

**BOS
IN HET
BESTEMMINGSPLAN**

een handleiding voor
boseigenaren en beheerders

INHOUD

| | | |
|-----------|-------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1. | INLEIDING | 5 |
| 1.1 | Waarom deze brochure? | 5 |
| 1.2 | Wat biedt deze brochure? | 6 |
| 2. | HET BESTEMMINGSPLAN | 7 |
| 2.1 | Wat is een bestemmingsplan? | 7 |
| 2.2 | Het kader rond een bestemmingsplan | 7 |
| 2.3 | Het bos en de bosbouw in het bestemmingsplan | 8 |
| 2.4 | Begripsomschrijvingen (definities en omschrijvingen) | 8 |
| 2.5 | Bestemmingen en doeleindenomschrijvingen | 9 |
| 2.5.1 | ”bos” | |
| 2.5.2 | ”bos met accent natuur” | |
| 2.5.3 | ”bosreservaat” | |
| 2.5.4 | ”natuurgebied” | |
| 2.5.5 | ”agrarisch gebruik” | |
| 2.5.6 | ”landgoed” | |
| 2.5.7 | ”andere bestemmingen” | |
| 2.6 | Planvoorschriften | 13 |
| 2.6.1 | Bebouwingsvoorschriften en vrijstellingsbepalingen | |
| 2.6.2 | Gebruiksregeling | |
| 2.7 | De Plankaart | 14 |
| 2.8 | Recente ontwikkelingen: bestemmingsplannen ”nieuwe stijl” | 15 |
| 2.8.1 | Gebiedsbestemmingen | |
| 2.8.2 | Klassenindelingen | |
| 3. | AANLEGVERGUNNINGEN | 17 |
| 3.1 | Algemeen | 17 |
| 3.2 | Artikel 15 Boswet | 17 |
| 3.3 | Bestuurlijke aspecten | 17 |
| 3.4 | Overgangsrecht | 17 |
| 3.5 | Kostenaspecten | 18 |
| 3.6 | Houtteelt (”Tijdelijk bos”) | 18 |
| 3.7 | De bepalingen | 18 |
| 3.8 | Strijdig gebruik | 19 |
| 4. | ANDERE BEPALINGEN | 20 |
| 4.1 | Andere bestemmingen dan ”bos” | 20 |
| 4.2 | Bos met accent natuur | 20 |
| 4.3 | Natuurgebied | 20 |
| 4.4 | (Agrarisch) gebied met landschappelijke en/of natuurlijke waarden | 20 |
| 4.5 | Hakhout | 21 |
| 4.6 | Grienden | 21 |

| | | |
|-----------|----------------------------------------------------|----|
| 5. | BESTEMMINGSPLANPROCEDURE VAN BEGIN TOT EIND | 22 |
| 5.1 | De procedure | 22 |
| 5.1.1 | Concept/Voorontwerp: Inspraak | |
| 5.1.2 | Ontwerp: Zienswijze | |
| 5.1.3 | Vastgesteld plan: Bedenkingen | |
| 5.1.4 | Goedgekeurd plan: Beroep | |
| 5.2 | Rechtsgangverwijzing en doorzendplicht | 23 |
| 5.3 | Nadere aandachtspunten bij de procedure | 23 |
| 5.3.1 | Het voorbereidingsbesluit | |
| 5.3.1.1 | Art. 19 procedure | |
| 5.3.1.2 | Bestemmingsplanherziening | |
| 5.3.2 | Het voorontwerp-bestemmingsplan | |
| 5.3.3 | Het ontwerp-bestemmingsplan | |
| 5.3.4 | Het bestemmingsplan | |
| | | |
| 6. | PLANSCHADE | 27 |
| 6.1 | Wat is planschade? | 27 |
| 6.2 | Wanneer planschade? | 27 |
| 6.3 | Planschade-procedure | 28 |
| 6.4 | Wat moet een schadeclaim ex art. 49 WRO bevatten | 28 |
| | | |
| | BIJLAGE 1. VERKLARENDE WOORDENLIJST | 29 |
| | | |
| | BIJLAGE 2. BEROEPSMOGELIJKHEDEN | 30 |
| | | |
| | BIJLAGE 3. ZIENSWIJZEN EN BEDENKINGEN | 31 |
| | | |
| | INDEX | 32 |

1. INLEIDING

1.1 Waarom deze brochure?

In 1992 zag het zogenaamde "groene Boekje" het licht, de brochure *Bos en Bosbouw in het bestemmingsplan Buitengebied*. Sindsdien deden zich op het gebied van bos en bosbouw en op het terrein van de ruimtelijke ordening ontwikkelingen voor, die aanpassing van het "groene boekje" nodig maakte. Ook de gevolgen van de decentralisatieoperatie van de Rijksoverheid nopen tot wijzigingen en tot het innemen van nieuwe standpunten.

De omvang van de wijzigingen en aanpassingen is groot. Het verwerken in een aangepaste versie van het "groene boekje" lag daarom minder voor de hand. Er is derhalve gekozen voor een volledig nieuwe tekst. De thans voorliggende brochure vervangt derhalve het "groene boekje" van 1992.

Bossen staan op zichzelf, bezitten een eigen karakter, vertonen diverse verschijningsvormen en nemen in de ruimtelijke ordening een eigen plaats in. Men kan zeer verschillend gebruik van bos maken. Dit specifieke gebruik van bos en de bestemmingen die eraan gegeven kunnen worden, maken het noodzakelijk bos ook in het kader van de ruimtelijke ordening een eigen plaats te geven.

Het Bosschap pleit voor een zodanige bestemming van bos, dat vrije uitoefening van het bosbeheer en het bosbedrijf plaats kunnen vinden. Wet- en regelgeving dienen kaderstellend te zijn. De taak van de ruimtelijke ordening is om de bestemming bos als zodanig vast te leggen. Alleen indien er dwingende redenen aanwezig zijn, kunnen via de ruimtelijke ordening nadere randvoorwaarden aan de bedrijfsvoering worden gesteld als aanvulling op de bestaande wet- en regelgeving. Het Bosschap wijst sturen in de bosbedrijfsvoering via de lijn van de ruimtelijke ordening principieel af.

In vervolg op de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (Extra) [VINEX] worden vele bestemmingsplannen Buitengebied herzien of anderszins geactualiseerd. Veel gemeenten zijn hiermee reeds in een vergevorderd stadium. Andere hebben aangekondigd tot herziening te willen overgaan. Daarbij blijkt relatief vaak te worden samengewerkt, bijvoorbeeld in de vorm van zogenaamde paraplunota's. De bestemmingsplannen worden zo meer dan voorheen op elkaar afgestemd, waarbij in doeleindenomschrijvingen, planvoorschriften en plankaartomschrijvingen identieke teksten worden opgenomen. Deze ontwikkeling wordt versterkt door het leveren van voorbeeld-bestemmingsplannen door verschillende provincies.

Een en ander maakt aanpassing nodig van het Bosschapsstandpunt zoals dat is neergelegd in het "groene boekje" (1992). Daarnaast is er nog een aantal andere ontwikkelingen binnen en buiten de sector waarneembaar.

Het gaat hierbij om:

1. de opvattingen over wat onder bosbouw wordt verstaan;
2. de trend om in de ruimtelijke ordening in toenemende mate functies vast te leggen in plaats van bestemmingen of vormen van grondgebruik;
3. de wens om in toenemende mate te sturen en te beslissen in de (bos)bedrijfsvoering, waarbij gebruik gemaakt wordt van instrumenten uit de ruimtelijke ordening, zoals bijvoorbeeld aanlegvergunningen;
4. het stellen van zodanige beperkingen door de ruimtelijke ordening dat het bedrijfsrendement negatief beïnvloed en de vermogenswaarde aangetast kan worden zonder dat compensatie in de vorm van planschade-vergoeding geboden wordt;
5. Het zo breed mogelijk openhouden van planologische opties die het aanleggen van blijvend bos in bosuitbreidingen en houtteelt in tijdelijke bossen mogelijk maken;
6. het flexibeler worden van bestemmingsplannen door het gebruik van ruimer omschreven bepalingen dan gebruikelijk was;
7. de gevoelde noodzaak van de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid te handhaven, ondanks de in de vorige punten genoemde veranderende opvattingen en pogingen tot beïnvloeden van het (bos)bedrijfsproces;
8. de decentralisatie van de Boswet; en
9. de veranderende positie van landgoederen waarbij -ondanks o.a. Natuurschoonwet- gemeenten in toenemende mate wensen te sturen en te beslissen in de bedrijfsvoering, waarbij landgoederen niet als een eenheid worden gezien en men verder gebruik maakt van instrumenten uit de ruimtelijke ordening, zoals bijvoorbeeld aanlegvergunningen.

Het Bosschap vindt het gewenst dat de belangen van de bosbouw en de bosbouwsector op een juiste wijze in dit geheel een plaats vinden. Het is nodig dat hierbij het bos en de bosbouw zoveel mogelijk uniform worden benaderd. Het is daarbij noodzakelijk dat de genoemde nieuwe inzichten en beleidsontwikkelingen op dit terrein worden verwerkt en op trends en maatschappelijke ontwikkelingen en opvattingen wordt ingespeeld.

Deze handleiding is als volgt totstandgekomen. Tekstvoorstellen van dr. ir. J. Buis en R.W.M.J. Nas zijn voorgelegd en beoordeeld door een Bosschapwerkgroep, bestaande uit (alfabetisch) drs. M. Berndsén (Staatsbosbeheer), mr. D.W. Bruil (Instituut v. Agrarisch Recht), drs. R. Hijdra (Natuurmonumenten), mr.ing. J.A. Jansens van Gellicum (Schoutenhuis),

ir. F. de Kok (ANWB), ir. H. Kuypers (Landbouwschap) en ir. A.H. graaf Schimmelpenninck (Twickel). Afstemming heeft tevens plaatsgevonden met de Federatie Particulier Grondbezit (ir. H. Vernhout). De concept-teksten zijn tevens toegezonden aan, beoordeeld door en besproken met een twaalftal adviesbureaus. De redactie was in handen van dr.ir. J. Buis. Het Bosschapsbestuur heeft de tekst bij bestuursbesluit van 18 december 1996 vastgesteld.

1.2 Wat biedt deze brochure?

Deze brochure geeft een overzicht van punten waaraan terreinbeheerders en boseigenaren bestemmingsplannen kunnen beoordelen. Doel is hen aandachtspunten aan te reiken zodat zij hun specifieke belangen in de bestemmingsplannen zo goed mogelijk kunnen behartigen. De brochure kan ook gebruikt worden als handleiding bij het opstellen van een zienswijze op een ontwerp-bestemmingsplan. Daartoe zijn tekstvoorbeelden in dit boekje opgenomen. Teksten die u desgewenst kunt overnemen worden cursief weergegeven. De geboden teksten zijn slechts hulpmiddelen: het spreekt vanzelf dat de eigenaar/beheerder zijn eigen mening mede zal moeten verwoorden naar gelang zijn eigen belang zijn eigen invalshoek en opvattingen.

U treft onder andere aan:

- een algemene inleiding over inhoud en betekenis van bestemmingsplannen;
- de definities en omschrijvingen van "bos" in het algemeen en die voor bestemmingsplannen in het bijzonder;
- een nadere uitwerking van aandachtspunten in een (voor-)ontwerp-bestemmingsplan, waaronder de begrips- en doeleindenomschrijvingen, gebruiksregeling, bebouwingsvoorschriften en vrijstellingsbepalingen;
- aandachtspunten bij stelsels van aanlegvergunningen;
- belangrijke bepalingen bij andere bestemmingen dan die van bos;
- de bestemmingsplanprocedure van begin tot eind;
- aanleidingen voor en aandachtspunten bij planschade.

In de bijlagen treft u aan:

- een verklarende woordenlijst, waarin opgenomen de termen die in deze brochure worden gebruikt ter verduidelijking van het -helaas niet vermijdbare- jargon;
- een overzicht van de gehele bestemmingsplanprocedure vanaf het voorbereidingsbesluit tot en met een eventuele uitspraak van de Raad van State en
- aandachtspunten bij het indienen van zienswijzen en bedenkingen.

2. HET BESTEMMINGSPLAN

2.1 Wat is een bestemmingsplan? Een bestemmingsplan geeft aan welk grondgebruik waar en onder welke voorwaarden is toegestaan. Formeel is een bestemmingsplan een juridische beschrijving met een wettelijke status. In een bestemmingsplan vindt men naast een beschrijving van de bestaande toestand, de beschrijvingen van mogelijke en de uiteindelijk gewenste ontwikkelingen in het desbetreffende gebied.

Een bestemmingsplan beoogt de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen aan te geven door het bestemmen van grond en opstellen voor bepaalde doeleinden. De bestemming die aan grond en/of gebouwen wordt gegeven, moet positief vastgelegd worden. Men mag niet volstaan met uitsluitend aan te geven van hetgeen niet is toegestaan. Wèl is het toegestaan positief te bestemmen en tegelijkertijd de uitzonderingen daarop aan te geven, waardoor toch negatieve accenten worden gelegd.

Het bestemmingsplan heeft naast deze programmatische nog een andere functie. Het stelt normen, bijvoorbeeld aan afmetingen van bebouwingen en dergelijke, maar ook aan toegestane vormen van bodemgebruik. In de literatuur staat deze functie van het bestemmingsplan bekend als de zogenaamde normerende functie.

Eisen bestemmingsplan

Een bestemmingsplan moet daarom tenminste het volgende bevatten:

- een toelichting met daarin o.a.
 - * de gedachten en de visies die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen,
 - * de uitkomsten van gedaan onderzoek, zoals de beschrijving van de huidige toestand,
 - * de uitkomsten van overleg met mede-overheden, en
 - * de resultaten van de inspraak;
- een beschrijving in hoofdlijnen (facultatief);
- een omschrijving van de verschillende bestemmingen die wenselijk of noodzakelijk worden gevonden;
- voor elke genoemde bestemming het doel dat of de doeleinden die worden nagestreefd;
- een kaart (de zogenaamde plankaart) waarop de verschillende bestemmingen aangegeven staan; en
- de voorschriften waaraan men zich bij gebruik van terreinen en opstellen te houden heeft, de zogenaamde planvoorschriften. Deze worden wel onderscheiden in bebouwingsvoorschriften (bouwhoogte e.d.), aanlegvoorschriften en gebruiksvoorschriften.

Een bestemmingsplan behoort tevens visies te bieden op de ontwikkelingen voor de korte, maar ook voor de lange termijn. Verder dient een bestemmingsplan een overzicht te geven van de kosten die betrekking hebben op de uitvoering van het plan. Hieronder worden ook eventueel te verwachten planschade-claims gerekend.

Met aanvullende voorschriften geeft het bestemmingsplan nadere invulling aan het gebruik van gronden en opstellen. De voorschriften hebben daarbij zowel een normerende functie als een programmatische functie. Ze geven aan welke normen er gelden, zoals bijvoorbeeld afmetingen.

Daarnaast moet in deze aanvullende voorschriften aangegeven worden welke mogelijkheden van bebouwing zijn toegestaan. Zo verkrijgt een bestemmingsplan een programmatische functie: de voorschriften beschrijven als het ware het "programma" van hetgeen in de planperiode (de komende tien jaar) is toegestaan en wordt gewenst. Dit laatste impliceert dat er in principe ook de wil leeft om zo nodig uiteindelijk tot onteigening over te gaan om de in het plan opgenomen bestemmingen daadwerkelijk te realiseren.

De voorschriften mogen slechts "om dringende redenen een beperking van het meest doelmatige gebruik inhouden en mogen geen eisen bevatten met betrekking tot de structuur van agrarische bedrijven" (WRO art.10 lid 1).

2.2 Het kader rond een bestemmingsplan

Een bestemmingsplan staat niet op zich. Het moet worden beschouwd als een toespitsing en nadere vertaling van vastgesteld beleid op rijksniveau, op provinciaal niveau en ook op gemeentelijk niveau voor de burger.

Zo dient voor het **rijksniveau** rekening te worden gehouden met nota's, structuurschema's en plannen zoals de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (Extra) [Vinex], het Structuurschema Groene Ruimte (SGR), het Natuurbeleidsplan, de Structuurnota Landbouw, de Derde Nota Waterhuishouding, het Nationaal Milieubeleidsplan (Plus) [NMP+], de Nota Landschap en de Beleidsnota Openluchtrecreatie. Deze opsomming is niet uitputtend. Zo dient ook de Landinrichting in bestemmingsplannen te worden verwerkt. Voor wat betreft bos dient in bestemmingsplannen altijd aan het Bosbeleidsplan aandacht te worden besteed.

Binnen de **eigen gemeente** heeft men doorgaans ook te maken met eerder vastgesteld beleid.

Dit ligt dan besloten in een Collegeprogramma, een Intergemeentelijke Structuurschets [IGS], een Landschapsbeleidsplan, enzovoorts.

Van het **provinciaal beleid** is zeker het Streekplan kaderstellend voor een bestemmingsplan, aangevuld met nadere uitwerkingen zoals Provinciale Milieubeleidsplannen, Waterhuishoudingsplannen, Beleidsplannen Natuur en Landschap, Nota's Stiltegebieden of Regionale Bosplannen.

Met name de relatie van het bestemmingsplan met het provinciale streekplan is een boeiende. Het streekplan geeft weliswaar de kaders aan, maar in hoeverre een gedeeltelijk of geheel hiervan afwijkende gemeentelijke opvatting kans van slagen heeft, is lang niet duidelijk. Bij goedkeuring van bestemmingsplannen worden deze echter wél aan het streekplan getoetst. Dit betekent dan ook, dat een bestemmingsplan dat in het streekplankader past, een goede kans maakt zonder veel problemen door Gedeputeerde Staten te worden goedgekeurd, hetgeen ook weer bepalend is voor de kans van slagen in de verdere procedure¹.

