

# 1 Inleiding

Binnen de grenzen van de gemeente Grootegast lijkt het aantal activiteiten met paarden sterk toe te nemen. Indicatoren hiervoor zijn de toename van het aantal aanvragen voor het aanleggen van paardenbakken, het bouwen van stalruimten en verzoeken voor het vestigen van paardenhouderijen op voormalige agrarische bedrijfslocaties. Het toenemende aantal verzoeken (paardenactiviteiten) lijkt een autonoom proces te herbergen dat wordt gevoed door het groeiende aantal paardenhouderijen. Paardensport lijkt een 'volksport' te worden. Het groeiende aantal locaties waar de paardenhouderijen worden gevestigd heeft ruimtelijke gevolgen. De ruimtelijke gevolgen van de paardenhouderijen komen regelmatig in conflict met het gevoerde ruimtelijke beleid door gemeente en provincie ten aanzien van de traditionele agrarische bedrijven en het landschap in het buitengebied. Het probleem kan als volgt worden omschreven.

Probleem: Het proces van het toenemende aantal locaties met paardenhouderij activiteiten in de gemeente Grootegast conflicteert met het huidige lokale en regionale ruimtelijk beleid en opvattingen.

Het doel van deze discussienota is om te analyseren en te beschrijven op welke wijze het toenemende aantal paardenhouderijen landschapsonderhoud kan stimuleren ten behoeve van wonen en recreëren en een nieuwe economische drager kan bieden voor het agrarisch gebied.

In deze notitie worden de volgende vragen geanalyseerd en beantwoord:

- Om welke reden neemt het aantal paardenhouderijen toe en leidt dit tot een trend?
- Wat is het huidige gevoerde lokale en regionale ruimtelijk beleid ten aanzien van paardenhouderijen?
- Op welke wijze conflicteert ruimtelijk beleid en opvattingen van overheden met de paardenhouderijen?
- Is het mogelijk om paardenhouderijen in te zetten als nieuwe economische drager voor het landelijk gebied van Grootegast en het Westerkwartier?
- Welke beleidsverandering is nodig om de nieuwe benadering te bewerkstelligen?
- Op welke wijze zijn ruimtelijke oplossingen te vinden?

In de volgende hoofdstukken wordt de problematiek geanalyseerd met behulp van onder andere landbouwtellingen en ruimtelijke documenten. Aan de hand van de analyse wordt een nieuwe benadering beschreven die een oplossing zou kunnen bieden voor het geschetste probleem. In de conclusie volgt een beschrijving op welke wijze de analyse en de nieuwe benadering een oplossing biedt voor het probleem en op welke wijze de oplossing uitgewerkt kan worden tot een ruimtelijke invulling en concrete projecten.

Albert-jan T. Zijlstra

November 2006

## 2 Analyse

### 2.1 Inleiding

Om te kunnen bepalen in welke mate het proces van afname van het aantal bedrijven in de gemeente Grootegast zich afspeelt volgt een korte analyse van de landbouwtellingen. Een daling van het aantal agrarische bedrijven heeft gevolgen voor het ruimtegebruik en het landschapsonderhoud. De landbouwtellingen geeft het aantal paarden weer dat op bedrijven wordt gehouden. Cijfers over het aantal paarden dat in de privé sfeer wordt gehouden zijn niet aanwezig. De vraag die zal worden beantwoord is om welke reden het aantal paardenhouderijen toeneemt. In eerste instantie wordt bekeken wat de huidige trend is binnen de agrarische sector en of het aantal paardenhouderijen ook daadwerkelijk toeneemt. De tellingen in absolute aantallen voor Nederland, de provincie Groningen en de gegevens voor Grootegast geven dit proces weer. Door de drie verschillende figuren met elkaar te vergelijken kan een trend worden bepaald. De figuren zijn opgenomen in de bijlage.

## 2.2 Trends agrarische sector.

In figuur 1 is de situatie van het aantal verschillende bedrijfstypen in Nederland weergegeven. In deze figuur valt op dat het aantal rundveehouderijen vanaf 1980 sterk afneemt. Deze afname van het aantal bedrijven wordt niet opgevangen door een ander bedrijfstype. Eind jaren tachtig neemt wel het aantal schapehouderijen toe maar na een korte periode zet ook hier weer een daling van het aantal bedrijven in. Eveneens neemt het aantal varkensbedrijven af. Dit betekent dat het aantal agrarische bedrijven in Nederland in zijn totaliteit vanaf 1980 sterk afneemt. Het aantal paardenhouderijen blijft vrij constant. Voor de provincie Groningen, figuur 2, geldt dezelfde situatie als voor Nederland. Echter laat het aantal paardenhouderijbedrijven in de provincie Groningen een lichte daling zien.

In het Landbouwstructuuronderzoek Groningen beschrijft de Dienst Landelijk Gebied (DLG 2004) de ontwikkeling van de melkrundveehouderijen in de provincie Groningen. De melkrundveehouderij is de grootste agrarische bedrijfstak in de provincie die ook de sterkste daling van het aantal bedrijven kent. In het onderzoek wordt ten aanzien van de schaalvergroting in de provincie en in het Westerkwartier het volgende aangegeven. Het rapport stelt dat twee mechanismen actief zijn, enerzijds de afname van het totaal aantal bedrijven en anderzijds de toename van het aantal grote bedrijven (incl. groeiende bedrijven). Echter, geldt voor de gebieden Westerwolde, de Veenkoloniën en in iets mindere mate voor het Westerkwartier dat de groei van het aantal grote bedrijven achter blijft (DLG 2004). Dit betekent dat de schaalvergroting en daarmee ook het groeiende oppervlak aan grond per bedrijf achter blijft ten opzichte van het toenemende oppervlak beschikbare agrarische grond.

Dit heeft tot gevolg dat percelen niet meer worden beheerd en daarmee de economische waarde vermindert. Een deel van de vrijkomende grond is inmiddels overgenomen en in gebruik door de realisering van de ecologische hoofdstructuur (EHS). De mogelijkheden en de beschikbaarheid voor subsidie voor ontwikkeling van deze gebieden neemt echter af waardoor de kosten voor het onderhoud oplopen. Het onderhouden van de EHS en natuurgebieden in het algemeen wordt onbetaalbaar.

De situatie voor de gemeente Grootegast komt sterk overeen met de situatie in Nederland en de provincie Groningen. De lijnen in de figuur zijn sterker gebogen doordat is gerekend met kleinere aantallen. Ook in Grootegast daalt het aantal agrarische bedrijven sterk. Het aantal schapehouderijen kent ook hier een toename in de jaren negentig waarna het aantal bedrijven weer afneemt. Het aantal paardenhouderijen in de gemeente Grootegast laat vanaf de jaren tachtig een toename zien die na een lichte daling in 2003, weer terug is op het niveau van het begin van de jaren tachtig. Daarmee blijft het aantal bedrijven redelijk constant. De knik die de figuur toont bij de rundveehouderijen rond de jaren negentig wordt veroorzaakt door de gemeentelijke herindeling. Met het samenvoegen van de gemeenten Oldekerk (gedeelte) en Grootegast is het aantal agrarische bedrijven in de nieuwe gemeente Grootegast toegenomen. De gevolgde trend van de nieuwe gemeente is wel overeenkomstig met de oude situatie. Het grondgebied van de gemeente Oldekerk bestond voornamelijk uit open agrarisch gebied. Het aantal rundveehouderijen is daardoor sterker toegenomen ten opzichte van de intensieve bedrijven.

