

Beleidsnotitie gemeente Tytsjerksteradiel particuliere paardenbakken

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Door de afnemende agrarische functie komen steeds meer boerderijen en weidegrond beschikbaar voor particulieren. Zowel landelijk als ook in Tytsjerksteradiel is de tendens dat steeds meer burgers paarden gaan houden. In het buitengebied tekent dit zich met name af doordat verschillende agrarische bedrijven met hun bedrijfsactiviteiten gaan stoppen en op deze bedrijven burgers terugkomen, welke, al dan niet voor de hobby, paarden gaan houden. Daarnaast richten ook de agrariërs zelf zich geheel of gedeeltelijk op het (recreatief) houden van paarden. Ook in de meer bebouwde gebieden is deze tendens zichtbaar. Een gevolg van het houden van paarden is de behoefte aan paardenbakken. Naast paardenbakken ten behoeve van hobby, hebben ook paardenhouderijen en –fokkerijen behoefte aan paardenbakken. Het betreft dan bedrijfsmatig gebruik. Deze paardenbakken, die met name in het buitengebied worden gerealiseerd, hebben ruimtelijke gevolgen. Wat voorheen grasland was, wordt nu een bak met wit zand met soms opvallende omheiningen en verdere toebehoren zoals lichtmasten. Ook het gebruik kan overlast in de vorm van stof en activiteiten van ruiters en paarden met zich meebrengen.

De laatste tijd komen er weer meer verzoeken binnen van particulieren voor het oprichten van een paardenbak. De toename van het aantal verzoeken, hangt samen met het voorbij zijn van de economische crisis. De noodzaak om beleid van particuliere paardenbakken procedureel te regelen, neemt hierdoor toe. In de bestemmingsplannen zijn geen regels ten aanzien van paardenbakken opgenomen. Uit jurisprudentie is gebleken dat de aanleg niet meer toegestaan kan worden door toepassing van de kruimelregeling. Met een uitgebreide Wabo-procedure kan worden afgeweken van het bestemmingsplan. Bij de uitgebreide procedure geldt dat de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen af moet geven tenzij is besloten dat deze verklaring niet nodig is. Als een paardenbak past binnen de beleidsregels die in deze notitie zijn opgenomen dan is er nog wel een omgevingsvergunning nodig, maar geen verklaring van geen bedenkingen meer, omdat de gemeenteraad hiertoe heeft besloten. Hiermee wordt de procedure verkort.

Het beleid is met name van toepassing voor het plangebied van het bestemmingsplan Buitengebied. Dit bestemmingsplan is in 2013 vastgesteld en wordt daarom niet op korte termijn herzien. Er zal te zijner tijd een Omgevingsplan opgesteld worden waarin de beleidsregels uit deze notitie juridisch vertaald kunnen worden. Voor een deel van het bestemmingsplan Feanwâldsterwâl – Kûkherne is het beleid ook aan de orde. Dit bestemmingsplan wordt herzien aangezien hier nu nog een beheersverordening geldt. In dit bestemmingsplan zullen de beleidsregels ten aanzien van paardenbakken opgenomen worden.

1.2 Doelstelling

In de bestemmingsplannen is geen regeling opgenomen voor paardenbakken van particulieren. Op dit moment worden de verzoeken geregeld via een omgevingsvergunning. Hierbij wordt de richtlijn aangehouden dat in principe de paardenbak binnen of anders direct of nabij de woonbestemming gerealiseerd moet worden, met een maximale oppervlakte van 20x40 m, op een afstand van minimaal 30 meter van een reguliere woning en achter de voorgevel. Het is wenselijk om deze beleidslijn vast te leggen om de procedure te verkorten zoals hier boven is aangegeven. Dit gebeurt in deze notitie.

Doel van dit beleidsstuk is:

- Het opstellen van een toetsingskader ruimtelijke ordening waardoor op een uniforme wijze getoetst kan worden;
- Bij het uitvoeren van toezicht en handhaving geeft het toetsingskader de randvoorwaarden aan, waaraan een paardenbak dient te voldoen;
- Het toetsingskader geeft de randvoorwaarden, waaronder het aanleggen en gebruiken van een paardenbak is toegestaan.

2. Beleidsregels

2.1 Definitie paardenbak en particulier gebruik

Een paardenbak/buitenrijbaan/buitenrijbak wordt als volgt gedefinieerd:

“Niet-overdekte piste voorzien van een bewerkte/aangepaste bodem waar naast training en africhting van het paard eveneens toetsing van prestaties van de combinatie paard en ruiter in diverse disciplines kan plaatsvinden”

In de landelijke handreiking Paardenhouderij en Ruimtelijke Ordening voor de praktijk wordt een definitie gegeven van een "buitenrijbaan". Deze definitie is in het kader van de uniformiteit overgenomen. Wegens de veel voorkomende benaming van een paardenbak wordt in de rest van de notitie kortweg gesproken over paardenbak. Een buitenrijbaan/buitenrijbak valt echter onder dezelfde noemer.