Maar: een streekplan is *niet rechtstreeks bindend* voor de burger. De consequentie hiervan is, dat onduidelijkheid bestaat over de uiteindelijke slagingskans van beroepsprocedures (zienswijzen en bedenkingen die zijn gebaseerd op opvattingen die afwijken van die in het streekplan) tegen bestemmingsplannen die de provinciale lijn wél volgen.

2.3 Het bos en de bosbouw in het bestemmingsplan

De plaats die bos en bosbouw in een bestemmingsplan krijgen is van groot belang. Vastgesteld moet worden, dat in toenemende mate wordt getracht om via bestemmingsplannen in de reguliere bosbedrijfsvoering te sturen.

Het is daarbij opmerkelijk, dat dit vaak juist niet door het stellen van specifieke, nauw omschreven eisen gebeurt, maar door het stellen van niet-nader omschreven eisen die vervolgens worden gekoppeld aan een aanlegvergunning voor werken en werkzaamheden.

Het gaat echter niet alleen om deze eventuele belemmeringen in de bedrijfsvoering.

Ook de planperiode van in principe ongeveer tien jaar -maar in de praktijk soms vele jaren meer- maakt, dat een eenmaal vastgesteld bestemmingsplan een factor is waar zeer serieus rekening mee moet worden gehouden en derhalve bepalend is voor de kansen en ontwikkelingsmogelijkheden voor bos en het bosbedrijf.

Om deze reden is het te allen tijde gewenst dat men zich op de hoogte stelt van wat de gemeente van plan is. Het is van belang om globaal kennis te hebben van de uitgangspunten, de ontwikkelingen die de gemeente wenst, de mogelijkheden die ze ziet en welke kaders het gemeentebestuur wenst te scheppen. Dit alles staat in de zgn. Beschrijving in hoofdlijnen (B.i.h.). Feitelijk vindt de uitwerking ervan plaats in de daarop volgende hoofdstukken. Het is dus zeer belangrijk om aandacht te besteden aan alle hoofdstukken van een bestemmingsplan in het algemeen en aan alle erin vervatte bepalingen in het bijzonder.

Voorzover een en ander voor de bosbouw en houtteelt relevant is, komen in het onderstaande aan de orde:

- begripsomschrijvingen (definities en omschrijvingen);
- bestemmingen en doeleindenomschrijvingen;
- planvoorschriften (Bebouwingsvoorschriften en vrijstellingsbepalingen, en Gebruiksregeling);
- de Plankaart.

2.4 Begripsomschrijvingen (definities en omschrijvingen)

Vanwege de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid is het van belang dat duidelijk is omschreven wat onder de in het bestemmingsplan gebruikte termen wordt verstaan. De wettelijke eis is dat alle gehanteerde begrippen eenduidig gedefinieerd zijn.

De plaats in het bestemmingsplan waar de gehanteerde definities zijn vermeld, is een artikel dat doorgaans is getiteld "begripsomschrijvingen", vaak artikel 1.

Deze begripsomschrijvingen leggen de exacte betekenis vast van de begrippen die worden gehanteerd in het bestemmingsplan.

Voor bos en bosbouw zijn de volgende begripsomschrijvingen gewenst (in alfabetische volgorde):

Bedrijfswoning:

Een woning in of bij een gebouw of op een terrein, kennelijk bedoeld voor (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting daar gelet op de bestemming van het gebouw of het terrein noodzakelijk is.

Bedrijfsgebouw: Beheersplan

Een gebouw, dat dient voor de uitoefening van een bedrijf.

Plan, dat (schematisch en chronologisch) voorziet in werken en werkzaamheden ten behoeve van een adequaat beheer en onderhoud van het te beheren object. Het betreft onder meer beheersplannen als bedoeld in artikel 14 van de Natuurbeschermingswet (art.37 voorlopige tekst Natuurbeschermingswet [1994]).

Bosbouw:

Het geheel van bedrijfsmatig handelen en activiteiten gericht op de duurzame instandhouding en ontwikkeling van bestaande en nieuwe bossen ten behoeve van (een of meerdere van

1. voor de procedure zie hoofdstuk 5 **De bestemmingsplanprocedure van begin tot eind**

| | |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <i>de functies) natuur, houtproductie, landschap, milieu (waaronder begrepen waterhuishouding) en recreatie.</i> |
| Bos: | <i>Elk terrein waarop bosbouw wordt uitgeoefend².</i> |
| Bosgrond: | <i>Beboste en niet-beboste gronden waarop een herplantplicht rust ingevolge artikel 3 van de Boswet.</i> |
| Bosreservaten: | <i>Door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij aangewezen (delen van) bosgebieden die gereserveerd zijn met het oog op kennisvergroting door waarneming van, onderzoek naar en voorlichting over spontane, natuurlijke processen.</i> |
| Bosuitbreiding: | <i>Aanleg van bos op gronden waarop thans geen herplantplicht rust ingevolge artikel 3 van de Boswet.</i> |
| Bouwwerk: | <i>Elke constructie (geen gebouw zijnde) van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, welke hetzij direct, hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond. Deze omschrijving geldt ook voor "ander bouwwerk".</i> |
| Bouwperceel: | <i>Een aaneengesloten stuk grond, waarop krachtens het plan zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegelaten.</i> |
| Gebouw: | <i>Elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke, overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.</i> |
| Griend: | <i>Niet-opgaand loofbos dat ontstaat door periodiek dichtbij de grond afzetten van bomen niet vallend onder de Boswet.</i> |
| Hakhout: | <i>Niet-opgaand loofbos dat ontstaat door periodiek dichtbij de grond afzetten van bomen vallend onder de Boswet.</i> |
| Houtproductie: | <i>Het voortbrengen van hout op bedrijfsmatige wijze door een mede daarop afgestemd duurzaam beheer van bos.</i> |
| Houtteelt: | <i>Een duurzame vorm van grondgebruik waarbij hout wordt voortgebracht op een bedrijfsmatige wijze door aanplant en oogst van bomen op landbouwgronden die tijdelijk hiervoor worden gebruikt en waarvoor ontheffing van de meldings- en herplantplicht is verleend overeenkomstig art.2 en art.3 van de Boswet.</i> |
| Landgoed: | <i>Het gaat hierbij om de bedrijfsmatige uitoefening van uitsluitend (de functie) houtproductie gedurende een periode van maximaal 40 jaar op gronden die de bestemming landbouw behouden. Een ruimtelijke eenheid die als zodanig is ontwikkeld en die als eigen bedrijfsvorm - gericht op instandhouden en verdere ontwikkeling - wordt beheerd. Hierbij is sprake van één of meer van de volgende grondgebruiksvormen, functies en waarden zoals landbouw, bosbouw, wonen, recreatie, natuur, landschap en cultuurhistorie.</i> |
| Normaal onderhoud: | <i>Werkzaamheden met het doel objecten in zodanige conditie te houden of te brengen dat voortbestaan van deze objecten op tenminste het bestaande kwaliteitsniveau wordt bereikt. Voor wat betreft bos en bosbouw moet onder "Normaal onderhoud" tenminste worden verstaan dunningen, vellingen, herinplanten, het plaatsen van afrasteringen ter voorkoming van wildschade, herstel van zandwegen en trekken van uitsleppaden en al die werkzaamheden die dienen tot bosinstandhouding en bevordering van de vitaliteit van het bos. Uitgesloten daarentegen zijn tenminste strooiselroof, ontgrondingen, afgravingen, maatregelen ten behoeve van landbouwtussenbouw, stobbenrooien, diepploegen, het aanbrengen of toepassen van meststoffen die niet dienen ter verbetering van de vitaliteit of de bosinstandhouding.</i> |

Deze begripsomschrijvingen genieten de voorkeur. Naar de mening van het Bosschap bieden deze de beste garantie voor een ruimtelijke ordening die op een juiste wijze omgaat met bos, de bosbouw en de belangen van het bosbedrijfsleven.

2.5 Bestemmingen en doeleindenomschrijvingen

Op de volgende bladzijden wordt ingegaan op de bestemmingen zoals die doorgaans te vinden in bestemmingsplannen te vinden zijn. Er is echter een tendens om globaler te gaan bestemmen. Daarbij wordt niet meer als het ware op perceelsniveau een bestemming aangegeven, maar voor een geheel gebied. In zulke gevallen is sprake van **gebiedsbestemmingen**³.

Bij de bestemmingen en de doeleindenomschrijvingen worden de hiervoor gegeven omschrijvingen als het ware meer concreet "vertaald" in gebiedsbestemmingen en de wijze waarop deze naar de mening van de makers van het bestemmingsplan zouden moeten worden ingevuld.

In het rijksbeleid met betrekking tot de bosbouw wordt aan verreweg het grootste deel van het Nederlandse bosareaal een multifunctioneel karakter toegekend. Dit houdt in dat vrijwel steeds tegelijkertijd en op dezelfde plaats aandacht wordt besteed aan één of meerdere van de volgende hoofdfuncties: natuur, houtproductie, landschap, milieu (waaronder waterhuishouding) en recreatie. Volgens de regering past hierbij het beste de bestemming/aanduiding "bos".

2. de minimumoppervlakte waarbij van bos wordt gesproken is 2 ha. Kleinere oppervlakten kunnen beter specifiek als landschapselement worden bestemd

3. zie hiervoor de paragraaf 2.8 **Recente ontwikkelingen: bestemmingsplannen "nieuwe stijl"**

Het Bosschap is van mening dat aan dit regeringsstandpunt moet worden vastgehouden. Duidelijkheid en rechtszekerheid zijn hiermee gediend. Waar andere functies een belangrijke rol spelen, kunnen accenten worden aangegeven waarbij de hoofdfunctie die van "bos" blijft. Een voorbeeld hiervan is "Bos met accent natuur".

Bij de overheid bestaat de neiging om niet de bestemming bos vast te leggen maar een functie. Andere functies spelen dan geen of slechts een ondergeschikte rol. Aan het bosbedrijf wordt dan geheel voorbijgegaan. De voorkeur wordt dan ook gegeven aan de aanduiding "bos met (hoofd)functie natuur" of "bos met accent natuur".

Het leggen van accenten dient echter wel duidelijk en ondubbelzinnig gefundeerd te worden. Ontbreken deze duidelijkheid en ondubbelzinnigheid, dan dreigt rechtsonzekerheid voor eigenaren en beheerders bij de uitoefening van het bosbedrijf.

Ook wordt in het overheidsbeleid de bestemming/aanduiding "natuurgebied" wel op zijn plaats geacht. Het gaat daarbij om gebieden waar omvorming naar andere uit oogpunt van natuurbehoud waardevolle situaties dan die van alleen bos voor ogen staat. Het gaat hierbij dan met name om situaties waarin sprake is van de functie natuur gevormd door korte vegetaties en bos tezamen. In deze situaties is het bos niet ruimtelijk te localiseren, maar voor een bepaald percentage van de oppervlakte wel permanent aanwezig⁴. Alléén in deze situaties is een andere bestemming dan die van bos aan de orde. In alle andere gevallen is sprake van "bos met accent natuur".

Wanneer op een bos een bestemming wordt gelegd met daarin een functie-accent, of wanneer bos de bestemming "natuurgebied" krijgt, dient er in de Plantoelichting duidelijk te worden aangegeven op welke concrete gronden dit is gebeurd.

Tenslotte is er in toenemende mate sprake van het telen van hout in "tijdelijke bossen" op terreinen waarop de bestemming "agrarisch gebruik" rust. In dergelijke gevallen dient houtteelt als zodanig onder de bestemming "agrarisch gebruik" mogelijk te zijn.

Houtteelt is alleen aan de orde wanneer het gaat om de bedrijfsmatige uitoefening van uitsluitend de (functie) houtproductie gedurende een periode van maximaal 40 jaar op gronden die de bestemming landbouw houden.

De hieronder volgende bestemmingen en doeleindenomschrijvingen worden daarom aanbevolen.

Deze bestemmingen dienen ook als zodanig duidelijk op de plankaart(en) te zijn weergegeven.

2.5.1 Bestemming "bos"⁵

Duurzaamheid is inherent aan goed bosbeheer. Bosbeheer komt neer op een bedrijfsmatige benadering van bos gericht op het instandhouden ervan. In Nederland moet bij dit beheer vrijwel altijd rekening worden gehouden met meerdere functies die tegelijkertijd aan de orde zijn. Functies zijn te plaatsen onder trefwoorden als natuur, (duurzame) houtproductie, landschap, milieu, recreatie en cultuurhistorie.

Daarnaast is er sinds enige jaren weer sprake van uitbreiding van het bosareaal. Veel van deze bosuitbreiding is bedoeld om het areaal bos duurzaam te vergroten. Hoewel (zeer) jong dienen deze nieuwe - met bomen beplante - terreinen als bos te worden beschouwd.

Voor een deel gaat het hierbij om tijdelijk bos. Hierbij is sprake van het beplanten van terreinen met bomen, met slechts één enkel doel, namelijk houtteelt. Houtteelt garandeert echter geen duurzame instandhouding. Dit begrip wordt dan ook niet gezien als identiek met houtproductie. Dat immers draagt wèl een duurzaam karakter.

Daarom behoort houtteelt geen plaats te krijgen in de bestemming "bos".

Duurzame instandhouding, bedrijfsmatige benadering en multifunctionaliteit zijn de kernwoorden van duurzame bosbouw.

Om deze redenen ook is het gewenst om bosbouw, houtproductie en houtteelt van elkaar te onderscheiden en behoren de Begripsomschrijvingen zowel definities van enerzijds bos en bosbouw als anderzijds die van houtteelt te bevatten.

Houtteelt kan in een bestemmingsplan het beste worden ondergebracht onder de bestemming "agrarisch gebruik" of "agrarisch gebruik waaronder begrepen tijdelijk bos" (zie par. 2.5.5).

Tegen deze achtergrond dient de doeleindenomschrijving van "bos" te luiden:

de als bosgebied aangewezen gronden zijn bestemd voor bosbouw, zijnde het geheel van bedrijfsmatig handelen en activiteiten dat is gericht op de duurzame instandhouding en

4. zie de LNV-Nota "Open Bos"

5. "bos" kan indien gewenst worden vervangen door "bosgebied"

ontwikkeling van bestaande en nieuwe bossen ten behoeve van (één of meerdere van de functies) natuur, houtproductie, landschap, milieu (waaronder waterhuishouding) en recreatie. Bos is dan elk terrein waarop "bosbouw" wordt uitgeoefend.

Het duurzame en multifunctionele karakter van de bosbouw is onverenigbaar met een aantal grondgebruiksvormen en werkzaamheden. Deze werkzaamheden en vormen van grondgebruik worden in bestemmingsplannen dan ook uitvoerig omschreven. Doorgaans is hiervoor geen ontheffing te verkrijgen, via welke procedure dan ook. Wat er verboden is, wordt beschreven of opgesomd in de gebruiksregelingen. Formeel is het denkbaar, dat het niet toestaan van bepaalde grondgebruiksvormen in conflict komt met het meest doelmatige gebruik van de desbetreffende bestemming. Daartoe dient een zogenaamde hardheidsclausule te worden geformuleerd, waardoor dit meest doelmatige gebruik alsnog zou kunnen worden gerealiseerd.

Tegen deze achtergrond wordt geadviseerd de volgende **gebruiksregeling** voor "bos" te laten opnemen:

Het is verboden gronden, gebouwen en bouwwerken te gebruiken in strijd met de bestemming. Onder zodanig verboden gebruik wordt in elk geval verstaan gebruik van de grond - behoudens voorzover zulks noodzakelijk is voor de uitoefening van de bosbouw - als:

- a. standplaats voor onderkomens {hier behoort de uitzondering te worden verwoord die natuurkamperen / kamperen bij de boer cf. Wet Openluchtrecreatie mogelijk maakt}*
- b. opslag-, stort-, lozings- of bergplaats van bruikbare en/of onbruikbare of althans aan hun oorspronkelijke gebruik onttrokken voorwerpen, stoffen of producten met uitzondering van opslag van hout afkomstig van houtoogst ter plaatse;*
- c. terrein voor het al dan niet voor de verkoop opslaan op opstellen van ongebruikte en/of gebruikte, dan wel geheel of gedeeltelijk uit gebruikte onderdelen samengestelde machines, voer-, vaar- of vliegtuigen c.q. onderdelen daarvan, welke bruikbaar en niet aan hun oorspronkelijk gebruik onttrokken zijn; opslagplaats van aannemersmaterialen;*
- d. park dan wel volkstuin;*
- e. terrein voor enige vorm van agrarische doeleinden anders dan duurzame houtproductie;*
- f. terrein voor wedstrijdsport, motor- en fietscross of modelvliegtuigsport;*
- g. terrein voor militaire doeleinden anders dan marsen te voet.*

Vrijstelling van het bepaalde moet worden verleend, indien strikte toepassing van de verbodsbepaling zou leiden tot een beperking van het meest doelmatige gebruik, welke niet door dringende redenen wordt gerechtvaardigd.

2.5.2 Bestemming "bos met accent natuur"⁶

Het Bosschap adviseert bossen altijd de bestemming "bos" te geven. Wenst men de bestemming "bos met accent natuur" te geven, dan moet duidelijk zijn welke criteria zijn toegepast, wat men ermee wil bereiken en hoe men denkt de doelstellingen te realiseren. Anders is niet duidelijk waarom bossen de bestemming "bos met accent natuur" hebben gekregen: de onduidelijkheid die zo ontstaat is ongewenst.