## 2.3 Trends paardenhouderijen

In de vorige paragraaf is aangegeven dat voor Nederland, de provincie Groningen en de gemeente Grootegast, het aantal paardenhouderijen redelijk constant is. Uit nadere bestudering van de gegevens blijkt dat de situatie genuanceerder ligt. Het bedrijfstype paardenhouderij bestaat uit de categorie 'tot 5 paarden' en de categorie 'vanaf 5 paarden'. Het hobbymatig houden van paarden en het bedrijfsmatig houden van paarden valt binnen het totaal aantal van het bedrijfstype. De ruimtelijke omvang tussen deze twee categorieën is niet gelijk. Over het algemeen wordt het houden van vijf paarden gezien als een hobbymatige activiteit. Het houden van maximaal vijf paarden vraagt om minder grote faciliteiten zoals stallingruimte en voeropslag dan een bedrijf dat meer dan vijf paarden houdt. Ook het grondgebruik van een bedrijfsmatige paardenhouderij is groter dan het hobbymatig houden van paarden.

Bij het analyseren van de gegevens voor het noorden geeft figuur 4 een daling van het aantal bedrijven met paarden of pony's weer. Bij het onderverdelen van de gegevens uit figuur één, twee en drie in de twee categorieën laat figuur 4 zien dat het aantal hobbyisten sterk is gedaald, maar dat het aantal bedrijven is gestegen. Dit kan eveneens betekenen dat het aantal hobbymatige situaties is uitgroeid tot een bedrijf. Ook voor de provincie Groningen zijn de gegevens geanalyseerd en weergegeven in figuur 5. De oorzaak van de knik in 1984 is niet bekend. Het is onduidelijk of er een

herschaling van de gegevens heeft plaatsgevonden of dat de paardensector door een gebeurtenis is beïnvloed.

In figuur 6 is de situatie voor de paardenhouderijen in de gemeente Grootegast weergegeven. Ook deze figuur laat een gelijke trend zien die is waargenomen in de figuren vier en vijf. Het aantal hobbyisten is in de gemeente, na een lichte daling en stijging, gedaald van 88 in 1980 tot 58 in 2004. Het aantal bedrijfsmatige paardenhouderijen is sinds 1980 gestegen van 10 naar 40 bedrijven. Het stijgende aantal bedrijven compenseert de daling van het aantal hobbyisten, waardoor het totaal aantal paardenhouderijen een constante trend weergeeft.

Een deel van de sector professionaliseert en het aantal nieuwe bedrijven neemt toe. Een aantal hobbyisten is gestopt of hebben hun paarden ondergebracht bij een pensionstal in plaats van thuis. Bij een toename van het aantal bedrijven neemt ook de spreiding van de bedrijven toe en is de beschikbaarheid van pensionstalling groter. Het onderbrengen van een paard van een particulier bij een pensionstal zorgt voor een afname van het aantal hobbyisten en genereert werk voor het bedrijf.

*Figuur 6, bron CBS*

## 2.4 Groei van het aantal paardenhouderijen

Veel mensen hebben de paardensport ontdekt. Volgens de Federatie Nederlandse Ruitersportcentra is de groei van het aantal paarden de afgelopen tien jaar explosief. Het NFRS verklaart dit uit de toename van vrije tijd en de beschikbaarheid van geld. Een aantal agrariërs bouwt schuren om tot paardenstalling of verkoopt het pand aan een particulier die paarden wil gaan houden.

In Nederland zijn ongeveer 400.000 actieve paardensportbeoefenaars, waarvan 150.000 zijn aangesloten bij de Koninklijke Nederlandse Hippische Sportbond (KNHS) (sectorraad Paarden 2004). Daarnaast is nog een grote groep passieve paardensporters. De Sectorraad (2004) schat het aantal paarden eveneens op 400.000. De KNHS verwacht dat de populariteit van de paardensport de omzet en de werkgelegenheid in de sector zal laten stijgen. Aantallen en cijfers over deze bedrijfstak zijn niet voorhanden omdat een groot deel van de activiteiten plaats vindt bij bedrijven die niet zijn aangesloten bij een overkoepelende organisatie.

*Figuur 7 Bron: LNV 2006*

Het ministerie van LNV heeft in haar Visie Paard en Landschap (2006), een overzicht weergegeven van de spreiding van het aantal paardenbedrijven over heel Nederland. Het aantal paardenbedrijven per 25 vierkante kilometer is geclusterd. Figuur 7 geeft het overzicht van alle paardenbedrijven van de drie noordelijke provincies. In het kaartbeeld is duidelijk een clustering van het aantal paardenbedrijven te onderscheiden ten opzichte van de andere regio's binnen de provincie Groningen. Het Westerkwartier is daarmee een paardenregio bij uitstek.

## 3 Beleid en opvattingen

### 3.1 Inleiding

Het vestigen van nieuwe recreatieve ruitersportbedrijven in het buitengebied leidt tussen overheden vaak tot discussie. Met name de vestigingsfactoren en de ruimtelijke inbreuk in het buitengebied zijn de kernpunten. In dit hoofdstuk volgt een beschrijving in welke mate het ruimtelijke beleid en opvattingen van overheden conflicteert met de paardenhouderijen. In Grootegast zijn twee voorbeelden te noemen waar discussie is ontstaan over de vestigingsplaats in relatie tot de activiteiten en de diversiteit in de bedrijfsvoering.

### 3.2 Rijk en Sectorraad paarden

*Rijk*

De Nota Ruimte geeft ten aanzien van de recreatie aan dat het huidige aanbod van toeristisch-recreatieve voorzieningen onvoldoende voldoet aan de recreatiewensen van de samenleving. De samenstelling van de bevolking en het toenemende belang van vrijetijdsbesteding vragen om nieuwe vormen van openlucht- en verblijfsrecreatie en om aanpassing van het huidige toeristische recreatieve

aanbod (Nota Ruimte 2004). De recreatiesector moet de ruimte krijgen om te kunnen anticiperen op de veranderende behoefte van de samenleving en om zich tot een economische drager van (delen) van het platteland te ontwikkelen (Nota Ruimte 2004). Tevens geeft de nota aan dat provincies voldoende ruimte dienen te scheppen in hun streekplannen om de veranderende behoefte aan toeristisch-recreatieve voorzieningen in de samenleving te faciliteren. Concreet betekent dit dat rekening moet worden gehouden met nieuwe vormen van recreatie en toerisme en met uitbreiding en aanpassing van bestaande toeristische en verblijfsrecreatieve voorzieningen (Nota Ruimte 2004). Het gaat daarbij ook om vergroting van de mogelijkheden voor recreatie als nevenactiviteit op agrarische bedrijven (Nota Ruimte 2004). Eveneens biedt de zogenaamde saldobenadering de mogelijkheid om combinatieprojecten te ontwikkelen die leiden tot versterking van de ecologische hoofdstructuur. Door bijvoorbeeld een manege te koppelen aan natuurgebied waarin een ruiterspadenstructuur is aangelegd ontstaan meerdere elementen die in één project kunnen worden uitgevoerd. De nota geeft aan dat de primaire verantwoordelijkheid voor de basiskwaliteit van het Nederlandse landschap ligt bij de provincies.

Ten aanzien van de grondgebonden agrarische bedrijven geeft de Nota Ruimte aan dat van de provincies wordt verwacht dat zij sturing geeft aan verdere ontwikkeling.

In de Visie Paard en Landschap (LNV 2006) geeft het ministerie een aanzet op welke wijze de provincies en gemeenten om moeten gaan met paardenbedrijven qua economische groei en landschappelijke inpassing. In het volgende hoofdstuk volgt een verdere uitleg van deze visie.