De beleidsregels zijn van toepassing op particuliere paardenbakken. Het gaat dan om hobbymatig gebruik. Bij het bepalen of er sprake is van hobbymatig gebruik spelen de volgende aspecten:

- Wat is de omvang van de dierstapel (hoeveel van welke soorten);
- De omgeving waarin het houden van dieren wordt verricht (binnen de bebouwde kom of buitengebied);
- Winstoogmerk: als er geadverteerd wordt in diverse gremia dan is het duidelijk dat men een commercieel doel voor ogen heeft. Gebeurt dit niet dan kan aangenomen worden dat er geen commercieel belang aanwezig is;
- Hoe is de huisvesting: als er sprake is van professionele huisvesting dan kan er sprake zijn van bedrijfsmatig gebruik. Dit hoeft niet het geval te zijn dus er moet ook sprake zijn van de andere criteria;
- Hoe lang bestaat de situatie al en of hoe lang zal de situatie waarschijnlijk voortduren: als de activiteit al een aantal jaren bestaat en de verwachting is dat die ook de komende jaren zal worden voortgezet, dan kan dit ertoe bijdragen de activiteit als bedrijfsmatig te beschouwen.

Bij de beoordeling moeten, voor zover van toepassing, altijd alle aspecten worden meegewogen om te bepalen of er sprake is van hobbymatig gebruik.

2.2 Regels omtrent een particuliere paardenbak

In navolgend schema zijn de criteria weergegeven waaraan zal worden getoetst of een particuliere paardenbak al dan niet is toegestaan en zo ja, onder welke voorwaarden. Een bedrijfsmatige paardenbak mag gerealiseerd worden binnen het bouwperceel, mits voorzien van een passende bestemming¹. Hiervoor zijn al regels opgenomen in het bestemmingsplan.

criterium	Regels	Toelichting
1. Ligging	Buiten bestaand stedelijk gebied	Gezien de overlast die een paardenbak kan veroorzaken, is het niet wenselijk dat deze gelegen is binnen bestaand stedelijk gebied zoals deze is gedefinieerd in de Verordening Romte van de provincie.
	Afstand tot woningen van derden is minimaal 50 m tot aan de dichtstbijzijnde rand van de paardenbak met de mogelijkheid om onder voorwaarden deze afstand te verkleinen tot 30 m.	In de handreiking Bedrijven en milieuzonering is een richtafstand opgenomen voor paardenhouderijen en maneges van 50 meter ivm geuroverlast. Deze richtlijn wordt in principe aangehouden. Een kortere afstand (30 meter) is milieuhygiënisch mogelijk. Dit kan bijvoorbeeld gelden als er maar een gering aantal dieren wordt gehouden. Bij het gebruik van een paardenbak is er meestal ook maar sprake van één paard per keer dat gebruik zal maken van de paardenbak. Voor het toestaan van een kortere afstand zullen zeker extra maatregelen genomen moeten worden om de overlast te minimaliseren (zie paragraaf 2.3).
2. Situering in het gebied	Voorkeur op het woonperceel. Indien niet mogelijk dan direct grenzend aan de woonbestemming	Ter voorkoming van aantasting van natuur, landschappelijke en cultuurhistorische waarden heeft het de voorkeur om paardenbakken

¹ Grondgebonden paardenhouderijen (productiegericht) worden in de bestemmingsplannen beschouwd als agrarisch bedrijf en zijn daarom bestemd als Agrarisch – Bedrijf grondgebonden. De bijzondere paardenhouderijen, zoals maneges, die gericht zijn op gebruik, zijn bestemd als Agrarisch – Aanverwant bedrijf