De bestemming "bos met accent natuur" kan in de Bosschapsopvatting met name aan de orde zijn bij terreinen waarin de A-locaties uit de Ecosysteemvisie Bos van het Ministerie van LNV zijn gelegen. Voor geheel Nederland gaat het hierbij om ca. 5000 ha.

De **doeleindenomschrijving** voor "bos met accent natuur" zou derhalve dienen te zijn: *de als bos met accent natuur aangewezen gronden zijn bestemd voor bosbouw, zijnde het geheel van bedrijfsmatig handelen en activiteiten, dat is gericht op de duurzame instandhouding en ontwikkeling van bestaande en nieuwe bossen ten behoeve van de instandhouding van bijzondere natuurwaarden naast (één of meerdere van de functies) houtproductie, landschap, milieu (waaronder waterhuishouding) en recreatie. De functie natuurbehoud staat hier primair, de overige functies zijn hieraan ondergeschikt.*

De bijzondere natuurwaarden dienen in het bestemmingsplan duidelijk en ondubbelzinnig te worden beschreven.

2.5.3 Bestemming "bosreservaat"

De wens om ongestoorde biologische en ecologische bos- en natuurontwikkelingsprocessen te kunnen volgen, kan leiden tot de bestemming "Bosreservaat". De bestemming kan worden gehanteerd voor als zodanig door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij aan te wijzen of aangewezen (gedeelten van) bossen. In deze gebieden staat het weren van externe invloeden centraal.

De **doeleindenomschrijving** zou kunnen luiden:

de als bosreservaat aangewezen gronden zijn bestemd voor waarneming van, onderzoek naar en voorlichting over spontane, natuurlijke processen in bossen met het doel hiermede bij te dragen aan kennisvergroting over die processen.

6. ook wel: "bos met (hoofd)functie natuur"

2.5.4 Bestemming "natuurgebied"

De **doeleindenomschrijving** zou kunnen luiden:

de als natuurgebied aangewezen gronden zijn bestemd voor de instandhouding en ontwikkeling van natuurwaarden. De bestemming mag alleen worden gegeven aan met bomen begroeide terreinen, als in een daartoe aangewezen gebied de bosinstandhouding op een specifieke plaats geen doel (meer) is, maar wel in een bepaald percentage in een nader omschreven gebied aanwezig dient te zijn. De formulering van de bestemming mag daarbij niet in strijd komen met de instandhoudingsverplichting op grond van de Boswet. Aangesloten kan worden bij de Nota "Open Bos" van het Ministerie LNV.

2.5.5 Bestemming "agrarisch gebruik" of "agrarisch gebruik waaronder begrepen tijdelijk bos"

In bestemmingsplannen dient speciale aandacht te worden besteed aan de positie in de ruimtelijke ordening van zgn. tijdelijke bossen. Hieronder worden de bossen verstaan die zijn of worden aangelegd onder vrijstelling van meldings- en herplantplicht (tijdelijke productie-aanplantingen, Boswet art. 2 en 3). Een expliciet bestemmen van deze beplantingen is echter ongewenst. Hierdoor immers wordt de nagestreefde flexibiliteit in het grondgebruik weer teniet gedaan, die juist door de ontheffing van de herplantplicht wordt bereikt.

Dit heeft tot gevolg, dat duidelijk moet zijn op welke terreinen men "tijdelijk bos" mag aanleggen. Dit kan op meerdere wijzen. De simpele bestemming "agrarisch gebruik" kan worden toegepast, mits "houtteelt" binnen de bepalingen voor "agrarisch gebruik" wordt toegestaan. Maar ook een zogenaamde "dubbelbestemming" behoort tot de mogelijkheden.

Bij een dubbelbestemming dient de bestemmingsomschrijving benaderd te worden vanuit de houtteelt, waarbij de bestemming landbouw gehandhaafd blijft.

De **doeleindenomschrijving** zou dan dienen te luiden:

terreinen met een agrarische bestemming waarop tijdelijk een bedrijfsmatige uitoefening van uitsluitend (de functie) houtteelt plaatsvindt of kan plaatsvinden en waarvoor in het kader van de Boswet vooraf ontheffing van de herplantplicht is verleend.

Twee aspecten zijn hierbij van belang: de tijdelijkheid van de houtproductie onder handhaving van de oorspronkelijke agrarische bestemming, en de aanwezigheid van een ontheffingsverklaring ex art. 3 Boswet. Immers, gronden waarop snelgroeiende, tijdelijke beplantingen voor de houtteelt zijn aangelegd dienen hun oorspronkelijke bestemming te behouden. Maar even wezenlijk is dat de eigenaar van de grond binnen het kader van het bestemmingsplan de volledige vrijheid behoudt om met dit "tijdelijke bos"-areaal om te gaan. Besluit de eigenaar om zijn "tijdelijke" bos te laten staan en zo om te vormen tot een blijvend bos, dan dient hij daartoe via een bestemmingswijziging in de gelegenheid te kunnen worden gesteld.

2.5.6 Bestemming "landgoed"

Landgoederen zijn in het landelijk gebied op zichzelf staande eenheden die bedrijfsmatig als eenheid beheerd worden.

De verschillende grondgebruiksvormen die karakteristiek zijn voor het landelijke gebied worden hier in onderlinge samenhang instandgehouden en ontwikkeld.

Daarom wordt het standpunt ingenomen dat landgoederen beschouwd dienen te worden als ruimtelijke eenheden waarin de grondgebruiksvormen zoals natuur, bos- en landbouw, landschap, wonen en recreatie in onderlinge samenhang naast elkaar bestaan en in één bedrijfsvorm landgoed beheerd worden. Tot op heden vinden we deze opvatting niet of nauwelijks terug in bestemmingsplannen of andere kaders binnen de ruimtelijke ordening.

Maar wil men landgoederen handhaven of ontwikkelen, dan zal de bedrijfsvorm landgoed in de ruimtelijke ordening herkenbaar een plaats moeten krijgen.

Het bedrijfsdoel van landgoedbeheer is het instandhouden van bestaande kwaliteit en het verder ontwikkelen ervan, waarbij de economie van het landgoed het kader is. Zonder een gezonde financieel-economische basis wordt instandhouding van een landgoed bedreigd. Zoals ook in het verleden het geval was moet op nieuwe economische mogelijkheden kunnen worden gereageerd en moeten daarvoor bestemmingen hieraan kunnen worden aangepast. Voor het bestemmingsplan is hier een belangrijke taak weggelegd. De bijzondere status van deze vorm van ruimtegebruik, die zo onlosmakelijk is gekoppeld aan de eigendomsvorm, dient te worden vastgelegd. Daarbij geldt onlosmakelijk de voorwaarde dat de ontwikkelingsmogelijkheden ervan niet nodeloos beperkt worden, maar integraal ruimte geboden dienen te krijgen. Dat zou tot de taken van de ruimtelijke ordening moeten worden gerekend en dus een weerslag moeten vinden in bestemmingsplannen.

7. voor meer en diepgaande informatie betreffende landgoederen zij korthedshalve verwezen naar de Brochure Landgoederen in het Bestemmingsplan Buitengebied van de Federatie Particulier Grondbezit / Commissie Landgoederen (1996)

De voorgaande aspecten dienen in een omschrijving van een landgoed binnen het raamwerk van de ruimtelijke ordening tot uitdrukking te komen. Gebruik van de wijzigingsbevoegdheid overeenkomstig art. 15 WRO door Colleges van Burgemeester en Wethouders om functiewijzigingen binnen de grenzen van een landgoed te kunnen realiseren, biedt een mogelijkheid beheer en exploitatie binnen de gestelde kaders van bestemmingsplannen met de nodige flexibiliteit uit te kunnen voeren.

Een hiertoe bruikbare omschrijving luidt:

Een ruimtelijke eenheid die als zodanig is ontwikkeld en die als eigen bedrijfsvorm - gericht op instandhouden en verdere ontwikkeling - wordt beheerd. Hierbij is sprake van één of meer van de volgende grondgebruiksvormen, functies en waarden zoals landbouw, bosbouw, wonen, recreatie, natuur, landschap en cultuurhistorie.

Deze omschrijving maakt flexibel reageren op ontwikkelingen mogelijk. De noodzakelijke ruimte wordt geboden om de economische basis en mogelijkheden van landgoederen te versterken, of in ieder geval niet aan te tasten, terwijl tegelijkertijd de mogelijkheid open wordt gehouden ongewenste ontwikkelingen (nadelige neveneffecten van functiewijziging bijvoorbeeld) tegen te gaan. Een individuele toetsing van wensen van landgoedeigenaren kan op basis van toepassing van de wijzigingsbevoegdheid ex art. 15 WRO plaatsvinden, terwijl uiteraard verder nog volledig aan de verplichtingen krachtens de Natuurschoonwet, de Boswet en de Monumentenwet voldaan moet blijven worden.

Hierbij zou kunnen worden gedacht aan bijvoorbeeld het omzetten van landbouw- in natuurontwikkelingspercelen, het bebossen van landbouwgronden, agrarische functie in woonfunctie etc.

Landgoederenzone

Het kan van belang zijn om op de Plankaart en in ieder geval de Ontwikkelingskaart de zone waarin landgoederen gelegen zijn, ruim bemeten als zodanig te benoemen.

Het doel hiervan is het creëren van mogelijkheden om op flexibele wijze de bosbouwkundige, landschappelijke en natuurwetenschappelijke waarden te versterken door uitbreiding en versterking van de bestaande of zelfs inrichting van nieuwe landgoederen.

De omschrijving van "landgoederenzone" zou een dubbele inhoud kunnen krijgen. Voor die terreinen echter die thans geen deel uitmaken van een landgoed, dient de mogelijkheid te worden geschapen deel van een landgoed te worden (door aankoop door een eigenaar van een aanpalend bestaand landgoed).

Deze mogelijkheid biedt oplossingsrichtingen bij het beëindigen van agrarische bedrijfsvoering, waarbij de aanwezige landschappelijke en natuurwetenschappelijke waarden blijven gehandhaafd of worden versterkt. Tevens wordt hierdoor de mogelijkheid gecreëerd om op eenvoudige wijze tot de gewenste kleinschalige bosuitbreiding over te gaan.

2.5.7 Andere bestemmingen

Naast de bossen en natuurterreinen, onder te brengen onder de genoemde bestemmingen, kunnen landschappelijke, cultuurhistorische, natuurlijke of natuurwetenschappelijke waardevolle, karakteristieke elementen van belang worden geacht. Hierbij moet onder meer worden gedacht aan houtsingels, houtwallen, hakhout of met bomen begroeide overhoeken. Houtsingels, houtwallen en hakhout kunnen -indien zij een zekere omvang hebben (> 2 ha)- als zodanig worden bestemd. Voor overhoeken en kleine beplantingselementen bestaan meerdere mogelijkheden om deze in het kader van de ruimtelijke ordening te beschermen. Deze kunnen bijvoorbeeld in een agrarische bestemming met nadere aanduiding worden ondergebracht, waarbij agrarisch natuur- en landschapsbeheer tot de mogelijkheden behoort. Maar uiteraard is het ook mogelijk om ze in een Landschapsbeleidsplan onder te brengen.

De kwalitatieve en kwantitatieve instandhouding van deze elementen kan met behulp van een daarop toegesneden stelsel van voorschriften en vergunningen worden vastgelegd. Geconstateerd moet echter worden, dat steeds weer wordt getracht om via bestemmingsplannen in de reguliere bedrijfsvoering te willen sturen. Het is daarbij opmerkelijk, dat dit vaak juist niet door het stellen van specifieke, nauw omschreven eisen gebeurt, maar door het stellen van niet-nader omschreven eisen die vervolgens worden gekoppeld aan een aanlegvergunning. Uitdrukkelijk moet hier het standpunt zijn dat werken en werkzaamheden die het onderhoud en beheer van de vegetatie betreffen, niet mogen worden tegengegaan.

2.6 Planvoorschriften

Planvoorschriften worden ook wel "bebouwings- en gebruiksvoorschriften" genoemd. "Planvoorschriften" verdient de voorkeur. Immers: ze omvatten méér dan voorschriften betreffende het gebruik. De ervaring leert dat de detaillering van planvoorschriften meestal een gevolg is van het veilig willen stellen van allerlei deelbelangen: voor ieder te honoreren deelbelang wordt daartoe een artikellid opgesteld.

2.6.1 Bebouwingsvoorschriften en vrijstellingsbepalingen

Binnen de planvoorschriften dient aan een breed scala van zaken aandacht te worden besteed. De "bebouwingsvoorschriften" met de daarmee verbonden "vrijstellingsbepalingen" vormen een belangrijk kader: bedrijfswoningen, bedrijfsgebouwen en andere bouwwerken of voorzieningen ten behoeve van het beheer (zoals een hoogzit t.b.v. wildobservatie of jacht), maar ook recreatieve voorzieningen, enzovoorts, dienen binnen dit kader te vallen.

Daarnaast en in aanvulling op het voorgaande zou in samenhang met de plankaart duidelijk moeten worden aangegeven waar locaties voor toekomstige gebouwen mogelijk zijn. Het bosbedrijf zou de mogelijkheid moeten worden geboden om aan te geven waar het -binnen de aangegeven grenzen- een bedrijfsgebouw of een woning wenst te bouwen.

Immers, ook de bosbedrijfsvoering maakt het nodig "bouwwerken" op te richten. Het is dus van belang, dat er op "bos" of op landgoederen voldoende bebouwingmogelijkheden aanwezig blijven voor "bouwwerken" met voor de bedrijfsvoering minimaal vereiste omvang.

Vanzelfsprekend behoren de afmetingen van gebouwen/andere bouwwerken en woningen in voorschriften te zijn vastgelegd. Dat geldt ook voor zgn. dubbeltelbepalingen. Bij de mogelijkheid om vrijstellingen te verkrijgen dient een relatie tussen de omvang van een bouwperceel met die van het beheersobject te worden meegewogen.

Voor het veiligstellen van de bebouwingmogelijkheden en de daarbij behorende vrijstellingsbepalingen worden de volgende omschrijvingen in een bestemmingsplan geadviseerd:

Op de op de plankaart als "bos" aangewezen gronden mogen worden gebouwd:

- *erfafscheidingen en (andere) bouwwerken, geen gebouwen zijnde, waaronder mede begrepen beperkte voorzieningen ten behoeve van dagrecreatie, tot een hoogte van maximaal 2,5m;*
- *een hoogzit en overige voorzieningen ten behoeve van de faunaobservatie en -beheer.*

Vrijstelling van het bepaalde kan worden verleend voor:

- a. *het oprichten van een brandtoren tot een maximumhoogte van 35 m;*
- b. *de bouw van een voeder- en/of materialenberging op voorwaarde dat:*
 - *de berging ter plaatse noodzakelijk is uit een oogpunt van doelmatig beheer, onderhoud en gebruik overeenkomstig de doeleinden;*
 - *het oppervlak niet meer dan 20 m² bedraagt;*
 - *de nokhoogte maximaal 3 m bedraagt;*
- c. *de bouw van andere bedrijfsgebouwen op voorwaarde dat:*
 - *dit noodzakelijk is uit een oogpunt van doelmatig gebruik, beheer en onderhoud overeenkomstig de doeleinden;*
- d. *de bouw van een bedrijfswoning of dienstwoning op voorwaarde dat:*
 - *de woning noodzakelijk is uit een oogpunt van doelmatig beheer van en toezicht op het beheersobject ten behoeve van het gebruik overeenkomstig de doeleinden;*
 - *de goothoogte van de woning niet meer dan 6 m bedraagt en de inhoud ten hoogste 750 m³ bedraagt.*

Hieraan kan worden toegevoegd, dat de onder d. bedoelde vrijstelling slechts wordt verleend nadat hiervoor toestemming is verkregen van het College van Gedeputeerde Staten.

2.6.2 Gebruiksregeling

Gebruiksbeperkingen maken het mogelijk te verbieden dat gronden, gebouwen en bouwwerken in strijd met de bestemming worden gebruikt. Van belang daarbij is, dat concreet wordt aangegeven welke vormen van gebruik in ieder geval tot strijdig gebruik worden gerekend. Zie voor tekstvoorbeelden onder "bestemmingen en doeleindenomschrijvingen" [blz.13-15].

2.7 De Plankaart

De plankaart is een bestemmingsplanonderdeel dat van groot belang is. Aan de hand van de plankaart beoordeelt men of de door de boseigenaar of beheerder gewenste ontwikkelingen of handelingen zijn toegestaan. Het is dus belangrijk en noodzakelijk dat op de plankaart de opgenomen feiten volledig en juist zijn. Verder moet erop worden gelet, dat op de legenda bij de kaart -het zogenaamde renvooi- de juiste beschrijvingen met (juiste!) verwijzingen naar de tekst vermeld staan.

Opmerking: De plankaart mag nooit als een losstaand geheel worden bekeken. De plankaart alleen is niet bindend. Altijd moet de plankaart worden gezien in samenhang met de plan-teksten (Toelichting, Voorschriften, Beschrijving in hoofdlijnen).

Een plankaart moet voldoen aan de juridische eis van het bieden van voldoende mate van rechtszekerheid. Dat dwingt tot duidelijke en ondubbelzinnige aanduidingen op de plankaart. Op een topografische ondergrond (voor gebiedsbestemmingen/-zones 1:10.000, voor bestemmingen 1:5000) worden op de plankaart de grenzen weergegeven van bestemmingen en de gebieden waarop bijzondere regelingen van toepassing zijn. Deze bestemmingen vormen de verbinding tussen de plankaart enerzijds en de planvoorschriften anderzijds. Dit betekent, dat met uitzondering van de topografische ondergrond er geen zaken op de plankaart mogen

voorkomen die geen juridische consequentie hebben -en dus ook niet in de voorschriften voorkomen.