#### *Sectorraad paarden*

De Sectorraad Paarden, onderdeel van het productschap Vee, vlees en eieren, heeft vanuit haar invalshoek de nota Paardenhouderij en Ruimtelijke Ordening (2004) opgesteld. In de nota wordt de positie van paardenhouderijen in Ruimtelijke Ordening aangegeven waarbij een groot aantal bedrijfstypen en vormen van paardenhouderijen aan bod komen. In een matrix, figuur 8, worden de bedrijfstypen gecategoriseerd in drie soorten vestigingslocaties. De drie locaties zijn: Agrarische bestemming, Semi-agrarische bestemming en de Randstedelijke- en recreatiegebieden. Bij ieder bedrijfstype is aangegeven welke locatie geschikt is voor vestiging.

De matrix is als volgt:

<b>Bedrijfstype</b>	<b>Agrarische bestemming</b>	<b>Semi-agrarische bestemming</b>	<b>Randstedelijke en recreatieve gebieden</b>
Hengstenhouderij	X	X	
Merriehouderij	X		
Opfokbedrijf	X		
Africhtstal	X	X	
Sportstal	X	X	X
Stalhouderij	X	X	
Handelstal	X	X	
Spermawinstation	X	X	
Embryotransplantatie	X		
Paardenmelkerij	X		
Verenigingsaccommodatie			X
Manege			X
Pension stal	X	X	X
Hobbystal	X	X	X

*Figuur 8 Bron: Sectorraad paarden*

Een van de opmerkelijkheden die de Sectorraad hanteert is de overlap van de diverse bedrijfstypen ten opzichte van de drie vestigingsplaatsen. Bepaalde bedrijfstypen zijn op meerdere vestigingsplaatsen mogelijk. In de meeste gevallen wordt ruimtelijk gezien bij provincie en gemeente namelijk een scheiding gemaakt tussen de bestemmingen en functies.

De matrix geeft alleen voor de verenigingsaccommodatie en de manege aan dat vestiging van dergelijke bedrijven alleen in de randstedelijke en recreatieve gebieden plaats kunnen vinden. Dit heeft volgens de raad te maken met het verzorgingsgebied van de bedrijven. De meeste klanten van deze

bedrijven komen uit de omliggende dorpen en steden. Ook de manege en de verenigingsaccommodatie verdienen volgens de raad wel een plek in het buitengebied in plaats van op een industrieterrein. Daarnaast geeft de raad aan dat binnen de verschillende bedrijfstypen ook diverse mengvormen voorkomen. Voor de mengvormen is eveneens een matrix opgenomen, evenals een matrix voor de benodigde (ruimtelijke) voorzieningen die per bedrijfstype nodig zijn.

De sectorraad stelt een aantal beleidscriteria die gehanteerd zouden moeten worden bij de herziening van de bestemmingsplannen. Zo stelt de raad ondermeer dat bestemmingsplannen een afzonderlijk hoofdstuk 'paardenhouderij' zou moeten bevatten met bijbehorende doeleindenomschrijving en voorschriften. Daarnaast dient onderscheid te worden gemaakt tussen productiegericht, gebruiksgericht en het hobbymatig houden van paarden. Bij het toetsen van een bouwaanvraag/verzoek om vrijstelling dient een bedrijfsplan te worden overhandigd om de levensvatbaarheid van het bedrijf te kunnen aantonen. Bij het beoordelen van een aanvraag kunnen gemeenten advies vragen aan de regionale beoordelingscommissie.

### 3.3 Provincie

Volgens het Provinciaal Omgevingsplan (POP, 2000) dienen nieuwe niet-agrarische of aan de landbouw verwante activiteiten op een bedrijventerrein te worden gevestigd. Daarbuiten wordt alleen ruimte geboden aan kleine bedrijven die zich willen vestigen in vrijkomende waardevolle panden. De recreatieve ruitersport wordt in het provinciaal beleid geschaard onder de niet-agrarisch of aan de landbouwverwante bedrijven en heeft geen functionele binding met het buitengebied. Dit wordt eveneens aangegeven in de uitspraak van de voorzieningen rechter ABRS 5 februari 2003, nr. 200203946/1.

De provincie geeft ten aanzien van maneges aan dat de vestiging van maneges, gezien de ruimtelijke en functionele effecten, thuishoort in de kernrandzone, tussen onbebouwd en bebouwd gebied. Daarnaast is het mogelijk, in bepaalde omstandigheden, een manege te vestigen in vrijkomende waardevolle bebouwing. Paardenhouderijen zoals fokkerijen en stoeterijen worden in het provinciaal beleid gezien als agrarische activiteit. De recreatieve paardenhouderijen zoals een sportstal worden niet gezien als agrarische activiteit omdat ze de binding missen met het agrarisch gebied. Dit betekent dat de recreatieve ruitersport zich niet in het buitengebied mag vestigen tenzij het in bijzondere gevallen een vrijkomend waardevol pand betreft. Met name het beperken van de grote bedrijfsgebouwen in het buitengebied die de recreatieve ruitersport nodig heeft om het bedrijf te kunnen exploiteren, vormen de basis van het gevoerde beleid. De verschillende andere bedrijfstypen en combinaties worden niet verwoord en uitgewerkt in het provinciaal beleid terwijl de combinatievormen veel voorkomen in het buitengebied.

Op dit moment worden de voorbereidingen getroffen voor de ontwikkeling van een nieuw Provinciaal Omgevingsplan ter opvolging van het POP (14 december 2000) dat is vastgesteld door Provinciale Staten en een tussentijdse herziening van het POP, het zogenaamde POP II. Deze visie kan een belangrijke bijdrage leveren aan het nieuwe POP.

### 3.4 Gemeente

#### *Koers Verlegd*

In de nota De Koers Verlegd verwoordt de gemeente haar beleidskeuze om van agrarische gemeente te groeien naar een woon- en recreatiegemeente. De nota beschrijft de keuze van het college dat door autonome processen de gemeente transformeert van agrarische gemeente naar een woon- en recreatiegemeente. De landschappelijke kwaliteit herbergt veel mogelijkheden voor een prettig woon- en leefklimaat. Deze visie biedt kansen voor de recreatie sector om zich verder te manifesteren. Ook de recreatieve ruitersport kan hier van profiteren.

#### *Hobbymatig en bedrijfsmatig houden van paarden*

De gemeente Grootegast heeft in de notitie 'Hobbymatig en bedrijfsmatig houden van paarden' (2003) haar huidige beleid ten aanzien van dit onderwerp verwoord. De notitie maakt onderscheid tussen het hobbymatig en het bedrijfsmatig houden van paarden. Het hobbymatig houden van paarden is mogelijk bij een bestemming woondoeleinden, mits dit binnen het bouwvlak van de bestemming plaatsvindt. Het hobbymatig houden van paarden kan worden beschouwd als verhoging van het woongenot. Binnen de woonbestemming mogen in het huidige beleid 5 tot 10 paarden worden gehouden. Afhankelijk van de milieucategorie varieert het aantal paarden van maximaal 5 (bij een

categorie 1 en 2) tot maximaal 10 (bij een categorie 3 en 4) paarden/pony's. Deze categorie-indeling komt overeen met de afstandsgrafiek die wordt toegepast in de Brochure Veehouderij en Hinderwet. Het houden van 11 of meer paarden wordt in de notitie gezien als bedrijfsmatig.

Het hobbymatig houden van paarden bij een bestemming 'Agrarische doeleinden' is eveneens mogelijk. Het houden van paarden voor eigen gebruik naast een agrarisch bedrijf kan worden beschouwd als ontspanning. In feite is dit te vergelijken met het hobbymatig houden van paarden bij de woonbestemming. De nadruk dient hier echter te liggen op het eigen gebruik. Het vragen van vergoedingen, het aanbieden van stallingruimte e.d. valt daarmee buiten het hobbymatig gebruik. Dit wordt in de nota gezien als het bedrijfsmatig houden van paarden.