		alleen toe te staan op het bestemde woonperceel. Indien dit niet mogelijk is dan mag de paardenbak direct grenzend aan de woonbestemming gerealiseerd worden waarbij onder andere de ligging tov natuurgebieden een aandachtspunt is. Een paardenbak mag dus niet solitair in het buitengebied gerealiseerd worden.
	In principe niet voor (het verlengde van) de voorgevelrooilijn van de woning, tenzij plaatsing van de bak ruimtelijk gezien niet anders gesitueerd kan worden	Om de relatie met het perceel te bewaren en de overheersende visuele werking van de paardenbak te beperken mag de paardenbak niet voor de voorgevelrooilijn van de woning zijn gelegen. Op deze manier blijft het hoofdgebouw het belangrijkste element op een perceel.
3. Lichtmasten	<p>Toegestaan in gebieden buiten de Natura 2000-gebieden en de EHS gebieden (Ecologische Hoofdstructuur) en een omliggende zone van 150m.</p> <p>Maximale hoogte van 8m "met minimale blauwe component" (geeloranje, oranje en amber) en geen UV en de lichtbundel door afscherming gericht op de rijbak; armaturen horizontaal houden en asymmetrische optieken/lenzen. Gebruik met een tijdslimiet van 07.00 uur 's ochtends tot 22.00 uur 's avonds</p>	Lichtmasten hebben 's avonds een behoorlijk effect op de omgeving. Dit zou zeker niet gestimuleerd moeten worden. Besloten is om geen lichtmasten toe te staan in Natura 2000-gebieden en EHS-gebieden en een omliggende zone van 150m en bij een paardenbak die is gelegen op een afstand kleiner dan 50m van een woning van derden (zie punt 1). Om het impact van het gebruik van de lichtmasten te beperken op de omgeving is een maximale hoogte van 8m toegestaan en slechts het gebruik van geeloranje, oranje of amber verlichting. Verlichting met een blauwe component en UV is schadelijk voor fauna. De lichtbundel moet door afscherming op de rijbak gericht zijn en er geldt een tijdslimiet. Voor het toestaan van lichtmasten zullen wel maatregelen getroffen moeten worden om de overlast te minimaliseren. Zie hiervoor o.a. paragraaf 2.3 "Handvatten om overlast te minimaliseren".
4. Landschappelijke inpassing	Afhankelijk van landschapstype landschapselementen toevoegen	Verrommeling van het landschap door paardenbakken moet voorkomen worden. Daardoor is de situering belangrijk (zie punt 2.). Of landschapselementen nodig zijn is afhankelijk van het landschapstype. In het open landschap wordt geen groen aangelegd. In het woudenlandschap moet dit wel gebeuren.
5. Aantal paardenbakken	Maximaal 1	Bij het hobbymatig houden van paarden is één paardenbak voldoende.
6. Oppervlakte paardenbak	Maximaal 20x40 m	Een paardenbak heeft in de regel een afmeting van 20x40 m. Een hoger spring- of dressuurniveau of wedstrijdmenner kunnen een grotere maatvoering nodig hebben. Dit is echter geen ruimtelijk criterium

		en daarmee wordt dit bij hobbymatig gebruik niet toegestaan.
7. Bakvulling	Zand	Opgebracht materiaal mag geen nadelige invloed hebben op de milieuhygiënische kwaliteit van de bodem. In principe wordt uitgegaan van zand. Er kan gevraagd worden om een certificaat ingevolge het Bouwstoffenbesluit te overleggen.
8. Hoogte omheining	Maximaal 1.80m	In de praktijk is een hoogte van 1.50m gangbaar, maar er wordt ook wel 1.80 m gevraagd. Daarom wordt uitgegaan van 1.80m als maximale hoogte.
9. Archeologie	Archeologisch onderzoek vereist conform de regels van de gemeente op dit gebied.	Bij de aanleg van paardenbakken wordt (in de regel) de bovenlaag van een stuk weiland afgegraven, waarna deze afgraving wordt opgevuld. Hierdoor wordt mogelijk de archeologische waarde in de grond aangetast. Archeologisch onderzoek is vereist conform de regels van de gemeente op dit gebied.
10. Bakdrainage	Niet toegestaan	Over het algemeen zijn paardenbakken niet gedraineerd. Het is niet wenselijk dat dit gebeurt.
11. Afwatering paardenbak	De afwatering dient zodanig te zijn dat er geen wateroverlast ontstaat	Over het algemeen zorgt een paardenbak niet voor wateroverlast aangezien er zand wordt aangebracht. Het kan echter aan de orde zijn dat ophoging met grond gewenst is voordat het zand wordt opgebracht. Dit is dan alleen mogelijk als dit niet tot wateroverlast leidt.

2.3 Handvatten om overlast te minimaliseren

Overlast kan ontstaan door afwatering, stof, licht, stank of verrommeling. Vaak kan deze overlast door een goede inpassing, doordachte aanleg en gebruik en door adequaat onderhoud geminimaliseerd worden. In de landelijk opgestelde nota Paardenhouderij en Ruimtelijke Ordening, Handreiking voor de praktijk, worden handvatten gegeven om overlast te minimaliseren.