Alles wat voor de bosbedrijfsuitoefening van belang kan zijn, zou een plaats op de plankaart moeten krijgen. Dat geldt ook voor zaken die men persoonlijk van belang acht. Overigens moet worden opgemerkt, dat het belangrijker is om vast te stellen wat volgens de plankaart op een terrein is toegestaan en of dit aan de eigen behoefte tegemoet komt, dan om volledige juistheid te bewerkstelligen van hetgeen de plankaart vermeldt. Voor de beoordeling van de plankaart zijn de volgende aandachtspunten van belang:

- **Komt hetgeen op de kaart staat vermeld werkelijk overeen met de bestaande situatie?**
Zijn bijvoorbeeld **bebouwing** en **perceelbegrenzings** correct weergegeven? Ook de **wegen** vragen aandacht: zijn de wegen apart aangegeven, d.w.z. doorsnijdt de bestemming weg het terrein? Of wordt er geen onderscheid gemaakt tussen de weg en het omliggende terrein, m.a.w. is de bestemming van de weg dezelfde als die van de omliggende percelen? Hierbij moet voor elk geval afzonderlijk worden afgewogen welke de consequenties zijn van doorsnijding van een terrein met bestemming bos door een weg. Met name voor NSW-landgoederen is dit van belang.
- **Welke bestemmingen zijn aangegeven en zijn deze ter plekke gewenst?**
Komt de (geografische) plek waar de bestemmingen worden gelegd overeen met wat in de bestemmingsplan-tekst is aangegeven? De tekst *kan* zodanig gedetailleerd zijn, dat nagegaan moet worden of kaartbeeld en tekst overeenstemmen. Nogmaals: de plankaart mag nooit als een losstaand geheel worden bekeken. Altijd moet de plankaart worden gezien in samenhang met de planteksten.
- **Zijn zones aangegeven met dubbelbestemmingen?**
Dubbelbestemmingen kunnen gewenst zijn voor bijvoorbeeld landgoederenzones, bij bosuitbreiding of "tijdelijk bos", enz.
- **Zijn exacte begrenzingen aangegeven en zo ja, waar?**
Lopen grenzen tussen verschillende bestemmingen -indien die al gewenst zijn - op een logische plaats en niet bijvoorbeeld dwars door verschillende percelen of dwars door een landgoed?
- **Is het "renvooi" (de legenda) zelf juist?**
Komen de naamgeving en beschrijving van verschillende bestemmingen in het renvooi overeen met die in de tekst van het bestemmingsplan? Maar ook: zijn de verschillende gebruikte arceringen en kleuren goed van elkaar te onderscheiden?
- **Zijn alle in het "renvooi" (de legenda) gebruikte begrippen in de voorschriften van het bestemmingsplan gedefinieerd?**
De op de plankaart gebruikte begrippen dienen zonder een enkele uitzondering in de tekst van het bestemmingsplan terug te vinden te zijn.
- **Is een schaal gebruikt waarbij belangrijke details correct en op de juiste plaats kunnen worden weergegeven?**
Voor het buitengebied is in het algemeen 1 op 5000 voldoende. In situaties met bebouwing -binnen en buiten de bebouwde kom!- kan 1 op 2500 of zelfs 1 op 1000 noodzakelijk zijn voor de correcte weergave van bebouwde vlekken.

2.8 Recente ontwikkelingen: bestemmingsplannen "nieuwe stijl"

2.8.1 Gebiedsbestemmingen

Het denken over de wijze waarop bestemmingsplannen zouden moeten worden ingericht, staat niet stil. Met name de volgende paradox geeft daartoe aanleiding: elke burger moet maximale rechtszekerheid worden geboden, terwijl diezelfde burger tegelijkertijd -ook bij bestemmingsplanswijzigingen- een flexibel optredende overheid wenst.

Een recente ontwikkeling waarvan men aanneemt dat deze paradox daarmee zou worden aangepakt, is het opnemen van zogenoemde gebiedsbestemmingen in bestemmingsplannen. Treft u in een bestemmingsplan geen onderscheid meer aan tussen gronden met een landbouwkundig gebruik en gronden voor bijv. bos of natuur, dan heeft u een "bestemmingsplan nieuwe stijl" in handen.

Zo kunnen landbouwgronden via gebiedsbestemmingen in principe worden gebruikt voor

ontwikkeling van natuur of bos zonder dat daarvoor een extra planologische toetsing in de vorm van een bestemmings(plan)wijziging nodig is. Deze ontwikkelingen zijn echter onderwerp van heftige discussies, onder andere over de "interpretatieruimte" van dergelijke gebiedsbestemmingen. Met name van de zijde van de agrarische sector bestaan bedenkingen tegen deze vorm van doeleindenbestemmingen. Jurisprudentie over hetgeen hierbij is toegestaan is in ontwikkeling.

Het gebied dat door het bestemmingsplan wordt bestreken, bestaat dan uit één of meer deelgebieden. Uitgangspunt bij de gebiedsbestemmingen is, dat een als eenheid omschreven gebied als homogeen kan worden beschouwd: er moet dan sprake zijn van een zekere mate van consistentie in landschap en grondgebruik. Daarnaast zijn in een dergelijk deelgebied abiotische kenmerken (zoals geologie, bodemtype, [grond-]waterhuishouding e.d.) tamelijk homogeen. Deze relatieve eenheid binnen een deelgebied leent zich in principe voor het op hoofdlijnen beschrijven en waarderen van kenmerken. Aan de hand van de deelgebiedsindeling wordt de plansystematiek uitgewerkt.

Welke gevolgen de planologische schaduwwerking van dergelijke deelgebiedsindelingen met bijbehorende gebiedsbestemmingen op termijn zal hebben, is nog onduidelijk. Ook is het niet ondenkbaar dat de rechtszekerheid en rechtsbescherming bij deze ontwikkelingen in het gedrag kunnen komen.

Het Bosschap adviseert in dergelijke gevallen nauwkeurig na te gaan of de door u als boseigenaar/-beheerder gewenste ontwikkelingen mogelijk blijven en welke nieuwe voorwaarden hieraan gesteld gaan worden. Overleg hierover met de gemeente aan de hand van concrete voorstellen acht het Bosschap noodzakelijk.

2.8.2 Klassenindelingen: bos als hoofdfunctie / hoofddoel !

Per deelgebied dient te worden aangegeven in welke onderlinge verhouding de verschillende functies/doelen in het gebied staan. Ook moet in aanlegvergunningstelsels worden aangegeven en beschreven welke activiteiten zonder meer toelaatbaar worden geacht, welke worden getolereerd en welke niet worden toegestaan.

Bij het vaststellen van de onderlinge verhouding van de functies wordt gebruik gemaakt van een aantal -meestal vier- functieklassen:

1. hoofdfuncties (+ nevensgeschikte hoofdfuncties)
2. ondergeschikte functies
3. te tolereren functies
4. ongewenste functies

Worden doeleindenklassen gebruikt, dan zijn deze doorgaans onderverdeeld in:

1. bovengeschikte doeleinden
2. nevensgeschikte doeleinden
3. ondergeschikte doeleinden

Voor de reguliere bosbedrijfsuitoefening is het van groot belang dat bos een **hoofdfunctie** is c.q. **een bovengeschikt doel**. Elke andere situatie houdt immers in, dat bosbouw en dus de bosbedrijfsuitoefening op zijn best een nevenfunctie is⁸. Kenmerkend voor een nevenschikte positie van bosbouw ten opzichte van andere functies zijn beperkende bepalingen in de vorm van -soms zeer stringente- aanlegvergunningstelsels. Het behoeft geen betoog dat in situaties waarin bosbouw "getolereerd" wordt of waarin deze slechts een "ondergeschikt doel" vertegenwoordigt, de beperkende bepalingen zeer stringent kunnen zijn.

De beoordeling van een bestemmingsplan "nieuwe stijl" geschiedt aan de hand van dezelfde toetsingscriteria als bij bestemmingsplannen "oude stijl" [zie hiervoor blz. 9 vv].

8. het is overigens ook mogelijk dat twee hoofdfuncties gelijktijdig, nevenschikt voorkomen

3. AANLEGVERGUNNINGEN

3.1 Algemeen

Met een stelsel van aanlegvergunningen wordt bepaald welke werkzaamheden of werken niet mogen worden uitgevoerd zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van Burgemeester en Wethouders.

In toenemende mate is men geneigd voor het verkrijgen van een aanlegvergunning zodanige eisen te stellen, dat rechtstreeks wordt ingegrepen in de dagelijkse bedrijfsvoering.

Het uitgangspunt dient echter te zijn, dat voor werken en/of werkzaamheden, die voortvloeien uit normaal gebruik, beheer en onderhoud van de terreinen geen aanlegvergunning wordt vereist. Wat betreft bosgronden houdt dit in, dat werken en/of werkzaamheden die voortvloeien uit verplichtingen op grond van de Boswet of uit andere overheidsregelingen (zoals de Regeling Functiebeloning), vrijgesteld dienen te zijn van het aanlegvergunningsvereiste.

Ook werken/werkzaamheden in een beschermd natuurmonument dat is aangewezen op grond van de Natuurbeschermingswet, zouden moeten zijn vrijgesteld van het vereiste van een aanlegvergunning. De vereisten behoren te worden getoetst aan het vergunningenregime van de Natuurbeschermingswet en niet aan bepalingen gesteld door ruimtelijke ordening.

3.2 Artikel 15 Boswet

De opvattingen over hetgeen onder een aanlegvergunningstelsel mag worden gebracht, zijn tot op heden niet uitgekristalliseerd. In de discussie hierover speelt de Boswet een belangrijke rol. Zo houdt art. 15 Boswet in, dat provincies en gemeenten geen bevoegdheid bezitten om "ter bewaring van bossen en houtopstanden, welke deel uitmaken van een bosbouwonderneming, die als zodanig geregistreerd staat bij het Bosschap" nadere regels te stellen. Het vellen van bomen van zo'n geregistreerde bosbouwonderneming "is onttrokken aan gemeentelijke regelgeving".

Art. 15 Boswet kent echter beperkingen. "Indien uit planologisch oogpunt de bescherming van de Boswet onvoldoende moet worden geacht" staat het artikel een "door een stelsel van aanlegvergunningen te realiseren toezicht van burgemeester en wethouders niet in de weg". Met andere woorden: indien B en W van mening zijn, dat naast de uitoefening van de bosbouw andere zaken tenminste zo belangrijk zijn, dan kunnen zij een aanlegvergunningsvereiste voor boswerkzaamheden stellen. Daarbij gaat het dan specifiek om hoge landschaps- of natuurwaarden. Daarom moet ervan worden uitgegaan, dat aanlegvergunningen kunnen worden vereist náást kapmeldingen krachtens de Boswet.

Daarbij moet het wel gaan om waarden van groot maatschappelijk belang. De aanlegvergunning heeft dan tot doel de gevolgen van de bosexploitatie te toetsen op zijn effecten van de actuele dan wel de potentiële waarden.

Opmerking: wanneer thans op bospercelen de bestemming "bos" of "multifunctioneel bos" rust, terwijl een nieuw bestemmingsplan de bestemming "natuur" of "bos met accent natuur" aangeeft, is sprake van een bestemmingswijziging. Deze wijziging heeft consequenties voor het vigeren van art. 15 Boswet.

Dat betekent, dat beperkingen (kunnen) worden gesteld aan de normale bedrijfsuitoefening. Deze beperkingen kunnen een schadepost opleveren, bijvoorbeeld in de vorm van gederfde inkomsten of extra uitgaven, maar ook in de vorm van waardevermindering.

In zo'n geval is er sprake van **planschade**.

De WRO kent hiervoor een schadeloosstelling. Tot op heden zijn evenwel geen planschade-procedures op basis van gederfde inkomsten uit bosexploitatie gevoerd.

De jurisprudentie op het punt van planschade is echter sterk in beweging. Deze ontwikkelingen zijn van groot belang voor het succesvol voeren van een planschade-procedure (zie hoofdstuk planschade).

3.3 Bestuurlijke aspecten

Het Bosschap heeft bezwaren tegen aanlegvergunningsvereisten, met name voor eindvellingen. Deze moeten naast dunningen tot het normale onderhoud, beheer en gebruik worden gerekend. Daarbij komt, dat een velling krachtens de Boswet meldingsplichtig is. Als gevolg van de decentralisatie van de uitvoering van de Boswet naar de provincies zijn het Gedeputeerde Staten, die over de goedkeuring van een dergelijke kapmelding beslissen. Kapaanvraag en de beslissing van GS worden aan het desbetreffende gemeentebestuur ter kennis gebracht. Het is in het kader van de deregulering onbegrijpelijk dat vervolgens een College van Burgemeester en Wethouders een positieve beslissing van het College van Gedeputeerde Staten alsnog aan een aanlegvergunningsvereiste zou gaan onderwerpen. Dat moet worden opgevat als een ongewenste toename van de bureaucratie.

3.4 Overgangsrecht

Wanneer in een nieuw bestemmingsplan aan grond een nieuwe of andere bestemming wordt gegeven, dan heet die vorige bestemming te zijn "weggeschreven". Op hetzelfde moment

treedt dan het zogenaamde overgangsrecht in werking. Het overgangsrecht houdt in, dat wanneer de bestemming wijzigt, het gebruik en de functies ter plaatse - die niet in overeenstemming zijn met de nieuwe bestemming - mogen worden voortgezet in overeenstemming met de "weggeschreven" bestemming uit het oude bestemmingsplan. Deze voortzetting leidt dan tot een zogenaamde "overgangsrechtelijke situatie".

Een "overgangsrechtelijke situatie" blijft van kracht zolang functies en gebruik overeenkomstig de "weggeschreven" bestemming ononderbroken worden voortgezet.

Echter: een **willekeurige** wijziging in functie en/of gebruik beëindigt ogenblikkelijk de "overgangsrechtelijke situatie" en leidt ertoe, dat de nieuwe bestemming onverkort van kracht wordt en men aan de daaraan verbonden voorwaarden (zoals aanlegvergunningen) moet voldoen.

Hoewel niet rechterlijk getoetst, is aan te nemen dat het overgangsrecht ook van toepassing is in situaties waar "bos" of "multifunctioneel bos" wordt gewijzigd in "bos met accent natuur" of "natuurgebied" of anderszins. Bij een dergelijke bestemmingswijziging kan onder het overgangsrecht het tot dan toe gebruikelijke beheer worden voortgezet.

Het is evenwel onduidelijk, of een overgangsrechtelijke situatie ook van toepassing blijft wanneer men zich reeds op basis van een vorig bestemmingsplan in zo'n situatie bevindt en er vervolgens wederom een nieuw bestemmingsplan van kracht wordt.

Het lijkt dan ook van groot belang om de continuïteit van het beheer op basis van de oorspronkelijke (de oudste) situatie te kunnen aantonen. Daartoe is het te overwegen om onder elk plan werkzaamheden uit te voeren die in overeenstemming zijn met het oorspronkelijke beheer en die onder het vigerende plan niet of slechts onder voorwaarden toegestaan zouden zijn. Door de hiervoor te volgen procedures wordt dan formeel vastgelegd dat een beroep is gedaan op het overgangsrecht en dat dit als zodanig ook is erkend.

Wenst de gemeente de nieuwe bestemming met de daaraan verbonden voorwaarden toch te effectueren, dan heeft zij daartoe de mogelijkheid via onteigening.

Jurisprudentie lijkt erop te wijzen, dat wanneer een gemeente niet de wil of de middelen heeft om een nieuwe bestemming door onteigening af te dwingen, die gemeente de nieuwe bestemming zelfs niet in het bestemmingsplan mag opnemen.

3.5 Kostenaspecten

In de bosbouwsector wordt verlies geleden. Elke kostenpost telt dus zwaar. Dit feit is (gemeentelijke) overheden vaak onvoldoende bekend. Deze moeten daar dus op gewezen worden. Elke aanvraag in het kader van een aanlegvergunningstelsel belast de bedrijfsvoering met gemiddeld f 150 aan legeskosten en f 250 aan interne bedrijfskosten (kosten rentmeester) (gegevens en prijspeil 1996). Daarbij behoren de overlegkosten met de gemeente nog te worden opgeteld. Een dergelijke extra belasting van de reguliere bedrijfsvoering is ongewenst en dient derhalve achterwege te blijven. De kosten voor de gemeente voor het doorlopen van een aanvraagprocedure liggen in dezelfde orde van grootte. Dit is een gegronde motief voor beide om aanlegvergunningstelsels zo beperkt mogelijk te houden. Voor de gemeente komt nog daarbij dat in de meeste gevallen geen deskundigheid in het eigen apparaat aanwezig is en deze "ingekocht" moet worden.

3.6 Houtteelt ("Tijdelijk bos")

Aandacht moet worden besteed aan de voorwaarden die mogelijk via aanlegvergunningen aan houtteelt worden verbonden ("tijdelijk bos", dat wil zeggen houtopstanden bestaande uit snelgroeïende tijdelijke productiebeplantingen). Hierboven werd reeds opgemerkt, dat een expliciet bestemmen van dergelijke beplantingen ongewenst is. De agrarische bestemming die rust op gronden die voor houtteelt worden gebruikt, dient dus gehandhaafd te blijven. Het tijdelijke karakter dat deze beplantingen per definitie kenmerkt (maximaal 40 jaar), maakt het bovendien ongewenst en niet zinvol om velling van dit type houtopstanden en deze bedrijfsvorm aan een aanlegvergunning te binden.