Bij het bedrijfsmatig houden van paarden (meer dan 11 paarden) kent de notitie twee typen, het productiegericht en het gebruiksggericht houden van paarden. De productie gerichte benadering houdt in dat het paard zelf centraal staat terwijl bij de gebruiksggerichte benadering de activiteit met het paard centraal staat. Een paardenfokkerij is productie gericht en een manege is een gebruiksggerichte activiteit met paarden. Productie gerichte bedrijven worden gelijk gesteld met agrarische bedrijven. Een aanvraag voor een nieuw vestiging van een manege in de gemeente wordt getoetst aan een aantal criteria.

In de conceptontwikkelingsvisie Marum – Grootegast alsmede in de nota "De Koers Verlegd" is gekozen maneges voornamelijk toe te staan in het gebied rondom Opende, omdat in dit gebied agrarische bestemmingen zijn en/of zullen vrijkomen als gevolg van een terugtrekkende agrarische sector. In combinatie met de recreatieplas Strandheem is dit gebied aangewezen als uitvalsbasis voor de paardensport. Ons college handhaaft onverkort dit standpunt. Desalniettemin zijn wij bereid ook elders in de gemeente dergelijke vestigingsmogelijkheden voor maneges te bieden, waarbij de navolgende criteria zouden moeten worden gehanteerd:

- de betreffende locatie moet zijn gelegen in de directe nabijheid van de ecologische hoofdstructuur en/ of gebieden A t/m D, aangewezen in de ontwerpbeleidsnota Recreatie en Toerisme: Toerist in Zicht;
- ligging bij voorkeur in de dorpsrandzone;
- het leveren van een deugdelijke economische onderbouwing;
- de activiteiten mogen de agrarische functie van aangrenzende, niet bij het bedrijf behorende gronden en woonbebouwing niet belemmeren;
- de activiteiten mogen niet leiden tot onevenredige aantasting van het landschap;
- de activiteiten moeten zoveel mogelijk de uiterlijke verschijningsvorm van de betreffende bebouwing in stand houden, en zoveel mogelijk binnen de bestaande bebouwing gerealiseerd worden;
- voldoen aan de eisen van de milieuwetgeving;
- de activiteiten mogen geen onevenredig grote verkeersbelasting met zich meebrengen;
- het bedrijf dient adequaat ontsloten te zijn voor verkeer;
- het parkeren dient volledig op eigen terrein te geschieden.

De paardennotitie van de gemeente is gericht op de recreatieve ruitersport. Toch wordt in de notitie alleen gesproken over vestigingseisen ten aanzien van de nieuwvestiging van een manege. Voor de overige bedrijfstvormen die de recreatieve ruitersport kent, zijn geen vestigingscriteria opgenomen omdat deze een andere ruimtelijke uitstraling hebben dan de manege's.

#### *Paardenbakken*

De aanleg van paardenbakken is al enige jaren in discussie. Onder paardenbakken wordt verstaan: *"een door middel van een afscheiding afgezonderd stuk terrein met een andere ondergrond dan gras, kennelijk ingericht voor het africhten en/of trainen en berijden van paarden en pony's en/of zonder de daarbij komende voorzieningen"*. Met name de zandbakken die omgeven zijn met witte hekken in het agrarisch gebied zijn veel gemeenten een doorn in het oog. Het toestaan van paardenbakken buiten het bouwblok, in het agrarisch gebied, leidt tot vrijstellingsprocedures waarbij vaak maatwerk geleverd moet worden ten aanzien van de landschappelijke inpassing, lichtmasten en de omheining. Het aanleggen van paardenbakken op een perceel in het agrarisch gebied is feitelijk een functiewijziging van het agrarisch productiegebied en dienen binnen het bouwblok van de woonbestemming of de agrarische bedrijfsbestemming te worden aangelegd. Over deze beleidslijn is de gemeente in het gelijk gesteld door de Commissie voor Bezwaar en beroepsschriften.

## 3.5 Conflicten in het beleid

### *Rijk*

Het rijksbeleid zet in op een versterking van het buitengebied door middel van het stimuleren van recreatieve initiatieven in combinatie met natuurontwikkeling. De nieuwe inzichten in de nota Ruimte zijn nog niet doorvertaald op provinciaal niveau. Het Rijk geeft wel aan dat de bevoegdheid voor het uitvoeren van het nieuwe beleid een taak is van de provincies. De provincie Groningen zal de nota ruimte door moeten vertalen in haar eigen ruimtelijke beleid.

### *Sectorraad*

Ten aanzien van de gebruiksgerichte bedrijven geldt alleen voor maneges dat de notitie aanvullende eisen stelt aan de locatie. De notitie gaat daarbij voorbij aan een aantal andere vormen van gebruiksgerichte paardenhouderijen zoals de dressuurscholen, pensionstallen e.d. Deze bedrijfstypen vragen een andere ruimtelijke benadering dan de maneges. Ook komt een aantal mengvormen voor waaronder ook mengvormen tussen gebruiks- en productie gericht houden van paarden. In die situaties zou de notitie een minder rechtlijnig regime moeten kunnen bieden. De uitgangspunten van de notitie zijn echter al ruimer dan de regeling van de provincie toestaat.

### *Provincie*

Het provinciaal beleid POP uit 2000 komt niet op alle vlakken overeen met de nieuwe nota Ruimte. De nota Ruimte geeft aan dat recreatieve voorzieningen een bijdrage kunnen leveren aan het platteland. Eveneens kan gebruik worden gemaakt van de recreatieve sector als het gaat om de realisering van de EHS in de vorm van combinatie projecten. In het provinciaal beleid wordt de recreatieve ruitersport door haar vraag aan ruimte en gebouwen verwezen naar een bedrijventerrein omdat zij de binding mist met het buitengebied. De sectorraad bestrijdt dit en geeft aan dat de recreatieve ruitersport wel degelijk een binding heeft met het buitengebied. Vanuit de sector is de behoefte om activiteiten in het buitengebied te verrichten vele malen sterker dan op een bedrijventerrein.

### *Gemeente*

De nota van de sectorraad (2004) komt sterk overeen met het gemeentelijk beleid (2003) als het gaat om de productie en gebruiksgerichte benadering. Toch wordt in het gemeentelijk beleid een scheiding gemaakt tussen gebruiksgerichte bedrijven en de productie gerichte bedrijven en kent de gemeentelijke nota geen overlap in verschillende bestemmingen en gemengde bedrijfstypen. Dit heeft als gevolg dat bij het toetsen van aanvragen niet alle activiteiten binnen één bestemming te vatten zijn waardoor de ruimtelijke afweging problemen oplevert als het gaat om het bepalen van de hoofdactiviteit. In vele gevallen wordt negatief geadviseerd als het een aanvraag betreft waar de hoofdactiviteit de recreatieve ruitersport betreft.

Ten opzichte van het provinciaalbeleid is het gemeentelijk beleid ruimer in haar opvatting om recreatieve ruitersport in het buitengebied toe te staan. Echter is de gemeente afhankelijk van de beslissingen van de provincie als het een vrijstellingsprocedure betreft. In twee gevallen in de gemeente heeft de provincie in afwijking van haar beleid besloten een verklaring van geen bezwaar af te geven voor een functiewijziging van een privé-stal naar een manege en een uitbreiding van een dressuurschool.

Ten aanzien van de paardenbakken kan worden gesteld dat het aantal bakken dat bij woningen wordt aangelegd, toeneemt. Dit gaat in de toekomst vaker leiden tot overlast door opwaaiend zand en vliegen. Met name waar de bebouwingsstructuur geconcentreerder is gaat dit tot meer problemen leiden.

