

Onze commissie is niet van oordeel dat bedrijfswoningen altijd overbodig zijn, maar het 'afturven' van een lijstje om een woning via een binnenplanse procedure mogelijk te maken is niet meer van de huidige tijd. De norm zal naar onze mening het maatwerk moeten worden, door middel van een bestemmingsplanherziening, waarbij de toenemende technische mogelijkheden ook in de toekomst medebepalend zullen zijn.

Hoogachtend,

Stichting Agrarische beoordelingscommissie
Namens deze,



ing. T.J.M. Broers, secretaris