Het omzetten van "tijdelijk bos" in permanent bos is echter niet zonder meer mogelijk. Feitelijk treedt er dan een functiewijziging op. Hiervoor is formeel een bestemmingswijzigingsprocedure (art. 15 WRO) dan wel een bestemmingsplanherziening (art. 19 WRO) nodig.

In de toekomst kan overigens een interessante discussie ontstaan wanneer de eigenaar van "tijdelijk bos" de vrijstellingstermijn van 40 jaar overschrijdt. Dan immers is zijn "tijdelijk bos" overeenkomstig de Boswet bos geworden waarop de instandhoudingsplicht rust. De facto ontstaat hier bos en heeft er een functiewijziging plaatsgevonden. De jure is een degelijke eigenaar overeenkomstig de WRO in overtreding en zal de gemeente moeten optreden, dat wil zeggen de agrarische bestemming afdwingen dan wel de bestemming alsnog in die van "bos" wijzigen.

3.7 Aanlegvergunningen: De bepalingen

Betreffende aanlegvergunningen is het opnemen van de volgende voorwaarden aan te bevelen:

1. *Geen aanlegvergunning is vereist voor het uitvoeren van:*
 - werken of werkzaamheden die het normale onderhoud en beheer betreffen en/of passen in een normale exploitatie van het bosgebied door bosbedrijven die geregistreerd zijn bij het Bosschap. Onder normale exploitatie wordt in ieder geval verstaan onderhoud,

- beheer en exploitatie, voorzover voortvloeiende uit verplichtingen op grond van de Boswet of omschreven in een aanwezig beheersplan;*
- *werken of werkzaamheden, die op het tijdstip van het van kracht worden van het plan in uitvoering zijn;*
 - *werken of werkzaamheden, die zullen worden uitgevoerd in een beschermd natuurmonument in de zin van de Natuurbeschermingswet en die handelingen opleveren, waarvoor ingevolge artikel 12 van die Wet een vergunning van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is vereist, dan wel handelingen, die zijn voorzien in een beheersplan als bedoeld in artikel 14 van die wet.*
2. *Het is verboden op of in de op de plankaart als "bos" aangewezen gronden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van Burgemeester en Wethouders (aanlegvergunning) de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:*
- a. *het aanbrengen van ondergrondse transport-, energie- of telecommunicatieleidingen en de daarmee verband houdende constructies, installaties of apparatuur;*
 - b. *het ontginnen, verlagen, afgraven, ophogen of egaliseren van de bodem;*
 - c. *het verrichten van exploratie- en exploitatieboringen ten behoeve van de winning van delfstoffen;*
 - d. *het verharderen van wegen/paden.*
3. *De onder 2. genoemde werken of werkzaamheden zijn slechts toelaatbaar indien door direct hetzij indirect te verwachten gevolgen van die werken of werkzaamheden de in de doeleindenomschrijving vermelde waarden van die gronden tengevolge van die werken of werkzaamheden niet onevenredig (kunnen) worden aangetast, dan wel de mogelijkheden voor het herstel van die waarden niet onevenredig (kunnen) worden verkleind.*
- Ingeval Burgemeester en Wethouders voornemens zijn een vergunning te verlenen voor werkzaamheden als bedoeld onder 2., dient vooraf een verklaring van geen bezwaar van Gedeputeerde Staten te zijn ontvangen.*

3.8 Strijdig gebruik

De ontwikkeling van een bosbodem neemt enkele decennia tot eeuwen in beslag. De ontwikkeling kan ernstig worden belemmerd door bijvoorbeeld ploegen, diepe bodembewerking, bemesting met drijfmest en dergelijke. Het is daarom dat het redelijk is dat ontginning, maar waar mogelijk ook het verlagen, afgraven, ophogen of egaliseren van de bodem bij "bosbestemmingen" tot strijdig gebruik wordt verklaard. Een oppervlakkige bodemverwonding ten faveure van natuurlijke verjonging dient van dit strijdige gebruik nadrukkelijk te zijn uitgezonderd.

4. ANDERE BEPALINGEN

4.1 Andere bestemmingen dan "bos"

Het volgende is te lezen als een aanvulling op hetgeen in het voorgaande reeds staat vermeld betreffende bestemmingen, doeleindenomschrijvingen en planvoorschriften voor de bestemming "bos". Voor bos is "bos" de geëigende bestemming. Er kunnen echter afwijkende bestemmingen voorkomen. Voor kleine beplantingselementen, hakhout, singels, houtwallen en dergelijke is een andere bestemming niet alleen mogelijk, maar ligt juist vaak meer in de rede. Daarbij kunnen andere dan de in het voorgaande besproken bepalingen van belang zijn. Datzelfde geldt uiteraard ook voor situaties waar bijvoorbeeld de A-locaties uit de Ecosysteemvisie Bos onder een bestemming "Bos met accent natuur" zijn gebracht.

4.2 Bos met accent natuur

Als aanvulling op de eerder uitgewerkte omschrijvingen en voorschriften kan in geval van de bestemming "bos met accent natuur" ook de volgende bepalingen relevant zijn:

- *Onder verboden gebruik van de niet-bebouwde grond moet ook worden gerekend het gebruik van de grond voor agrarisch gebruik behoudens voorzover het gebruik gericht is op behoud en/of herstel van de aanwezige natuurlijke en/of landschappelijke waarden.*
- *Vrijstelling van de bebouwingsvoorschriften ten behoeve van de bouw van bedrijfsgebouwen kan slechts worden verleend wanneer het beheersobject ten minste ...⁹ ha is;*
- *Vrijstelling ten behoeve van de bouw van een bedrijfsgebouw/dienstwoning kan slechts worden verleend, indien het beheersobject ten minste ...¹⁰ ha bedraagt;*
- *Een aanlegvergunning kan worden vereist voor het vellen en/of rooien van houtgewas, indien zulks een omvang of oppervlakte van ...¹¹ ha te boven gaat;*
- *Een aanlegvergunning kan worden vereist voor het bebossen van gronden, die op het tijdstip van het van kracht worden van het bestemmingsplan niet als bosgrond kunnen worden aangemerkt.*

4.3 Natuurgebied

Bij de bestemming "natuurgebied" is instandhouding van bossen of houtopstanden in de regel voor een vastgesteld percentage van het gebied aan de orde conform de LNV-Nota Open Bos. Een dergelijk percentage houdt nadrukkelijk de mogelijkheid in van de aanwezigheid van "zwerfend bos". Dit betekent, dat terreingedeelten aanwezig kunnen zijn die gedurende een onbepaalde tijdsperiode als "bos" zouden kunnen worden gekenmerkt zonder dat de bosinstandhoudingsplicht rust **op deze terreingedeelten**. Voorwaarde hierbij is dat de gewenste oppervlakte bos, uitgedrukt in een percentage van de tot "natuurgebied" bestemde oppervlakte, te allen tijde aanwezig is.

Bij het stellen van nadere regels zoals bebouwingsvoorschriften, aanlegvergunningen etc. zijn nauwelijks of geen bosbedrijfsmatige belangen in het geding, die zich tegen nadere regelgeving zoals aanlegvergunningen zouden kunnen verzetten.

4.4 (Agrarisch) gebied met landschappelijke en/of natuurlijke waarden

Kleine beplantingselementen kunnen uit landschappelijk, natuurlijk en/of natuurwetenschappelijk oogpunt van zoveel waarde worden geacht, dat behoud en ontwikkeling ervan extra regelgeving rechtvaardigen. Ze kunnen bijvoorbeeld onder de bestemming "agrarisch gebied met landschappelijke en/of natuurlijke waarden" worden gebracht. Dat kan ook het geval zijn bij bijvoorbeeld houtwallen, houtsingels, overhoeken met houtopstanden en erfbeplantingen. Vaak gaat het om bouselementen waarvan de oppervlakte van te geringe omvang wordt geacht om deze apart onder de bestemming "bos" te brengen.

Daarbij komt, dat er in de regel onvermijdelijk sprake is van wederzijdse beïnvloeding van dergelijke elementen door landbouwactiviteiten en andersom. Juist kleine landschapselementen zijn moeilijk te bufferen tegen invloeden uit omringend agrarisch gebied. Hierdoor wordt het moeilijk om volledig aan het multifunctionele karakter van de bestemming "bos" te kunnen voldoen. Met name de natuurfunctie staat daarbij onder druk.

Via toepassing van de Interimwet Ammoniak en Veehouderij is het overigens mogelijk kleine landschapselementen extra bescherming te bieden. Op basis van deze wet kunnen gemeenten objecten kleiner dan 5 ha aanwijzen als voor verzuring gevoelig gebied. Een en ander moet worden neergelegd in een zogenaamd Ammoniak-reductieplan (Arp). De provincie keurt dergelijke plannen goed. Tegen een aanwijzing op basis van een Arp is geen beroep mogelijk.

9. de voorkeur gaat uit naar 50 ha

10. de voorkeur gaat uit naar 100 ha

11. de voorkeur gaat uit naar 2 ha

Voor genoemde landschappelijke elementen kunnen aanlegvergunningen worden vereist voor onder andere vellen en/of rooien, verwijderen van struik- en kruidenvegetaties, en opslaan/deponeren van materiaal en afval.

4.5 Hakhout

Aparte aandacht verdient hakhout. Dit kan als zodanig worden bestemd. Instandhouding en ontwikkeling van hakhout vraagt een strak dunnings- en afzetregime. Dit is zonder meer op te vatten als normaal onderhoud. Hieruit vloeit voort, dat het vellen hiervan juist niet aan een aanlegvergunning mag zijn gebonden.

Exploitatie en dus ook de instandhouding van hakhout is een onrendabele zaak. Het is daarom van belang, dat bij de bestemming "hakhout" de instandhouding van het hakhout weliswaar wordt nagestreefd, maar niet verplicht wordt gesteld.

Wordt een verplichting tot instandhouding opgelegd, dan geldt deze tevens als basis voor overheidssubsidie ter bestrijding van de kosten van die instandhouding. De overheid kan niet verplichten tot het zonder enige vorm van "schadevergoeding" uitoefenen van werkzaamheden.

4.6 Grienden

Grienden worden niet tot de bosvegetatievormen gerekend. Het is echter niet algemeen bekend dat grienden ook nadrukkelijk aan de werking van de Boswet onttrokken zijn. Evenmin algemeen bekend is het feit, dat grienden in het algemeen niet zonder bestemmings(plan)wijziging omgevormd mogen worden tot bos. Heeft men de intentie om griend tot bos om te vormen, dan is het mogelijk de gemeente te verzoeken grienden in een nieuw bestemmingsplan de bestemming bos te geven. De dagelijkse praktijk wijst overigens uit dat er zelden bezwaar gemaakt wordt of daadwerkelijk wordt opgetreden, wanneer griend doorplant wordt met boomsoorten die onder de Boswet vallen, zoals es, populier en wilg, dan wel bij het laten doorschieten van de griend.

5. DE BESTEMMINGSPLANPROCEDURE VAN BEGIN TOT EIND¹²

5.1 De procedure

Een bestemmingsplanprocedure doorloopt een aantal stappen: van een concept en een voorontwerp via een ontwerp naar een vastgesteld bestemmingsplan en vervolgens naar een goedgekeurd bestemmingsplan waartegen uitsluitend nog een uitspraak van de Raad van State kan worden gevraagd.

5.1.1 Concept/Voorontwerp: Inspraak

* De procedure kan beginnen met een aankondiging van Burgemeester en Wethouders dat het gemeentebestuur voorbereidingen voor bestemmingsplanprocedure treft: **het voorbereidingsbesluit**.

Vaak echter wordt het voorbereidingsbesluit pas genomen wanneer men met het uit te werken bestemmingsplan al enige tijd gevorderd is. Dit is een wat schemerige periode. Hierin kunnen overeenkomstig art. 10 Bro mede-overheden, belangenorganisaties maar ook particulieren worden uitgenodigd om hun wensen op tafel leggen. Daarnaast vindt hierin tevens een inventarisatie van de mogelijkheden en wenselijkheden binnen het plangebied plaats. Het is dus van belang ervoor te zorgen hiervan op de hoogte te zijn en te verzoeken hierbij betrokken te worden.

Ook komt het steeds meer voor, dat een aantal gemeenten tegelijkertijd hun Bestemmingsplannen Buitengebied volledig willen herzien. Om tussen de verschillende gemeenten en de in de betrokken gemeenten actieve organisaties een goed overleg en een zo groot mogelijke overeenstemming en onderlinge afstemming te bereiken, stelt men gezamenlijk een zogenaamde paraplunota op. Deze nota is dan het gemeenschappelijke uitgangspunt bij het vervolgens opstellen van het Bestemmingsplan Buitengebied door de verschillende gemeentes afzonderlijk.

Om de eigen belangen en inzichten zo goed mogelijk in het uiteindelijke plan verwerkt te krijgen, is het verstandig en nuttig om in een zo vroeg mogelijk stadium een eigen inbreng in de totstandkoming ervan te hebben. Goede contacten leggen en onderhouden met gemeentebestuur en de betrokken ambtenaren of met belangenbehartigende organisaties is hierbij onontbeerlijk.

De in deze schemerige periode (van art. 10 overleg en van een paraplunota) geproduceerde documenten worden wel aangeduid als "voorontwerp-bestemmingsplannen". Deze bezitten geen formele status. Ze zijn wel veelal bepalend: immers op deze wijze wordt vóóraf een zo breed mogelijk draagvlak voor het plan gecreëerd waardoor later in de procedure het aantal wijzigingsvoorstellen in zienswijzen en bedenkingen - waar mogelijk - wordt vermindert dan wel beperkt gehouden. Met andere woorden: de pap is gestort en de mogelijkheid dat nog uitgebreid rekening kan worden gehouden met belangen in de formele bestemmingsplanprocedure neemt navenant af.

5.1.2 Ontwerp: Zienswijze¹³

* Wanneer na verloop van tijd het gemeentebestuur tot de slotsom is gekomen, dat de inspraak in de concepten is verwerkt, dan legt dit het geheel als **ontwerp-bestemmingsplan** ter inzage. Met deze ter inzage legging begint de **periode waarbinnen men een zienswijze kan indienen**.

* In deze periode bestaat voor een ieder de mogelijkheid zogenaamde **zienswijzen** betreffende het ontwerp-bestemmingsplan bij het gemeentebestuur in te dienen. Dit kan op een inspraakavond mondeling gebeuren. Schriftelijk inbrengen blijft echter gewenst. Zo kan men immers exact verwoorden welke bezwaren men heeft en is men niet afhankelijk van de notulist van de inspraakavond.

Brengt men in dit stadium geen bezwaren schriftelijk of mondeling in, dan verliest men het recht verder bezwaar te maken!

* Op basis van deze zienswijzen worden al dan niet wijzigingen in het ontwerp-bestemmingsplan aangebracht. Het aangepaste ontwerp wordt vastgesteld, tezamen met een overzicht van de ingediende zienswijzen en de wijzigingen die naar aanleiding daarvan in het ontwerp zijn aangebracht. Op dat moment is er sprake van een **vastgesteld bestemmingsplan**.

5.1.3 Vastgesteld plan: Bedenkingen

* Het door de gemeenteraad vastgestelde bestemmingsplan dient vervolgens te worden goedgekeurd door het College van Gedeputeerde Staten van de provincie waarin de desbetreffende gemeente is gelegen. Tegen dit bestemmingsplan of onderdelen ervan kan men bij GS zogenaamde **bedenkingen** indienen.

¹². voor de strikt juridische aspecten: zie bijlage 3

¹³. voorheen werd de Zienswijze ook wel Bezwaarschrift genoemd (zie bijlage 3)

Deze mogelijkheid staat uitsluitend open voor degenen die zienswijzen bij de gemeente indienden en voor allen voor wat betreft bezwaren tegen wijzigingen die naar aanleiding van de inspraak in het ontwerp werden aangebracht.

5.1.4 Goedgekeurd plan: Beroep

- * Gedeputeerde Staten toetsen het vastgestelde bestemmingsplan aan het provinciale ruimtelijke beleid en betrekken daarbij de ingebrachte bedenkingen. In de regel keuren GS het door het gemeentebestuur vastgestelde bestemmingsplan goed. Vanaf dat moment is er sprake van een **goedgekeurd bestemmingsplan**. Het kan overigens voorkomen, dat GS het plan op onderdelen niet goedkeuren¹⁴.
- * Tegen het goedkeuringsbesluit van GS staat beroep open bij de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State. Dit beroep is overigens slechts ontvankelijk indien ingediend door degenen die reeds bedenkingen hebben ingebracht bij GS (tenzij men aannemelijk kan maken dat men daartoe niet in de gelegenheid was), of allen die beroep wensen in te stellen tegen het onthouden van goedkeuring aan (onderdelen van) het bestemmingsplan door GS.

De uitspraken van de AB-RvS zijn in feite bindend, aangezien het vragen van een uitspraak van het Europese Hof in het kader van de ruimtelijke ordening tot de buitengewoon grote zeldzaamheden behoort en bovendien niet op inhoudelijke gronden kan plaatsvinden.

5.2 Rechtsgangverwijzing en doorzendplicht

In de bovenstaande procedure komt een aantal momenten in de procesgang, waarop "bezwaar" kan worden gemaakt tegen beslissingen van een overheidsorgaan (College van B&W, gemeenteraad, College van Gedeputeerde Staten). Voor alle stappen geldt: een bestuursorgaan is verplicht om bij bekendmaking en mededeling van een besluit aan te geven welke rechtsgang daartegen openstaat. Daarbij wordt vermeld bij welk orgaan bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld en ook binnen welke termijn dat moet gebeuren. Tevens wordt aangegeven wie bezwaar of beroep kunnen instellen.