In het volgende hoofdstuk zal nader worden ingegaan op deze vraag en wordt een voorstel gedaan voor een nieuwe benadering van de paardenhouderij in combinatie met het buitengebied.

## 4 Ruimtelijke visie

### 4.1 Inleiding

De agrarische sector is van oorsprong de belangrijkste ruimtegebruiker die het huidige landschap in het Westerkwartier heeft gevormd. Doordat in het Westerkwartier geen grootschalige landinrichting heeft plaatsgevonden is het kleinschalige landschap grotendeels in tact gebleven. In het buitengebied zijn meerdere nieuwe functies ontstaan nadat de agrarische sector zich ging terugtrekken. Het onderhoud en de instandhouding van het landschap komt door een terugloop van het aantal agrarische bedrijven sterk onder druk te staan. De landschappelijke kwaliteiten zijn van groot belang voor de recreatieve sector, waaronder ook de recreatieve ruitersport. Als het landschapsonderhoud niet meer kan worden gegarandeerd dan betekent dit dat de basiskwaliteit van het recreatieve gebruik wordt bedreigd. Het vinden van een nieuwe economische drager voor het buitengebied in de vorm van recreatie zal zich, bij het wegvallen van de landschappelijke kwaliteit en mogelijkheden, niet in stand kunnen houden of verder ontwikkelen. Het vestigen van recreatieve ruitersport op locaties in het buitengebied heeft als neveneffect dat door de externe werking en uitstraling een positieve bijdrage wordt geleverd aan het landschap en landschapsonderhoud doordat meerdere hectares aan grond door de recreatieve ruitersport in gebruik is. Dit in tegenstelling tot de diverse bedrijven die zich nu in het buitengebied vestigen zoals staalconstructiewerk, handel in sierbestrating en opslag. Dergelijke bedrijven hebben een intern gerichte bedrijfsvoering en uitstraling en hebben geen rol in het onderhoud van het landschap.

In dit hoofdstuk wordt een aantal oplossingen aangedragen om de spanning tussen het wel of niet toelaten van recreatieve ruitersport in het landelijk gebied te doorbreken. Daarnaast wordt een antwoord geformuleerd op de vraag of het mogelijk is om paardenhouderijen in te zetten als nieuwe economische drager voor het landelijk gebied van Grootegast en welke beleidsverandering nodig is om de nieuwe benadering te bewerkstelligen? En is dit een haalbare zaak?

## 4.2 Beleidsmatig

De keuze voor de recreatieve ruitersport in het buitengebied levert strijdigheid in het beleid tussen provincie en gemeente.

Op het moment dat op een voormalige agrarische bedrijfslocatie een gebruiksgerichte paardenhouderij wordt gevestigd of dat een productie gericht bedrijf ook gebruiksgerichte ruitersport activiteiten gaat ontplooiën wordt de situatie divers benaderd. In die gevallen handelt de gebruiker in strijd met de agrarische bedrijfsbestemming. De gemeente staat voor de keuze of zij handhavend gaat optreden, dan wel dat de situatie wordt gelegaliseerd. Als de gemeente besluit om de situatie te legaliseren dan zal hiervoor goedkeuring moeten worden verkregen van de provincie. De provincie toetst de aanvraag aan het huidige POP en zal haar voorkeur uitspreken voor vestiging van de recreatieve paardenhouderij op een bedrijventerrein of in de dorpsrandzone. Bij een combinatiebedrijf (productie en gebruiksgericht) zal de aanvraag leiden tot een discussie over de juiste locatie. Vestiging op een bedrijventerrein of in het buitengebied? Het beleid van de gemeente komt daarin niet overeen met de provincie. Toch zijn de gemengde bedrijven de meest voorkomende vorm in de paardensector. Dit betekent dat de vraag over de juiste locatie vaak ter discussie staat omdat geen duidelijk keuze is gemaakt over de beleidslijn.

Wij zijn van mening dat die strijdigheid niet onoverkomelijk is. De keuze voor dergelijke bedrijven op een bedrijventerrein vindt zijn oorzaak in de oppervlakte en de ruimtelijke kwaliteit van de gebouwen. Het vestigen van een manege op een bedrijventerrein is geïnitieerd vanuit de uitstraling en inrichting van de gebouwen. Vanuit de Hippische bond wordt echter vanuit de paardensport geredeneerd waarbij beleving, veiligheid en de paardensport het uitgangspunt is. Paardrijden op een industrieterrein spreekt dan ook niet tot de verbeelding. Buitenritten die vanaf een industrieterrein worden gemaakt worden zowel door verkeersdeelnemers als ruiters niet als veilig ervaren. Het gebruik van doorgaande wegen leidt vaak tot onveilige verkeerssituaties omdat beide partijen moeilijk op elkaar kunnen anticiperen.

Daarnaast is het houden van dieren in een industriële omgeving een ongewenste combinatie die niet past binnen de rurale levensstijl van vele bewoners van het buitengebied. Het houden van dieren is primair voorbehouden aan het buitengebied. Het houden van koeien in relatief goedkope stallen van damwandprofiel is geen probleem. Het houden van paarden in een dergelijk gebouw betekent dat het bedrijf zich op een industrieterrein dient te vestigen. Terwijl in beide situaties de gebouwen onderdak bieden aan dieren. Nieuwe invulling van vrijkomende agrarische bebouwing dient volgens ons juist bij voorkeur plaats te vinden door paardenliefhebbers in plaats van bedrijfsactiviteiten die totaal geen binding heeft met het buitengebied.

Om de recreatieve ruitersport te stimuleren en een plek te bieden in het agrarisch landschap kan hiervoor een afzonderlijke bestemming worden opgenomen in het bestemmingsplan. Dit betekent dat voor ieder recreatief ruitersportbedrijf een vrijstelling of een wijzigingsprocedure moet worden gevoerd, wat leidt tot een lange proceduredtijd. Aangezien de recreatieve ruitersport in deze visie wordt aangemerkt als bedrijfstak die weldegelijk een binding heeft met het buitengebied dienen deze bedrijven te worden opgevat als agrarisch bedrijf die gebruik kan maken van de bebouwingsmogelijkheden.

De groeiende paardensector wordt door ons niet als bedreiging ervaren voor het buitengebied, maar is een kans voor het behouden van de landschappelijke kwaliteit en het creëren van een recreatieve infrastructuur. Voor de paardensector betekent dit dat de recreatieve ruitersport als nieuwe economische drager zou kunnen worden ingezet in het landelijk gebied. Eventueel in combinatie met de saldobenadering van de Nota Ruimte, beschreven in hoofdstuk 3.1 van deze visie, zou de recreatieve ruitersport een versterking van de Ecologische Hoofdstructuur kunnen genereren. Ten aanzien van de agrarische paardenhouderijen geldt dat het huidige beleid van de reguliere agrarische bedrijven wordt gevolgd.

In het onderstaande overzicht is aangegeven welke vormen van het houden van paarden volgens deze visie binnen een aangegeven bestemming van de bestemmingsplannen mogelijk zijn. Ten opzichte van het schema van de Sectorraad is de categorie wonen en het bedrijfstype hobbystal toegevoegd. De reden hiervoor is dat in het buitengebied niet alleen bedrijfsmatige situaties voorkomen maar met name ook hobbymatig veel paarden worden gehouden.

Het schema maakt gebruik van de invulling van de Kadernota voor het bestemmingsplan Buitengebied voor de vier gemeenten, waar naast de agrarische bedrijfsbestemming ook een agrarische tussen bestemming is gecreëerd om ook hobbyboeren wat meer ruimte te bieden. De voorgestelde beleidslijn is in een viertal thema's te onderscheiden; woonbestemmingen, agrarische bedrijven, semi-agrarische bedrijven en manege's. In de volgende paragrafen wordt figuur 9 nader toegelicht.