Stof

Een paardenbak kan bij droog weer stofoverlast geven. Deze overlast kan beperkt worden door de bodem bij droogte te besproeien dan wel door middel van een eb- en vloedsysteem, zodat stofontwikkeling wordt voorkomen. Ook kan gekozen worden voor een bodem die minder stof geeft, bijvoorbeeld het toevoegen van houtsnippers of tapijtsnippers. Daarnaast kan de locatie van de paardenbak zodanig gekozen worden, dat alleen al daardoor geen onaanvaardbare overlast optreedt.

Licht

Om lichtoverlast te beperken is het beter meerdere lichtpunten met minder intensiteit (Lux) te plaatsen, dan 1 groot lichtpunt (bouwlamp) bij een paardenbak. De armaturen dienen horizontaal geplaatst te worden met asymmetrische optieken/lenzen. Zo is het beter direct nabij de paardenbak lampen te plaatsen dan deze verderaf aan een bestaand bouwwerk te bevestigen. Daarnaast beperkt een verplichte donkerperiode de overlast. Ook hier geldt dat een goed doordachte positionering van de paardenbak kan bijdragen in het minimaliseren van overlast. Ook de positie van de lichtpunten kan daaraan bijdragen. In het kader van faunabescherming is slechts verlichting met een minimale blauw component en UV toegestaan: geeloranje, oranje of amber.

3. Procedure

3.1 Opstellen beleidsregels

Onder beleidsregel wordt verstaan: een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan. Op grond van

artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft de gemeente de bevoegdheid (niet de verplichting) om beleidsregels vast te stellen en het college van burgemeester en wethouders moet zich aan hun eigen beleidsregels houden. Het formuleren van beleidsregels heeft als voordeel dat een grote mate van uniformiteit kan worden bereikt. Verder kan op een eenvoudige wijze, dus zonder een planherziening, aanpassing van de beleidsregels plaatsvinden, waardoor een grote mate van flexibiliteit kan worden bereikt. Zijn de beleidsregels vastgesteld en bekend gemaakt dan kan daar in de besluitvorming zonder meer naar worden verwezen

Inherente afwijkingsbevoegdheid

In bijzondere gevallen kan gebruik worden gemaakt van de inherente afwijkingsbevoegdheid (artikel 4:84 Awb). Per geval moet worden bekeken of de belangen voldoende zijn afgewogen. Een afwijking van de beleidsregels is alleen gerechtvaardigd in bijzondere omstandigheden en niet voor situaties waarmee bij de opstelling van beleidsregels rekening had moeten worden gehouden. Onder bijzondere omstandigheden valt niet dat het vertrouwen is opgewekt dat medewerking zou worden verleend. Ook moet er altijd een deugdelijke belangenafweging plaatsvinden om vast te kunnen stellen of sprake is van bijzondere omstandigheden. Verder is het aanwezig zijn van bijzondere omstandigheden niet altijd voldoende om van beleidsregels af te wijken. Er moet onevenredigheid ontstaan bij toepassing van de beleidsregels en de onevenredigheid moet ook nog zijn gerelateerd aan de doelstelling van die beleidsregels. De motivering van de afwijking moet in ruimtelijke termen worden gegoten.

3.2 Inspraak en vaststellen van beleidsregels

Er vloeit uit de wet geen verplichting voort dat een beleidsnotitie ter inzage moet worden gelegd waarbij aan belanghebbenden de gelegenheid wordt geboden tot het indienen van zienswijzen. Een bestuursorgaan kan echter op grond van artikel 3:10 Algemene wet bestuursrecht (Awb) bij besluit wel zelf bepalen of de openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Awb) moet worden gevolgd.

Gezien het feit dat het alleen om beleidsregels van particuliere paardenbakken gaat en niet om bedrijfsmatige en het vaststellen is van een beleidslijn die al gehanteerd wordt, is de notitie niet ter inzage gelegd.

3.3 Inwerking treden beleidsnotitie

De notitie is in werking getreden als de notitie die door het college van burgemeester en wethouders is vastgesteld, bekendgemaakt is.

3.4 Bestemmingsplanprocedure

In het bestemmingsplan Feanwâldsterwâl – Kûkherne zullen regels worden opgenomen voor paardenbakken. Over het bestemmingsplan zal overleg met de bevolking plaatsvinden in de vorm van inspraak. Ook zal overleg plaatsvinden met provincie en waterschap. Nadat het college, in de vorm van een Notitie Inspraak & Overleg, gereageerd heeft op alle reacties, zal een ontwerp-bestemmingsplan worden opgesteld. Dat ontwerp - bestemmingsplan zal 6 weken ter inzage liggen met de mogelijkheid voor iedereen om zienswijzen in te dienen. Vervolgens zal het bestemmingsplan door de gemeenteraad worden vastgesteld waarna er beroep openstaat.