5.3 Nadere aandachtspunten bij de procedure

Wij gaan nu meer en detail in op de verschillende stappen en welke punten daarin aandacht behoeven.

5.3.1 Het voorbereidingsbesluit

Wanneer een gemeentebestuur voornemens is een bestemmingsplan op te stellen of aan te passen, kan daartoe door de gemeenteraad een besluit worden genomen. Het verbiedt het zonder vergunning veranderen van vrijwel alle aanwezige roerende en onroerende zaken binnen het gebied waarop het besluit van toepassing is. Dat betekent dus niet, dat er niets meer zou zijn toegestaan. Op basis van het vigerende plan blijft het mogelijk alsnog toestemming in de vorm van vergunningen af te geven. Een voorbereidingsbesluit beoogt alleen het "nieuwe" plan te beschermen.

Bouwaanvragen moeten bijvoorbeeld worden aangehouden.

De werking van een voorbereidingsbesluit is uitdrukkelijk beperkt tot één jaar. Wordt deze termijn om welke reden dan ook overschreden, dan moet een gemeentebestuur een nieuw voorbereidingsbesluit nemen, dat dan opnieuw voor één jaar rechtskracht bezit. Zo'n nieuw besluit hoeft niet noodzakelijkerwijs exact hetzelfde gebied te omvatten als het oude!

Vorbereidingsbesluiten worden genomen in de volgende situaties:

- a). men is voornemens **een geringe oppervlakte** binnen een bestaand bestemmingsplan of een geringe wijziging in bestemmingen te veranderen. Hiervoor kan men een procedure overeenkomstig art. 19 WRO volgen. Meestal gaat het hier om bestemmingsplanwijzigingen die door een belanghebbende worden aangevraagd, of
- b). er wordt **een nieuw bestemmingsplan** opgesteld of een bestaand bestemmingsplan wordt volledig herzien. Volgens de huidige norm dient elk bestemmingsplan na ongeveer tien jaar volledig te worden herzien.

5.3.1.1 ad a). De **art. 19 procedure**. Wanneer een algehele herziening van het vigerende bestemmingsplan onnodig of overbodig wordt geacht, of wanneer er alleen sprake is van een vrijstelling van in het vigerende plan gestelde voorwaarden, kan een gemeentebestuur volstaan met het volgen van de zogenaamde art. 19 procedure.

Doorgaans betreft het hier inderdaad geringe aanpassingen. De relatieve eenvoud van de art. 19 procedure draagt evenwel het gevaar van oneigenlijk gebruik in zich. Het telkens weer

14. Dit onthouden van goedkeuring heeft de volgende consequenties: De desbetreffende onderdelen kunnen geen rechtskracht verkrijgen, tenzij de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State in beroep tegen dit onthouden van goedkeuring het besluit van GS terugdraait. Gebeurt dit niet, dan moet het Gemeentebestuur voor de niet-goedgekeurde onderdelen opnieuw een volledige bestemmingsplan-procedure volgen. Het gehele traject vanaf het Vorbereidingsbesluit wordt dan weer doorlopen met alle daarin aanwezige momenten waarop men bezwaar kan maken .

via deze procedure aanpassen van een bestemmingsplan wordt in de volksmond daarom ook wel een "postzegelplanologie" genoemd.

In de praktijk van het bosbedrijfsleven zal slechts zelden op een dergelijke geringe wijziging gereageerd behoeven te worden. Echter, het is zeer goed mogelijk dat men als bosbedrijf zelf van art. 19 WRO gebruik wil maken.

Dat betreft dan bijvoorbeeld de wens om bedrijfsgebouwen te realiseren op plaatsen waar dat volgens het vigerende bestemmingsplan niet mogelijk is (omdat volgens het bestemmingsplan bouwvolume of -oppervlakte van de gewenste gebouwen afwijken, of omdat er in het geheel niet gebouwd zou mogen worden). Artikel 19 WRO wordt ook gebruikt voor bosuitbreiding waarin in het bestemmingsplan niet voorzien is.

Om te voorkomen dat in de toekomst een art. 19 procedure zal moeten worden gevoerd, is het van groot belang bepalingen aangaande bouwwerken en dergelijke (zie in het voorgaande de paragraaf "Bebouwingsvoorschriften en vrijstellingsbepalingen"), maar ook het toestaan van bosaanleg zo ruim mogelijk te omschrijven. Met een beroep op het behouden van een zo groot mogelijke flexibiliteit wil het opnemen van dergelijke ruime(re) bepalingen wel eens gelukken. Ook kan men de gemeente verzoeken om in het kader van een nieuw bestemmingsplan met de mogelijke wensen reeds rekening te houden.

5.3.1.2 ad b). **Bestemmingsplanherziening** [in de praktijk is dit vaak een ambtelijke uitdrukking voor het opstellen van een geheel nieuw bestemmingsplan]. Volgens de norm dient elk bestemmingsplan na tien jaar te worden herzien. Recente uitspraken wijzen erop, dat de Raad van State in toenemende mate de juridische toetsingswaarde van bestemmingsplannen ouder dan ongeveer tien jaar marginaliseert. De door de Raad van State daarbij toegewezen afwijkingen ten opzichte van een vigerend bestemmingsplan worden daarbij gemotiveerd met verwijzing naar snel veranderende maatschappelijke opvattingen. Anders gezegd: men vindt het bestemmingsplan verouderd en niet meer geschikt als toetsingskader.

5.3.2 Het voorontwerp-bestemmingsplan

De voorbereidingen om te komen tot een bestemmingsplan nemen geruime tijd, veelal jaren in beslag. Men heeft veel tijd nodig vanaf de eerste gedachte tot het moment waarop het ontwerp-bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd. Ambtelijk, maar zeker ook bestuurlijk wordt lange tijd aan het schrijven van zo'n plan gewerkt. Dit is de periode van de officiële inspraak.

Mede-overheden en andere belanghebbende organisaties krijgen overeenkomstig art. 10 Bro een uitnodiging hun wensen en visies kenbaar te maken. Anderen kunnen eveneens gebruik maken van hun recht hun belangen en op- en aanmerkingen in te brengen. In het algemeen is het goed mogelijk in deze wat schemerachtige periode een afspraak met de uitvoerende ambtenaren of wethouders te maken om wensen, verlangens en problemen kenbaar te maken. Het gemeentebestuur heeft hier zelf belang bij. Men zal proberen een zo breed mogelijk draagvlak te creëren. Het voorkomt later bezwarenprocedures en planschade-claims en men drukt daarmee de plankosten.

In vroegtijdig stadium contact leggen met de gemeente kan in het algemeen de moeite lonen. Persoonlijk bestuurders en ambtenaren in het eigen bos rondleiden en aangeven met welke problemen men wordt geconfronteerd en welke gevolgen aanlegvergunningen kunnen hebben, maakt uiteindelijk vaak de discussie eenvoudiger. Men kan zich iets voorstellen van hoe bos en bosbouw in elkaar steken en hiermee rekening houden.

5.3.3 Het ontwerp-bestemmingsplan

De aankondiging van het ter inzage leggen van een ontwerp-bestemmingsplan betekent, dat aan de fase van het voorontwerp een einde is gekomen en dat de "officiële" inspraak begint. Deze ter inzage legging behoort in de lokale pers te worden aangekondigd en wordt in ieder geval in de Staatscourant gepubliceerd. Vanaf de in de aankondigings-advertentie genoemde datum bestrijkt deze periode exact vier weken.

In deze periode moet men zijn bezwaren in de vorm van een zienswijze bij het gemeentebestuur indienen¹⁵. **Gebeurt dit niet, dan staan er geen formeel-juridische mogelijkheden meer open om te proberen de inhoud van het plan te veranderen.** Wel kan men trachten "via de politiek" zijn wensen alsnog gehonoreerd te krijgen. Voor de formeel juridische verzeiken die aan een zienswijze worden gesteld: zie bijlage 3.

15. Indien er "inspraakavonden" worden georganiseerd, is het verstandig deze te bezoeken en ter plekke zijn bezwaren en wijzigingsvoorstellen te presenteren. Veiligheidshalve is het zeer aan te bevelen daarnaast toch een zienswijze in te dienen. Ten eerste kan men veel zorgvuldiger formuleren, ten tweede is men dan niet afhankelijk van de weergave van het gestelde in het verslag van de inspraakavond.

ATTENTIE. Verderop in de procedure kan de gemeenteraad een verandering in het (ontwerp-)bestemmingsplan aanbrengen waarmee men het oneens is. Het aanbrengen van zo'n wijziging betekent dat men alsnog bezwaar kan maken, maar dan wel uitsluitend tegen de aangebrachte wijziging. Zie verderop: de raad stelt vast.

Waarop moet gelet worden?

Art. 12 Bro geeft de eisen weer, waaraan een (ontwerp-)bestemmingsplan moet voldoen. Het omvat (in de volgorde zoals aangehouden in art. 12 Bro)

- * een omschrijving van de bestemmingen met per bestemming het doel of de doeleinden met (facultatief)
 - * een beschrijving in hoofdlijnen van de wijze waarop deze doeleinden worden nagestreefd (facultatief);
 - * gebruiksvoorschriften voor de grond en de zich daarop bevindende opstallen;
 - * een (of meer) kaarten met bijbehorende verklaring waarop de bestemmingen worden aangegeven;
- en verder
- * de gedachten achter het plan;
 - * de uitkomsten van het onderzoek naar de gewenste en mogelijke ontwikkelingen van de gemeente;
 - * de uitkomsten van het overleg met mede-overheden; en
 - * een overzicht van de kosten van uitvoering van het plan.

De inhoud van met name de bestemmingen, de doeleinden en de gebruiksvoorschriften, inclusief de vereisten voor aanlegvergunningen moeten nauwkeurig bestudeerd worden. Aan de hand van de in vorige pagina's gegeven teksten kan men zijn bezwaren en wijzigingsvoorstellen in de zienswijze verwoorden. Tevens is het raadzaam aan te geven dat men van zins is planschade-claims in te dienen wanneer ongewenst via aanlegvergunningen in de bedrijfsvoering zou worden ingegrepen. Dit laatste is echter alleen mogelijk wanneer het om een functie- of bestemmingsverandering gaat. Voortzetten van bestaande bestemmingen kan nooit tot planschade-claims leiden. Zie verderop: planschade.

De zienswijze is ingediend: wat nu?

De indieners van een zienswijze worden uitgenodigd hun bezwaren en andere voorstellen mondeling toe te lichten. Daarvoor ontvangt men persoonlijk bericht.

Meestal gaat een uitnodiging vergezeld van de vraag of men naast de opmerkingen die men in de zienswijze heeft weergegeven nog andere, nieuwe feiten of bezwaren heeft. Het is dan ook van groot belang te letten op hetgeen door anderen is of wordt ingebracht.

Ook hierop kunnen aanvullingen van belang zijn! Kan men van de mogelijkheid om mondeling toe te lichten geen gebruik maken, dan is het aan te bevelen schriftelijk te bedanken voor de uitnodiging en te bevestigen dat de inhoud van de zienswijze ongewijzigd overeind blijft. Echter: Heeft men niets nieuws te berde te brengen, dan dient men er rekening mee te houden dat het een slechte indruk maakt op de leden van de bezwarencommissie wanneer men de bekende voorstellen alleen maar herhaalt.

Alle indieners van zienswijzen krijgen na verloop van tijd een schrijven van het gemeentebestuur waarin is opgenomen een (ver)korte versie van de ingediende bezwaren en het antwoord daarop van de zijde van de gemeente.

Neemt men het bezwaar of het wijzigingsvoorstel over, dan leidt dit tot een tekstaanpassing in het ontwerp-bestemmingsplan. Is de gemeente het met de zienswijze oneens, dan wordt dit gemotiveerd. Vanzelfsprekend vindt dan géén tekstaanpassing plaats.

Het College van Burgemeester en Wethouders zet vervolgens het ontwerp-bestemmingsplan op de agenda voor een raadsvergadering. De raadsleden (en -op verzoek en tegen betaling- iedere belangstellende) ontvangen daarvoor een nota van wijzigingen. In deze nota staan alle bezwaren en wijzigingsvoorstellen verwoord die zijn binnengekomen (ook als die niet-ontvankelijk werden verklaard omdat aan één van de juridische vereisten [zie bijlage 3] niet werd voldaan).

De raad stelt vast

In de raadsvergadering wordt het ontwerp-bestemmingsplan vastgesteld. De raad kan echter wijzigingen aanbrengen! Ook als men tot dan toe geen bezwaren had tegen het (ontwerp-)plan, kan een verandering ertoe leiden, dat men alsnog bezwaar wenst te maken omdat de belangen alsnog geschaad kunnen zijn. Houdt men of krijgt men alsnog bezwaren, dan heeft men het recht van het indienen van "bedenkingen" bij de provincie.

5.3.4 Het bestemmingsplan

Heeft de gemeenteraad het (ontwerp-)bestemmingsplan aangenomen, dan is daarmee de inhoud formeel vastgesteld. Het bestemmingsplan is weliswaar rechtsgeldig, maar nog niet van

kracht. Dit is pas het geval wanneer het College van Gedeputeerde Staten het bestemmingsplan heeft goedgekeurd.

De bezwaren blijven...

Van het feit dat een gemeenteraad een bestemmingsplan heeft vastgesteld, krijgt men bericht indien men eerder een zienswijze indiende. Hierin wordt tevens (verplicht!) aangegeven wanneer en tot wie men zich moet wenden wanneer men zijn bezwaren houdt.

Heeft de gemeenteraad wijzigingen aangebracht waartegen men bezwaren heeft, maar heeft men tot dan toe geen bezwaren kenbaar gemaakt, dan ontvangt men geen bericht. Men zal zelf erop attent moeten zijn of er schadelijk geachte wijzigingen zijn doorgevoerd wanneer de periode begint waarbinnen men zijn bedenkingen kan indienen.

De periode waarbinnen men zijn bedenkingen kan indienen bij het College van Gedeputeerde Staten van de provincie waarin de gemeente gelegen is, duurt exact vier weken, te rekenen vanaf de datum die in de bekendmaking van deze goedkeuring staat vermeld.

Deze bekendmaking behoort in de lokale pers te worden aangekondigd en wordt in ieder geval in de Staatscourant gepubliceerd.

De vereisten waaraan de bedenkingen moeten voldoen om ontvankelijk te worden verklaard, zijn in grote lijnen gelijk aan die van de zienswijzen [zie bijlage 3].

LET WEL: vaak krijgt men slechts die pagina's uit de wijzigingsvoorstellen die betrekking hebben op de eigen ingebrachte zienswijze. Hier steekt een adder onder het gras. Weliswaar kan men hiermee kennisnemen van hetgeen er met de eigen ingebrachte zienswijze is gedaan, maar wat door anderen is ingebracht en wat daarop in het ontwerp is gewijzigd blijft onbekend. Dergelijke wijzigingen kunnen zeer nadelig zijn! Wenst men zekerheid te krijgen over de aanvaardbaarheid van de ingebrachte zienswijzen en de naar aanleiding daarvan aangebracht wijzigingen, dan zal men de gehele nota moeten gaan inzien op het gemeentehuis of de andere plaatsen waar die ter inzage wordt gelegd (de plaatselijke bibliotheek bijvoorbeeld).

.. en dus worden bedenkingen ingediend.

De indieners van bedenkingen worden uitgenodigd hun bezwaren mondeling toe te lichten. Daarvoor ontvangt men persoonlijk bericht. Is men niet in staat aanwezig te zijn, dan is het aan te bevelen schriftelijk te bedanken voor de uitnodiging en te bevestigen dat de inhoud van de bedenkingen ongewijzigd overeind blijft. Meestal gaat een uitnodiging vergezeld van de vraag of men naast de bezwaren die men in de bedenkingen heeft weergegeven nog andere heeft. Hierbij is het ook van belang te letten op de inhoud van de bedenkingen van anderen. Worden bedenkingen ingebracht die schadelijk worden geacht voor het eigen belang, dan verdient het aanbeveling daarop te reageren tijdens een hoorzitting, ook al blijven de eigen bedenkingen verder ongewijzigd.

Alle indieners van bedenkingen krijgen na verloop van tijd een schrijven van GS waarin is opgenomen een (ver)korte versie van de ingediende bezwaren en het antwoord daarop van de zijde van GS.

Gedeputeerde Staten kunnen een bestemmingsplan goedkeuren, gedeeltelijk goedkeuren of niet goedkeuren. De beslissing die men neemt wordt bekendgemaakt door de gemeente die het plan vaststelde¹⁶. Vanaf een in deze bekendmaking (locale pers en Staatscourant) vermelde datum heeft men exact zes weken de tijd in beroep te gaan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State [zie bijlage 3].

16. De Minister van VROM kan de GS-goedkeuring van zo'n bestemmingsplan vervangen door een Ministerieel besluit (Art.29 WRO). Deze mogelijkheid van Ministerieel ingrijpen bestaat wanneer deze het Bestemmingsplan strijdig acht met het Rijksbeleid. Degenen die bij Gedeputeerde Staten Bedenkingen tegen het Bestemmingsplan hebben ingebracht worden van het Ministeriële Besluit op de hoogte gebracht. Het Ministeriële Besluit wordt, samen met het Besluit van Gedeputeerde Staten en het door de Gemeenteraad vastgestelde Bestemmingsplan veertien dagen na dagtekening door de Minister, voor een ieder gedurende een periode van zes weken ter inzage gelegd. Tegen het Ministeriële Besluit is binnen de hiervoor genoemde termijn van exact zes weken beroep mogelijk bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

6. PLANSCHADE

6.1 Wat is planschade?

Planschade is schade -uit te drukken in financiële termen- veroorzaakt door bepaalde overheidsmaatregelen. Juridisch heet het (art. 49 WRO):

”Voor zover blijkt dat een belanghebbende ten gevolge van:

- a. de bepalingen van een bestemmingsplan, (...)
- d. de aanhouding van het besluit omtrent het verlenen van een (...) aanlegvergunning ingevolge (...) artikel 46, tweede lid, (...)

schade lijdt of zal lijden, welke redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd kent de gemeenteraad hem op zijn verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe. (...)”