Bedrijfstype	Wonen	Agrarische bestemming (1 ha of meer bouwvlak)	Semi-agrarische bestemming(0,5 ha bouwvlak)	Manege/ Verenigingsaccommodatie (1 ha)
Hengstenhouderij		X	X	
Merriehouderij		X	X	
Opfokbedrijf		X	X	
Africhtstal		X	X	X
Sportstal		X	X	X
Stalhouderij		X	X	X
Handelstal		X	X	X
Spermawinstation		X		
Embryotransplantatie		X		
Paardenmelkerij		X		
Verenigingsaccommodatie				X
Manege				X
Pension stal		X	X	X
Hobbystal met bak	X	X	X	

Figuur 9

### 4.3 Woonbestemmingen

Het eerste thema in het overzicht is de woonbestemming. In toenemende mate worden bij de woonbestemming paarden gehouden. Bij de woningen worden faciliteiten gecreëerd om het houden van paarden mogelijk te maken zoals de aanleg van een mestopslag, paardenbak en stal.

#### Kernen

De woonbestemmingen in het buitengebied bieden qua omgevingsfactoren voldoende ruimte om deze faciliteiten te herbergen. Het houden van paarden in de woonomgeving van de dorpen levert echter regelmatig overlast op in de vorm van vliegen en opwaaiend stof. Om de overlast in de kernen te

beperken worden de woonbestemmingen in de kernen onderscheiden van de woningen in het buitengebied. De begrenzing tussen buitengebied en kern is gebaseerd op de begrenzing van het bestemmingsplan buitengebied Westerkwartier en de geactualiseerde bestemmingsplannen voor de kernen.

In de bestemmingsplannen voor de kernen is geen afzonderlijke regeling opgenomen voor het houden van paarden. Het houden van paarden in de dorpen wordt beperkt om de overlast naar derden te verminderen. Op het eigen erf, binnen het bouwblok mogen activiteiten ten behoeve van de ruitersport worden ontplooid. Aan het creëren van paardenbakken en andere faciliteiten buiten het bouwblok wordt geen medewerking verleend. In die situaties waar sprake is van schadelijkheid voor de volksgezondheid kan het college op grond van de APV gebieden aanwijzen waar geen paarden of andere dieren mogen worden gehouden.

### *Buitengebied*

Het 'koloniseren' van het buitengebied in de vorm van uitbreiding van erven en het aanleggen van paardenbakken in het agrarisch gebied is in het huidige beleid niet toegestaan. Veel bewoners van het buitengebied zijn echter in het buitengebied gaan wonen vanwege de mogelijkheden voor het houden van paarden en de ruimte op het erf. Volgens de huidige beleidslijn zijn paardenbakken binnen het aangegeven bouwblok van de woning wel toegestaan. Het aanleggen van een paardenbak verhoogt het woongenot en kan zonder beperking op het eigen erf worden aangelegd. Echter worden veel paardenbakken buiten het bouwblok van de woning aangelegd omdat het bouwblok te weinig ruimte biedt of een naastgelegen perceel is aangekocht. De vraag is of dergelijk paardenbakken in het buitengebied gewenst zijn?

Het aanleggen van een buitenbak heeft een andere achtergrond dan bijvoorbeeld het inrichten van een terrein voor de opslag van voertuigen of machines. Het rijden met een paard komt voort uit een andere beleving die gekoppeld is aan een emotionele verbintenis van de berijder met het buitengebied en de rurale levensstijl. Het veranderen van de functie en het gebruik van agrarische percelen tot een paardenbak leidt tot strijdigheid met de agrarische bestemming. Een agrarische productieperceel wordt immers omgevormd tot een terrein voor de recreatieve ruitersport. Om duidelijkheid te bieden in deze problematiek dienen om die reden paardenbakken, volgens het huidige beleid, binnen de bouwblokken te worden gerealiseerd. Veel bouwblokken zijn echter dusdanig klein dat het aanleggen van een buitenbak niet bij iedere woning mogelijk is.

De gemeenteraad van de gemeente Grootegast heeft bij de vaststelling van de Kadernota voor het gezamenlijke bestemmingsplan buitengebied (juli 2006) benadrukt dat zij grotere bouwblokken voorstaan voor het hobbymatig houden van dieren. In de kadernota voor het bestemmingsplan buitengebied gaat de nieuwe zogenaamde agrarische tussenbestemming uit van een bouwblok van 0,5 ha en dient een aantal paarden te worden gehouden dat ligt tussen de 20 en 40 NGE, ongeveer zes tot vijftien paarden.

Bewoners die minder dan zes paarden houden zijn binnen de voorgestelde systematiek aangewezen op het huidige vastgestelde bouwblok. Dit leidt vaak tot onbegrip en een gang naar de commissie voor bezwaar en beroepsschriften. Het hanteren van de bouwblokken als begrenzing voor de paardenbakken biedt de meeste rechtszekerheid voor de omwonenden van bewoners die een paardenbak willen aanleggen. Het aanleggen van een paardenbak met hekwerken en lichtmasten is bouwvergunningplichtig. Het aanleggen van een bak buiten het bouwblok is strijdig met de agrarische bestemming. Het college heeft de bevoegdheid om vrijstelling te verlenen op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. In het vrijstellingsbesluit kunnen voorwaarden worden opgenomen ter voorkoming van het creëren van overlast. In die gevallen waar het college vrijstelling kan verlenen voor het mogelijk maken van paardenbakken in het buitengebied, buiten het bouwblok dient de bak:

- in zijn geheel maximaal 25 meter buiten het bouwblok te steken en minimaal 25 meter van een woning van derden te worden gesitueerd.
- gevuld te zijn met materiaal met een minimale verstuiving zoals bijvoorbeeld schorsmateriaal.
- in het half open en besloten landschap met streekeigen beplanting landschappelijk te worden ingepast, waarbij het toepassen van witte hekken of witte afscheiding niet is toegestaan.
- alleen voor eigengebruik bij de woning is bedoeld.
- Geen stallen of andere bouwwerken mogen worden gebouwd of aangelegd buiten het aangegeven bouwvlak.

Onder deze voorwaarden is het verlenen van vrijstelling voor paardenbakken beheersbaar waarbij voorop staat dat vrijstelling slechts een bevoegdheid is en het hanteren van de begrenzing van de bouwblokken de beste rechtsbescherming biedt. Het toepassen van een aanlegvergunningstelsel heeft niet de voorkeur omdat het stellen van aanvullende voorwaarden die geen rekening houdt met de ter plaatse geldende situatie.

#### 4.4 Agrarische bedrijven en recreatieve ruitersport

##### *Agrarische bedrijven*

De huidige agrarische bedrijven, waaronder de paardenhouderijen, -melkerijen en -fokkerijen hebben voldoende ruimte binnen de agrarische bouwblokken systematiek of krijgen in de actualisering van het bestemmingsplan meer ruimte. De meeste voorzieningen zijn binnen de huidige bestemming onder te brengen mits deze productie gericht zijn.

Het hobbymatig houden van paarden bij een agrarische bedrijfsbestemming is volgens de huidige notitie 'Hobbymatig- en bedrijfsmatig houden van paarden' mogelijk. Het houden van paarden voor eigen gebruik naast een agrarisch bedrijf kan worden beschouwd als ontspanning. In feite is dit vergelijkbaar met het hobbymatig houden van paarden bij de woonbestemming. De nadruk dient te liggen op het eigen gebruik waarbij alle voorzieningen binnen het bouwblok van het agrarisch bedrijf dienen te worden aangelegd.

##### *Recreatieve ruitersport*

De recreatieve ruitersportbedrijven kunnen zich volgens de huidige voorschriften in het bestemmingsplan en de beleidslijnen van de notitie Hobbymatig- en bedrijfsmatig houden van paarden en het provinciaal beleid niet vestigen op dergelijke locaties. In de afgelopen drie jaar is tijdens controles op het huidige beleid regelmatig geconstateerd dat ook de paardenfokkerijen verbrede activiteiten verrichten in de vorm van de recreatieve ruitersport. De economische marges binnen de fokkerij blijken minimaal. Om een goed inkomen te kunnen genereren zijn veel fokkerijen genooddakt om verbreding van activiteiten en daarmee risicospreiding toe te passen. De sectoren die in figuur 9 zijn aangegeven, met uitzondering van de verenigingsaccommodatie en de manege, zijn opgenomen binnen de agrarische en semi-agrarische bestemming. De keuze om ook deze sectoren te vatten binnen de agrarische bestemming komt voort uit de visie dat het houden van dieren een agrarische activiteit is en dat de uiterlijke verschijningsvorm van de bedrijfsgebouwen van invloed is op de ruimtelijke kwaliteit. Het maakt niet uit wat voor dieren er in een gebouw staan, mits er sprake is van een bedrijf of een semi-agrarisch bedrijf. Ten tweede stimuleert deze visie de vestiging van paardenhouderijen in het buitengebied als nieuwe economische drager voor het buitengebied. Het onderscheiden van verschillende sectoren (die qua inhoud weinig verschillen) in diverse bestemmingen in het bestemmingsplan leidt tot een star en weinig flexibel en ontwikkelingsgericht bestemmingsplan. Gezien de verscheidenheid aan activiteiten die plaatsvinden binnen de recreatieve ruitersport is een indeling in diverse sectoren de afgelopen drie jaar niet werkbaar gebleken. De recreatieve ruitersport, met uitzondering van de verenigingsaccommodatie en de manege, dienen binnen de begripsbepaling van de agrarische bedrijfsbestemming van het bestemmingsplan Buitengebied voor de vier gemeenten te worden opgenomen, waarbij de indeling van figuur 9 wordt gehanteerd.

##### *Maneges en verenigingsaccommodaties*

Binnen de recreatieve ruitersport gelden twee belangrijke uitzonderingen van bedrijven die niet binnen de agrarische bedrijfsbestemming uitgeoefend kunnen worden. De verenigingsaccommodatie en de manege hebben een dusdanige ruimtelijke uitstraling en invloed op de omgeving dat dergelijke bedrijven zich niet overal kunnen vestigen. De verkeersaantrekkende werking en grote aantallen mensen die maneges en verenigingsaccommodaties bezoeken hebben gevolgen voor de omgeving. Ten tijde van de behandeling van de notitie 'Hobbymatig en bedrijfsmatig houden van paarden' heeft de raad van de gemeente Grootgast aangegeven bij ieder dorp in de gemeente een manege/verenigingsaccommodatie toe te willen staan. In de drie jaar dat het beleid heeft gefunctioneerd is die doelstelling bijna voltooid. In Oldekerk/ Niekerk heeft de manege aan de Kuzemerweg deze functie inmiddels. Evenals de manege aan de Kolonieweg te Opende. Alleen Grootgast, Lutjegast en Doezum/Kornhorn hebben nog geen manege die formeel is geregeld en fungeert als voorziening voor het dorp. Medewerking aan deze voorziening kan alleen via een vrijstelling van het bestemmingsplan

gezien de gevoeligheid van de bedrijven ten opzichte van de omgeving. Hierbij moeten de volgende voorwaarden aan de vrijstelling in acht worden genomen:

- de betreffende locatie moet zijn gelegen in de directe nabijheid van de ecologische hoofdstructuur en/ of gebieden, aangewezen in het Toetsings- en afwegingskader Recreatie en Toerisme;
- ligging bij voorkeur in de dorpsrandzone;
- een bouwblok van 1 ha met maximaal 4000 m<sup>2</sup> aan bebouwing;
- het leveren van een deugdelijke economische onderbouwing;
- de activiteiten mogen de agrarische functie van aangrenzende, niet bij het bedrijf behorende gronden en woonbebouwing niet belemmeren;
- de activiteiten mogen niet leiden tot onevenredige aantasting van het landschap;
- de activiteiten moeten zoveel mogelijk de uiterlijke verschijningsvorm van de betreffende bebouwing in stand houden, en zoveel mogelijk binnen de bestaande bebouwing gerealiseerd worden;
- voldoen aan de eisen van de milieuwetgeving;
- de activiteiten mogen geen onevenredig grote verkeersbelasting met zich meebrengen;
- het bedrijf dient adequaat ontsloten te zijn voor verkeer;
- het parkeren dient volledig op eigen terrein te geschieden.

Alleen na instemming met de hiervoor gestelde voorwaarden heeft het college de bevoegdheid om vrijstelling te verlenen van het bestemmingsplan Buitengebied. Binnen de bestemming kunnen ook de stalling van pensionpaarden en de handel in paarden plaatsvinden en een sportstal en stalhouderij worden ontplooid. Het creëren van een manege of verenigingsaccommodatie in de dorpskernen is uitgesloten vanwege de ruimtelijke uitstraling en milieutechnische eisen.

#### 4.5 Landschappelijke inpassing

De keuze om nieuwe recreatieve paardensportbedrijven toe te staan in het buitengebied komt voort uit de wens om de landschappelijke kenmerken van het Westerkwartier te behouden en te verbeteren. Vestiging van dergelijke bedrijven op een bedrijventerrein doet naar onze mening geen recht aan het product (paarden) maar is gebaseerd op ruimtelijke argumenten. De ruimtelijke terughoudendheid kan worden weggenomen als met zorg naar de locaties wordt gekeken wanneer het gaat om de beeldkwaliteit en hergebruik van bestaande panden. Naast de ruimtelijke aspecten heeft de groei van de paardensector gevolgen voor de aanverwante bedrijven en toeleveranciers. Hoefsmeden, gebitsverzorgers, loonbedrijven, enzovoort profiteren van de nieuwe bedrijven.

##### *Recreatieve infrastructuur/ wensbeeld*

De opsomming aan elementen in de vorige alinea's staan niet los van elkaar. Een combinatie van bedrijven, oppervlakte aan grond en particuliere initiatieven moet uiteindelijk leiden tot landschapontwikkeling en een recreatieve infrastructuur. Door een terugloop van het aantal rundveehouderijen ontstaan mogelijkheden om de recreatieve ruitersport verder te ontwikkelen. Dit betekent niet alleen dat de gemeente nieuwe paardenhouderijen positief zal benaderen in de ruimtelijke afweging, maar ook het ontwikkelen van een recreatieve infrastructuur in de vorm van ruiter- en menroutes met voorzieningen zal moeten stimuleren om de transformatie in te kunnen bedden.

##### *Figuur 10*

Het standpunt van het rijk ten aanzien van het realiseren van combinatieprojecten met recreatie en het realiseren van de EHS levert eveneens een belangrijke bijdrage in het implementeren van de recreatieve ruitersport als nieuwe economische drager voor het buitengebied van de gemeente Grootegast. In de notitie van LNV (2006) is een aanzet gegeven op welke wijze de erfinrichting van ruitersportbedrijven kan worden georganiseerd.