Onder een belanghebbende moet worden verstaan de eigenaar of zakelijk gerechtigde, de pachter of beheerder van het bos waarop een bestemmingsplan (mede) betrekking heeft. Uitgangspunt voor de beoordeling van een verzoek om schadevergoeding is een vergelijking van de rechtstoestand van het desbetreffende bos voor en na het van kracht worden van het nieuwe bestemmingsplan of van de planologische maatregelen: de zogenaamde planologische verslechtering.

6.2 Wanneer planschade?

In het kader van de relatie tussen bos en bosbouw enerzijds en de ruimtelijke ordening (bestemmingsplannen) anderzijds, gaat het doorgaans om schade die geleden wordt als gevolg van maatregelen die de voorheen normale bosbedrijfsuitoefening op welke wijze dan ook belemmeren.

Zo is het bijvoorbeeld mogelijk, dat thans op bospercelen geen bestemming ”natuur” of ”met accent natuur” rust. In een ontwerp-bestemmingsplan daarentegen wordt voorgesteld deze bestemming wèl op te leggen. Dat betekent, dat beperkingen (kunnen) worden gesteld aan de tot dan normale bedrijfsuitoefening. Deze beperkingen kunnen financiële schade opleveren, bijvoorbeeld in de vorm van gederfde inkomsten en extra uitgaven, of negatieve ontwikkeling van de vermogenspositie.

Zoals reeds opgemerkt is een vergelijking van de rechtstoestand van het desbetreffende bos voor en na het van kracht worden van het nieuwe bestemmingsplan het uitgangspunt voor de vaststelling van eventuele planschade. Gederfde inkomsten of extra uitgaven die bij de bos-exploitatie optreden als gevolg van een bestemmingsplanswijziging zijn dan ook op te vatten als *planologische verslechtering*. In zo'n geval is er dus sprake van planschade.

Nauwelijks of niet door boseigenaren te berde gebracht is de schade die men ondervindt van nieuwe bestemmingen die gelegd worden op aan het bos grenzende terreinen. Te denken valt aan het verheffen van een weg tot een openbare weg, het kan gaan om geluidshinder van een nieuwe (provinciale of rijks) weg die de rust en stilte en dus de recreatiewaarde aantast. Maar ook valt te denken aan het aan een bosgebied laten grenzen van een camping of het bouwen van recreatiewoningen op aanliggende percelen waardoor de recreatieve druk verhoogd wordt en bijgevolg ook de toezichtskosten toenemen.

Het wordt gewenst geacht dat de boseigenaar en beheerder zich in deze bewuster zijn van de gevolgen van nieuwe bestemmingen op het bos en de bosbedrijfsvoering en in het verlengde daarvan planschade claimt. Hierbij gaat het zowel om de bedrijfsschade als om de vermogensschade.

Dit geldt zowel bij wijziging van bestaande bestemmingen door middel van een art. 19 procedure als bij de opstelling van een geheel nieuw bestemmingsplan.

Niet alle schade wordt als planschade opgevat. De jurisprudentie op het punt van planschade is -mede door de sterke stijging van het aantal planschade-procedures- sterk in beweging. De jurisprudentie spitst zich toe op twee punten:

- a) hoe moet de hoogte van erkende planschade worden vastgesteld
- b) wanneer worden de gevolgen van bestemmingswijzigingen gerekend tot het normale bedrijfsrisico. Deze ontwikkelingen zijn van groot belang voor het succesvol voeren van een planschade-procedure.

Ad a. Vast staat ondertussen in ieder geval, dat een goede taxatie van de waarde van de huidige jaarlijkse oogst van bosproducten (houtopbrengst, subsidies, verpachtingen [jacht!], etc.) dan wel de gevolgen van een bestemmingswijziging op het bos en de bosbedrijfsvoering, door een beëdigd rentmeester/taxateur zonder meer noodzakelijk is om toekomstige inkomstenderving dan wel de achteruitgang van de vermogenswaarde te kunnen aantonen.

Een voorbeeld van een beslissing die tot veel en omvangrijke planschadeclaims zou kunnen leiden, is de ”verloofings”-problematiek, afgedwongen in een bestemmingsplan, of de doorsnijding van bos en landgoed in samenhang met de Natuurschoonwet-rangschikking.

Ad b. Niet alle verzoeken om schadeloosstelling van de geleden planschade worden erkend. Wanneer de beperkingen die in het nieuwe bestemmingsplan aan de bedrijfsvoering worden

opgelegd een financiële verslechtering tot gevolg hebben maar deze beperkingen gerelateerd zijn aan maatschappelijke ontwikkelingen, dan wordt de verslechtering als "normaal bedrijfsrisico" opgevat. Negatieve inkomstenontwikkelingen als gevolg van "normaal bedrijfsrisico" worden niet als planschade beschouwd en worden dan ook niet gecompenseerd.

6.3 Planschade-procedure

Planschade-procedures verschillen van gemeente tot gemeente. Er bestaan twee varianten. De eerste variant behelst een uitspraak van de gemeenteraad op basis van een eigen voorstel van het College van Burgemeester en Wethouders. In de tweede gaat het College van B en W af op het advies van een door het college daartoe ingestelde commissie (vaak "Schadebeoordelingscommissie" genaamd). Dat advies kan worden overgenomen of worden geamendeerd, alvorens het aan de raad ter vaststelling wordt voorgelegd. In alle gevallen is de gemeenteraad de instantie die op een verzoek om schadeloosstelling overeenkomstig art. 49 WRO beslist.

Tegen de beslissing van de gemeenteraad staat beroep open. Beroep kan worden ingesteld op twee gronden. Een naar mening van de indiener te lage vergoeding geldt als beroepsgrond, evenals weigering van een schadeloosstelling. In het besluit van de gemeenteraad dat aan de indiener van de schadeclaim wordt gezonden, moet aangegeven zijn hoe, waar en binnen welke termijn beroep ingesteld kan worden. Beroep instellen dient te gebeuren bij de rechtbank. Op een uitspraak van de rechtbank is hoger beroep mogelijk bij de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State. Hoe men zo'n hoger beroep instelt staat aangegeven in het vonnis van de rechtbank dat aan de indiener van de schadeclaim wordt gezonden, inclusief het adres en binnen welke termijn het beroep kan worden ingesteld.

Opmerking: een gemeenteraad behoort niet door een planschade-claim verrast te worden. Wanneer het vooronderzoek dat voorafgaat aan het opstellen van een (ontwerp) bestemmingsplan juist is uitgevoerd, biedt het immers inzicht in de plankosten.

Daaronder behoren tevens de te verwachten schadeclaims ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan.

Het is daarom van belang vroegtijdig (het liefst in de voorontwerp-fase) aan te geven dat men een planschade-procedure zal overwegen wanneer voor de uitoefening van het bosbedrijf belemmerende bepalingen zijn of worden opgenomen.

6.4 Wat moet een schadeclaim ex art. 49 WRO bevatten?

De vorm is vrij. Een brief -gericht aan de gemeenteraad- waarin de claim wordt gelegd, volstaat. Twee zaken zijn wèl van belang.

Aangegeven moet worden dat de indiener van mening is dat hij daadwerkelijk schade lijdt door het nieuwe bestemmingsplan en de daarin vervatte vergunningstelsels. Vervolgens moet de indiener stellen dat hij van mening is, dat deze schade niet voor zijn rekening dient te blijven. Het verdient sterke aanbeveling als particulier in de brief de zinsnede "schade die redelijkerwijs niet te mijnen laste behoort te blijven" letterlijk te hanteren.

Moeilijker is het aannemelijk maken van de hoogte van de schadevergoeding die wordt verlangd. De schade moet in een verifieerbare vorm gekapitaliseerd worden. Een verklaring van een beëdigd taxateur wordt als uitgangspunt aanvaard. De gemeenteraad zal deze claim uiteraard niet zonder meer overnemen. In vrijwel alle gevallen zal de raad ook een eigen onderzoek laten uitvoeren. Hiervoor maakt men gebruik van zogenaamde artikel 49-commissies die als zelfstandige taak hebben om de schade te berekenen. Daarbij komt het voor, dat de door deze commissie berekende schade belangrijk hoger is dan de gedupeerde meent. Ook komt het voor, dat er geen sprake blijkt te zijn van enige te vergoeden schade.

Opmerking: Thans zijn nog geen planschade-procedures overeenkomstig art. 49 WRO op basis van gederfde inkomsten uit bosexploitatie uitgedrukt. Verdere jurisprudentie is en blijft dienaangaande in ontwikkeling.

BIJLAGE 1. VERKLARENDE WOORDENLIJST

| | |
|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Bro | Besluit op de Ruimtelijke Ordening 1985. |
| Ontvankelijk (verklaard) | Door daartoe gerechtigd orgaan voor afhandeling in een daartoe geëigende juridische procedure te accepteren (geaccepteerd). |
| Open Bos | Bosterrein met een kronenprojectie van 20-40% |
| Paraplunota | Door meerdere gemeenten samen opgestelde visie op het gehele buitengebied van deze gemeenten. Dient als gezamenlijk uitgangspunt voor door iedere gemeente op zich te ontwerpen bestemmingsplannen. |
| Planschade | Schade die ontstaat als gevolg van de bepalingen van het bestemmingsplan in de vorm van een beperking in het gebruik van onroerend goed voor eigenaar of gebruiker. In de WRO is vastgelegd dat deze schade in beginsel op de gemeente kan worden verhaald. Ook het indienen van een schadevergoeding als gevolg van o.a. het besluit om een vrijstelling of het aanhouden van bijvoorbeeld een bouwvergunning is mogelijk. In art. 49 WRO is deze schadevergoeding geregeld. |
| Vigerend | Juridisch van kracht zijnde; rechtskracht bezittende. |
| Vorbereidingsbesluit | Een verklaring van de gemeenteraad dat voor een bepaald gebied een bestemmingsplan in voorbereiding is. Het bevat meestal ook voorschriften, die moeten voorkomen dat intussen ongewenste activiteiten plaatsvinden, die in strijd zijn met het op te stellen bestemmingsplan. Een voorbereidingsbesluit heeft een geldigheidsduur/looptijd van één jaar. |
| Vrijstellingsbevoegdheid | Een bevoegdheid van Burgemeester en Wethouders om ten aanzien van bepaalde voorschriften vrijstelling te verlenen. Deze bevoegdheid dient aan duidelijke grenzen te zijn verbonden. |
| Wijzigingsbevoegdheid | De in de voorschriften vastgelegde bevoegdheid van Burgemeester en Wethouders, dan wel de gemeenteraad, om ten aanzien van bepaalde punten van het bestemmingsplan af te wijken van het oorspronkelijke plan, binnen aangegeven grenzen en na goedkeuring van Gedeputeerde Staten). Dit om in te kunnen spelen op gewijzigde omstandigheden of op onvoorziene behoeften (art. 11 WRO). |
| WRO | Wet op de Ruimtelijke Ordening |

BIJLAGE 2. BEROEPSMOGELIJKHEDEN bij de Raad van State tegen Besluiten inzake bestemmingsplannen

Een besluit van goedkeuring van een bestemmingsplan wordt genomen op grond van art. 28 WRO. Tegen een dergelijk besluit kan beroep worden aangetekend bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. Hierbij gelden de volgende voorwaarden:

Ter inzage legging

Het besluit van GS wordt tezamen met het bestemmingsplan met ingang van de zesde week na de toezending van het besluit voor een ieder ter inzage gelegd. Burgemeester en Wethouders van de betrokken gemeente maken de ter inzage legging bekend. De kennisgeving van de ter inzage legging wordt geplaatst in onder andere de plaatselijk dag- of nieuwsbladen en in de Staatscourant.

Beroepstermijn

De termijn voor het indienen van een beroepschrift bedraagt zes weken. Derhalve moet het beroepschrift binnen zes weken gerekend vanaf en inclusief de eerste dag van de termijn van ter inzage legging van het besluit van Gedeputeerde Staten worden ingediend.

Wie kan beroep instellen?

Voorzover het besluit van GS strekt tot goedkeuring, kan beroep worden ingesteld door degenen die zich tijdig met bedenkingen tot Gedeputeerde Staten hebben gewend, alsmede door een belanghebbende die aantoont dat hij redelijkerwijs niet in staat is geweest zich met bedenkingen tot GS te wenden.

Voorzover het besluit van GS strekt tot onthouding van goedkeuring kan het beroep worden ingesteld door een ieder. Voor het instellen van beroep is griffierecht verschuldigd. Wordt het beroep toegewezen, dan wordt het griffierecht terugbetaald, bij verwerping van het beroep niet.

Voorlopige voorziening

De dag na afloop van de beroepstermijn treedt het besluit van GS in werking. Dit betekent dat vanaf dat moment het plan waarop het besluit betrekking heeft kan worden uitgevoerd. Het instellen van beroep belet de uitvoering van het plan niet. Een uitvoering kan worden voorkomen door aan de voorzitter van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State een zogenaamde voorlopige voorziening te vragen. Voorwaarde hiervoor is dat tevens een beroepschrift bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de RvS is ingediend. Indien binnen de beroepstermijn een verzoek om een voorlopige voorziening is ingediend, treedt het besluit van GS niet in werking voordat op het verzoek is beslist. Een verzoek om een voorlopige voorziening kan worden gedaan door onder meer de indiener van het beroepschrift.

Voor het vragen van een voorlopige voorziening is griffierecht verschuldigd, naast het al verschuldigde griffierecht voor het instellen van het beroep zelf.

BIJLAGE 3. ZIENSWIJZEN EN BEDENKINGEN

”Bezwaarschrift” is een verouderde term

Tot voor kort verwoordde men de bezwaren die men tegen bestemmingsplannen in wenste te brengen in een ”bezwaarschrift”. Hoewel inhoudelijk nauwelijks iets aan de procedure werd veranderd, werd het ”bezwaarschrift” als term vervangen door ”zienswijze” (bij de procedure bij de gemeente) i.c. ”bedenkingen” (bij de procedure bij de provincie). Hoewel formeel niet correct wordt in het volgende het oude -en naar onze mening duidelijker- woord bezwaarschrift gehanteerd. Dit geldt voor zowel de procedures bij de gemeente als bij de provincie.¹⁷

Wat moet een ”bezwaarschrift” bevatten?

Zienswijzen en bedenkingen moeten in ieder geval bevatten:

- **naam en adres van de indiener(s)**; dit kan zijn: de eigen naam, de namen van verschillende ondertekenaars, de naam van de publiekrechtelijke organisatie of die van de privaatrechtelijke organisatie namens welke men zienswijzen/bedenkingen indient. In de laatste twee gevallen kan worden verlangd dat men een machtiging overlegt.
- **de dagtekening;**
- **een omschrijving van het besluit** waartegen men bezwaar maakt (naam en datum van vaststelling);
- **een concreet ”met redenen omkleed” bezwaar of wijzigingsvoorstel** naar aanleiding van concrete passages, geciteerd naar het officiële ontwerp-bestemmingsplan c.q. het officiële door de gemeenteraad vastgestelde bestemmingsplan. Wanneer men toevoegingen (amendementen) wenst van zaken die naar eigen mening ontbreken, dient men ”met redenen omkleed” aan te geven welke toevoegingen men verlangt. Hoewel dat wordt gewaardeerd is het niet noodzakelijk zelf een juridisch correcte tekst voor te stellen. Het slechts aangeven van wat men bedoelt -uiteraard met redenen omkleed- volstaat.
- **een ondertekening (handtekening).**

Het ontbreken van één van deze gegevens leidt tot niet-ontvankelijk verklaren. In een aantal gevallen (ontbreken van handtekening, machtiging of dagtekening) zal men worden verzocht het verzuim te herstellen.

Een ”bezwaarschrift” zo snel mogelijk indienen

De termijn voor het indienen van zienswijzen of bedenkingen bedraagt vier weken, die van een beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zes weken. Deze termijn begint in principe te tellen de dag na de bekendmaking van het besluit. In het besluit staat deze datum altijd vermeld, evenals de periode waarin men zijn bezwaren kenbaar kan maken. Te laat indienen betekent: niet-ontvankelijk. **Dit is een verzuim dat niet hersteld kan worden.** De moeite om een en ander op papier te brengen was dan tevergeefs. Bovendien beschikt men dan niet meer over juridisch correcte mogelijkheden om zijn bezwaren alsnog naar voren te brengen.

Een ”bezwaarschrift” kort en zakelijk houden

Zienswijzen, bedenkingen en beroepschriften dienen kort en zakelijk weer te geven welke bezwaren men heeft. De volgende indeling kan als leidraad dienen:

- Algemeen. Inleidende opmerkingen. Positieve opmerkingen over hetgeen men goed vindt.
- Bezwaren tegen de algemene uitgangspunten van een bestemmingsplan.
- Bezwaren tegen de omschrijving/bestemming van bos of het onderbrengen van multifunctioneel bos onder een andere omschrijving/bestemming.
- Bezwaren tegen beperkingen van de reguliere bedrijfsvoering, waaronder: het stelsel van aanlegvergunningen en de gegeven definities (of juist het ontbreken van definities) [voorbeeld: wat zijn ”normale onderhoudswerkzaamheden”?].
- Bezwaren tegen onderdelen van de plankaart.
- Aangeven dat het niet-overnemen van de bezwaren mogelijk leidt tot beperkingen in de bedrijfsvoering en derhalve tot aantasting van mogelijkheden inkomsten te verwerven en van de vermogenspositie van het bedrijf; in vervolg hierop kan worden aangegeven dat een planschade-procedure wordt overwogen.
- Een korte samenvatting.
- Tot slot een zin met de strekking dat men uiteraard te allen tijde bereid is een en ander persoonlijk nader mondeling toe te lichten.

¹⁷. Volgens de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) is het maken van een bezwaar: "het gebruik maken van de bevoegdheid om voorziening te vragen tegen een besluit bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen". Binnen de bestemmingsplanprocedure is dit niet aan de orde.

INDEX

| | | | |
|------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------------------------|------------------|
| (Agrarisch) gebied met landschappelijke en/of natuurlijke waarde | 20 | Bestemmingsplanherziening | 18,24 |
| (ontwerp)-bestemmingsplan | 24 | Bestemmingsplanprocedure | 22 |
| A-locaties | 11,20 | Bestemmingsplanswijziging | 27 |
| Aankoop | 27 | Bestemmingswijziging | 17,27 |
| Aanlegvergunningen | 13,17,18,20,25,27 | Bestemmingswijzigingsprocedure | 18 |
| Aanlegvergunningstelsel | 16,18 | Bezwaar | 23,31 |
| Aanlegvergunningseisen | 17 | Bezwaarschrift | 31 |
| Aanlegvoorschriften | 7 | Bezwaren mondeling toe te lichten | 26 |
| Aanvraagprocedure | 18 | Bezwarencommissie | 25 |
| Aanvullingen | 25 | Bezwarenprocedures | 24 |
| Abiotische kenmerken | 16 | Bodemtype | 16 |
| Accenten | 10 | Boringen | 19 |
| Afd. Bestuursrechtspraak Raad van State | 23,26,28 | Bos | 9,18,19 |
| Afgravingen | 9 | Bos met accent natuur | 11,18,20 |
| Afmetingen | 7,14 | Bosareaal | 10 |
| Afrasteringen | 9 | Bosbedrijf | 10,14 |
| Afval | 21 | Bosbedrijfsmatige belangen | 20 |
| Agrarisch gebruik | 10,20 | Bosbeleidsplan | 7 |
| Agrarische bestemming | 12,13,18 | Bosbouw | 8,9,10,11,13 |
| Agrarische doeleinden | 11 | Bosbouwonderneming | 17 |
| Algehele herziening | 23 | Boselementen | 20 |
| Ammoniak-reductieplan | 20 | Bosexploitatie | 17 |
| Art. 10 Bro | 24 | Bosgebied | 10 |
| Art. 15 Boswet | 17 | Bosgrond | 9,17 |
| Art. 19 procedure | 23,27 | Bosinstandhouding | 9 |
| | | Bosproducten | 27 |
| Bebouwing | 15 | Bosreservaat | 9,11 |
| Bebouwingsvoorschriften | 7,13,20,24 | Bosuitbreiding | 9,10,15,24 |
| Bedenkingen | 22,25,31 | Bosvegetatievormen | 21 |
| Bedrijfsrisico | 27 | Boswet | 9,12,13,17,19,21 |
| Bedrijfsdoel | 12 | Bouwaanvragen | 23 |
| Bedrijfsgebouw | 8,14,24 | Bouwperceel | 9 |
| Bedrijfskosten | 18 | Bouwvolume | 24 |
| Bedrijfsvoering | 25 | Bouwwerken | 9,14 |
| Bedrijfsvorm | 12,13 | Bovengeschiedte doeleinden | 16 |
| Bedrijfswoning | 8,14 | Brandtoren | 14 |
| Beëindigen van agrarische bedrijfsvoering | 13 | Bro | 29 |
| Begrenzings | 15 | Bufferen | 20 |
| Beheer | 13,14 | Bureaucratie | 17 |
| Beheersobject | 20 | | |
| Beheersplan | 8 | Camping | 27 |
| Belangenorganisaties | 22 | College van B&W | 23 |
| Beleidsnota Openluchtrecreatie | 7 | Collegeprogramma | 8 |
| Bemesting met drijfmest | 19 | Concept | 22 |
| Beperkingen | 17 | Continuïteit van het beheer | 18 |
| Beplantingselementen | 13,20 | Criteria | 11 |
| Beroep | 23,28 | Cultuurhistorie | 9,10,13 |
| Beroepsmogelijkheden | 30 | | |
| Beroepstermijn | 30 | Dagelijkse bedrijfsvoering | 17 |
| Beschrijving in hoofdlijnen | 7,8,14,25 | Dagrecreatie | 14 |
| Bestaande situatie | 15 | Dagtekening | 31 |
| Bestemming landbouw | 10 | Decentralisatie Boswet | 17 |
| Bestemmingen | 10,15,25 | Deelbelangen | 13 |
| Bestemmingen en doeleindenomschrijvingen | 9 | Delfstoffen | 19 |
| Bestemmingsplan "nieuwe stijl" | 15,16 | Dienstwoning | 14 |
| | | Diepe bodembewerking | 19 |

| | | | |
|------------------------------------|----------|------------------------------------|-------------|
| Diepploegen | 9 | Goothoogte | 14 |
| Doeleinden | 25 | Grienden | 9,21 |
| Doeleindenklassen | 16 | Griffierecht | 30 |
| Doeleindenomschrijvingen | 10-12,19 | Grondgebruiksvormen | 9,11-13 |
| Doelmatig beheer | 14 | Hakhout | 9,13,20,21 |
| Doelstellingen | 11 | Herinplanten | 9 |
| Doorschieten | 21 | Herplantplicht | 9,12 |
| Doorsnijding | 27 | Hoofdfunctie | 16 |
| Dubbelbestemming | 12,15 | Hoogzit | 14 |
| Dubbeltelbepalingen | 14 | Houtopbrengst | 27 |
| Duidelijkheid | 10 | Houtopstanden | 17,18 |
| Dunningen | 9,17 | Houtproductie | 9-11 |
| Dunnings- en afzetregime | 21 | Houtsingels | 13,20 |
| Duurzaam beheer | 9 | Houtteelt | 9,10,12,18 |
| Duurzaamheid | 10 | Houtteelt tijdelijk bos | 18 |
| Duurzame instandhouding | 10,11 | Houtwallen | 13,20 |
| Economische basis | 13 | Huishouden | 8 |
| Ecosysteemvisie Bos | 11,20 | Huisvesting | 8 |
| Eenduidig | 8 | IGS | 8 |
| Eenheid | 12 | Indiener | 31 |
| Egaliseren | 19 | Individuele toetsing | 13 |
| Eigendomsvorm | 12 | Inhoud | 14 |
| Eindvellingen | 17 | Inkomstenderving | 27 |
| Eisen bestemmingsplan | 7 | Inspraak | 7,22,24 |
| Erfafscheidingen | 14 | Inspraakavond | 22 |
| Erfbeplantingen | 20 | Instandhouding | 10,12,13,21 |
| Es | 21 | Instandhoudingsplicht | 18 |
| Europese Hof | 23 | Interimwet Ammoniak en Veehouderij | 20 |
| Extra uitgaven | 17,27 | Interpretatieruimte | 16 |
| Faunaobservatie | 14 | Jacht | 14,27 |
| Financieel-economische basis | 12 | Juridische consequentie | 15 |
| Financiële schade | 27 | Juridische vereisten | 24,25 |
| Flexibel | 13 | Kamperen bij de boer | 11 |
| Flexibel optredende overheid | 15 | Kapmelding | 17 |
| Flexibiliteit | 12,24 | Karakteristieke elementen | 13 |
| Functie- of bestemmingsverandering | 25 | Kennisvergroting | 11 |
| Functies | 10 | Klassenindelingen | 16 |
| Functiewijziging | 13,18 | Korte vegetaties | 10 |
| Gebiedsbestemmingen | 9,15 | Kosten | 7 |
| Gebouwen | 9,14 | Kosten van uitvoering | 25 |
| Gebruiksregeling | 11,14 | Kostenaspecten | 18 |
| Gebruiksvoorschriften | 7,25 | Kwaliteitsniveau | 9 |
| Gedeputeerde Staten | 22,23,26 | Landbouw | 9,13 |
| Gederfde inkomsten | 17,27 | Landbouwactiviteiten | 20 |
| Geluidshinder | 27 | Landbouwgronden | 9,15 |
| Gemeentebestuur | 17 | Landbouwtussenbouw | 9 |
| Gemeenten | 17 | Landgoed | 9,12,13 |
| Gemeenteraad | 22,23 | Landgoederenzone | 13,15 |
| Geologie | 16 | Landschap | 9,10,11,13 |
| Geregistreerde bosbouwonderneming | 17 | Landschapsbeleidsplan | 8,13 |
| Geringe aanpassingen | 23 | Legenda | 14,15 |
| Goedgekeurd bestemmingsplan | 22 | | |
| Goedgekeurd plan: Beroep | 23 | | |

| | | | |
|--------------------------------|-------------|-----------------------------------------|---------------|
| Legeskosten | 18 | Omvang | 20 |
| Leidingen | 19 | Ondergeschikte doeleinden | 16 |
| Locale pers | 26 | Ondergeschikte functies | 16 |
| Locaties | 14 | Onderlinge verhouding | 15 |
| Maatschappelijk belang | 17 | Ondertekening | 31 |
| Machines | 11 | Onderzoek | 7 |
| Materialenberging | 14 | Ondubbelzinnigheid | 10 |
| Mede-overheden | 7,22,25 | Oneigenlijk gebruik | 23 |
| Meest doelmatige gebruik | 7 | Ongewenste functies | 16 |
| Meldings- en herplantplicht | 9 | Ongewenste ontwikkelingen | 13 |
| Meststoffen | 9 | Onteigening | 18,27 |
| Met accent natuur | 27 | Ontginning | 19 |
| Milieu | 9-11 | Ontgrondingen | 9 |
| Militaire doeleinden | 11 | Ontheffing | 11,12 |
| Modelvliegtuigsport | 11 | Onthouden van goedkeuring | 23 |
| Mondeling toe te lichten | 26 | Ontvankelijk | 23,29 |
| Monumentenwet | 13 | Ontwerp | 22 |
| Motor- en fietscross | 11 | Ontwerp: Zienswijze | 22 |
| Multifunctioneel bos | 18 | Ontwerp-bestemmingsplan | 22,24,25 |
| Multifunctioneel karakter | 9 | Ontwikkelingen | 16 |
| Nationaal Milieubeleidsplan | 7 | Ontwikkelingskaart | 13 |
| Natuur | 9-11,13,27 | Open Bos | 29 |
| Natuurbehoud | 11 | Ophogen | 19 |
| Natuurbeleidsplan | 7 | Oppervlakte | 14,20 |
| Natuurbeschermingswet | 8,17,19 | Opslag-, stort-, lozings- of bergplaats | 11 |
| Natuurfunctie | 20 | Overgangsrecht | 17 |
| Natuurgebied | 10,12,18,20 | Overgangsrechtelijke situatie | 18 |
| Natuurkamperen | 11 | Overheidssubsidie | 21 |
| Natuurlijke verjonging | 19 | Overhoeken | 13,20 |
| Natuurmonument | 17 | Overlegkosten | 18 |
| Natuurschoonwet | 13 | Paraplunota | 22,29 |
| Natuurschoonwet-rangschikking | 27 | Park | 11 |
| Natuurwaarden | 11,12 | Perceelbegrenzings | 15 |
| Nevingeschikte doeleinden | 16 | Perceelsniveau | 9 |
| Niet rechtstreeks bindend | 8 | Plangebied | 22 |
| Niet-ontvankelijk | 25,31 | Plankaart | 7,10,13,14,19 |
| Niet-opgaand loofbos | 9 | Planologische toetsing | 16 |
| Nieuw bestemmingsplan | 23 | Planologische verslechtering | 27 |
| Nieuwe bossen | 11 | Planschade | 17,27,29 |
| Nieuwe landgoederen | 13 | Planschade-claims | 24,25,27 |
| Nokhoogte | 14 | Planschade-procedures | 17,27,28 |
| Normaal bedrijfsrisico | 28 | Plantoelichting | 10 |
| Normaal gebruik | 17 | Planvoorschriften | 7,13 |
| Normaal onderhoud | 9,17,18,21 | Ploegen | 19 |
| Normale bedrijfsuitoefening | 17 | Populier | 21 |
| Normale bosbedrijfsuitoefening | 27 | Postzegelplanologie | 24 |
| Normale exploitatie | 18 | Potentiële waarden | 17 |
| Normen | 7 | Productieaanplantingen | 12 |
| Normerende functie | 7 | Programmatische functie | 7 |
| Nota "Open Bos" | 12 | Provincies | 17 |
| Nota Landschap | 7 | Raad van State | 22,24,30 |
| Nota van wijzigingen | 25 | Raadsvergadering | 25 |
| Nota Waterhuishouding | 7 | Rechtbank | 28 |
| NSW-landgoederen | 15 | Rechtsbescherming | 16 |

| | | | |
|------------------------------------------------|-------------|-----------------------------|-----------|
| Rechtsgangverwijzing en doorzendplicht | 23 | Vellingen | 9 |
| Rechtsgelijkheid | 8 | Vergunning | 13 |
| Rechtsonzekerheid | 10 | Verharden | 19 |
| Rechtstoestand | 27 | Verlagen | 19 |
| Rechtzekerheid | 8,10,14-16 | Verloofings-problematiek | 27 |
| Recreatie | 9,10,11,13 | Vermogenspositie | 27 |
| Recreatieve druk | 27 | Vermogenswaarde | 27 |
| Recreatiewaarde | 27 | Verpachtingen | 27 |
| Recreatiewoningen | 27 | Verwijderen | 21 |
| Regeling Functiebeloning | 17 | Vigerend | 29 |
| Regeringsstandpunt | 10 | Vitaliteit | 9 |
| Reguliere bedrijfsvoering | 13 | Volkstuin | 11 |
| Rentmeester | 18 | Vorbereidingsbesluit | 22,23,29 |
| Rentmeester/taxateur | 27 | Voorlichting | 11 |
| Renvooi | 14,15 | Voorlopige voorziening | 30 |
| Rijksbeleid | 9 | Voorontwerp | 22 |
| Rooien | 20,21 | Voorontwerp-bestemmingsplan | 22,24 |
| Ruimtegebruik | 12 | Voorontwerp-fase | 28 |
| | | Voorschriften | 14 |
| Schaal | 15 | Voorwaarden | 16 |
| Schade | 28 | Vrijstellingsbepalingen | 24 |
| Schadebeoordelingscommissie | 28 | Vrijstellingsbevoegdheid | 29 |
| Schadeclaim | 28 | Vrijstellingstermijn | 18 |
| Schadeloosstelling | 17,27,28 | | |
| Schadepost | 17 | Waarden | 9 |
| Schadevergoeding | 21,27 | Waarneming | 11 |
| Singels | 20 | Waterhuishouding | 5,9,11,16 |
| Snelgroeiende tijdelijke productiebeplantingen | 18 | Wederzijdse beïnvloeding | 20 |
| Spontane, natuurlijke processen | 11 | Wedstrijdsport | 11 |
| Staatscourant | 24,26,30 | Wegen | 15 |
| Standplaats | 11 | Weggeschreven | 17 |
| Stobbenrooien | 9 | Wijziging in functie | 18 |
| Streekplan | 8 | Wijzigingsbevoegdheid | 13,29 |
| Strijdig gebruik | 14,19 | Wijzigingsvoorstel | 25,31 |
| Strooiselroof | 9 | Wildobservatie | 14 |
| Structuurnota Landbouw | 7 | Wildschade | 9 |
| Structuurschema Groene Ruimte (SGR) | 7 | Wilg | 21 |
| Struik- en kruidenvegetaties | 21 | Wonen | 9,13 |
| Subsidies | 27 | Woning | 14 |
| | | WRO | 29 |
| Taxateur | 27 | | |
| Taxatie | 27 | Zandwegen | 9 |
| Te tolereren functies | 16 | Zienswijze | 24-26,31 |
| Tekstaanpassing | 25 | Zones | 15 |
| Ter inzage legging | 22,24,30 | Zwervend bos | 20 |
| Termijn voor het indienen | 30 | | |
| Tijdelijk bos | 10,12,15,18 | | |
| Tijdelijkheid | 12 | | |
| Toelichting | 14 | | |
| Toetsingskader | 24 | | |
| Topografische ondergrond | 14 | | |
| | | | |
| Uitsleppaden | 9 | | |
| | | | |
| Vastgesteld bestemmingsplan | 22 | | |
| Vellen | 21 | | |

COLOFON

Bos in het Bestemmingsplan
is een uitgave van het

Boschap

Laan van Beek en Royen 1a
Postbus 769
3700 AT Zeist

Telefoon: 030-6930130

Fax: 030-6933621

Tekst: dr.ir. J. Buis
R.M.W.J. Nas

Redactie: dr.ir. J. Buis

Vormgeving: mw. T. Booij-Slotema
P.G. Adema

Druk: De Zuid, Den Haag

Het is toegestaan teksten uit deze uitgave zonder bronvermelding te gebruiken.
Bronvermelding wordt wel op prijs gesteld.

Op deze uitgave is de Auteurswet 1912 evenwel van toepassing.

© Boschap 1997