Het realiseren van ruiterpaden in combinatie met de paardenbedrijven en faciliteiten voor overnachtingen, stalling en dagrecreatie moet leiden tot een nieuwe impuls van de recreatieve sector. Een kernpunt van het routenetwerk is de aansluiting op de ontwikkelingen rondom Trimunt en Strandheem, een gebied waar intensievere vormen van recreatie mogelijk zijn. Het ontwikkelen van een uitgebreide routestructuur die aansluit op de bestaande routes van de gemeenten Leek, Marum,

Noordenveld en Achtkarspelen dient bij te dragen aan een ruitersport product met routestructuren, faciliteiten en voorzieningen. Met name de nieuwe subsidieregeling Investeringsbudget Landelijk Gebied kan een bijdrage leveren om deze transformatie op gang te brengen. Door verblijfsaccommodaties te combineren met paardenstallingen en ruitervoorzieningen kunnen de bedrijven een bredere economische basis ontwikkelen en wordt tevens een oplossing geboden voor een aantal hectares grond die momenteel in de markt blijft 'hangen'.

Ten aanzien van de vorm van de gebouwen in relatie tot de omgeving kunnen eisen worden gesteld aan de bouwvorm en het materiaalgebruik. De bedrijfsgebouwen dienen een duidelijke relatie te hebben met de omgeving waarin het wordt geplaatst. De twee foto's in figuur 10 geven twee bouwvormen weer waarbij de vorm en het materiaal gebruik sterk verschilt. Dit heeft gevolgen voor de ruimtelijke uitstraling en het beeld dat beide loods en uitdragen. De donker gekleurde houten schuur oog pittoresker dan de loods van damwandprofiel. Beide vormen verschillen echter ook sterk in prijs. Om de ruimtelijk kwaliteit te waarborgen en te verbeteren mede ten behoeve van de recreatieve uitstraling van het gebied zal ingezet worden op paardenaccommodaties van hoge kwalitatieve waarde. Het bepalen van de balans tussen de waarde en de landschappelijke kwaliteit dient in samenwerking met welstand en de sector tot stand te worden gebracht.

*Figuur 11 Bron: LNV 2006*

Ten aanzien van de ruimtelijke invulling dienen de percelen binnen de ruimtelijke omgeving te worden ingepast. Dit betekent niet dat ieder perceel per definitie omzoomd moet worden met beplanting. In figuur 11 is een viertal situaties weergegeven van inrichtingen van het erf van paardenhouderijen. De erfsituaties zijn nader omschreven in de Visie Paard en Landschap LNV (2006). Een locatie in het opengebied dient anders ingevuld te worden dan een locatie in het coulisselandschap. Ook hier zal een individuele benadering nodig zijn en dienen uitgangspunten voor het Westerkwartier beschreven te worden. Het toepassen van erfbeplanting of aankleding van het erf is niet binnen de regelgeving van het bestemmingsplan af te dwingen, ook niet via een aanlegvergunningstelsel. Alleen in situaties die via een vrijstelling artikel 19 WRO tot stand komen, kunnen afspraken worden gemaakt ten aanzien van de erfaankleding. In een bouwvergunning of via de bouwverordening zijn dergelijke afspraken niet op te nemen.

## 4.6 Haalbaarheid en realisering visie

De grote vraag is echter hoe deze visie haalbaar en afdwingbaar is? Ten aanzien van de ruimtelijke aspecten zijn diverse oplossingen te bedenken om de maatschappelijke bezwaren tegen de recreatieve ruitersport en de daarmee samenhangende bebouwing in het buitengebied te doorbreken en de nieuwbouw op een goede manier vorm te geven. De grote vraag is echter op welke wijze kan de overheid hier sturing aangeven en zijn dergelijke eisen afdwingbaar?

In de nota 'Ontwikkelingsbijdragen bij herbestemmen van bebouwing in het buitengebied' (2005) is omschreven wat de mogelijkheden en met name de beperkingen zijn van het stellen van landschappelijke eisen. De enige instrumenten om actief te sturen op een functieverandering en landschapsontwikkeling is doormiddel van: verevening, vrijstelling WRO, baatbelasting of het voeren van actief grondbeleid.

De mogelijkheden voor een actief optreden van de gemeente om een functiewijziging en landschapsontwikkeling te bewerkstelligen zijn echter zeer beperkt. Alleen op basis van vrijwilligheid van de initiatiefnemer of door middel van het voeren van vrijstellingsprocedures zijn in beperkte mate voorwaarden te stellen. In de komende jaren zullen andere oplossingen bedacht moeten worden wil deze visie tot een goede realisatie komen. Alleen in samenwerking met de Regio West kunnen creatieve oplossingen worden gevonden om actieve functiewijziging en het realiseren van een recreatieve infrastructuur mogelijk te maken.

## 5 Conclusie

Deze visie geeft een voorzet naar de mogelijkheden voor het creëren van een nieuwe economische drager voor het buitengebied in het Westerkwartier waarbij de landschappelijke waarden en de paardensector, waar het gebied haar status aan ontleent, de inzet is.

Uit de figuren één, twee en drie blijkt dat het aantal rundveehouderijbedrijven vanaf 1980 zowel landelijk als voor de provincie Groningen en de gemeente Grootegast sterk is gedaald. Binnen de sector wordt de daling onvoldoende gecompenseerd door bedrijven uit andere sectoren. Compensatie vindt slechts deels plaats door schaalvergroting van de bestaande agrarische bedrijven. De schaalvergroting geldt alleen niet voor elk gebied. In Westerwolde, Veenkoloniën en in iets mindere mate het Westerkwartier blijft de schaalvergroting achter. Het oppervlak aan agrarische grond dat vrijkomt in gebruik is bij rundveehouderijen en dus ook gekoppeld aan het aantal bedrijven dat stopt. De vrijkomende grond in het Westerkwartier wordt onvoldoende hergebruikt voor de schaalvergroting. Dit betekent dat steeds meer grond in het Westerkwartier haar agrarische functie verliest en een waardevermindering tot gevolg heeft door een overschot aan beschikbare grond. Een deel van het oppervlak is inmiddels in gebruik voor het realiseren van de ecologische hoofdstructuur en voor het houden van paarden door de nieuwe bewoners van het buitengebied. Door het wegvallen van subsidies dreigt het onderhoud van het landschap en de EHS gebieden echter onbetaalbaar te worden. De noodzaak om een economische drager te vinden om dergelijke gebieden en gronden te onderhouden neemt toe.

De figuren vier, vijf en zes geven aan dat het aantal hobbymatige activiteiten afneemt en dat het aantal bedrijfsmatige paardenhouderijen toeneemt. Het aantal hobbyisten groeit uit tot volwaardige paardenhouderijen en het aantal nieuwe bedrijfsmatige paardenhouderijen stijgt. Het Westerkwartier wordt een uitgesproken paardenregio. Gezien de ontwikkelingen die de paardensector de komende jaren nog zal nemen, verwachten verschillende organisaties dat de omzet in de paardensector verder zal stijgen. De verwachting is dat daarmee het aantal paardenhouderijen eveneens stijgt.

Het ruimtelijk beleid ten aanzien van de paardenhouderijen is niet eenduidig bij de verschillende overheden. In grote lijn wordt door de overheden en het productschap onderscheid gemaakt tussen gebruiksgericht en productiegericht houden van paarden. De kern van het probleem tussen provincie en gemeente ligt in het functiegericht denken. De denkwijze komt niet overeen met de gecombineerde bedrijfstypen van de paardenhouderijen. Het functiegericht denken is gericht op één functie per bestemming terwijl de sector juist meerdere agrarische en niet-agrarische activiteiten verricht op één locatie. Het onderscheiden van het productiegericht en gebruiksgericht houden van paarden is moeilijk te onderscheiden omdat combinaties vaak voorkomen. De keuze wordt onmogelijk als gekozen moet worden tussen het vestigen van een bedrijf op een bedrijventerrein of in het buitengebied. De hoofdactiviteit is dan bepalend voor de locatie. De vraag is echter of een bedrijf waar dieren het product zijn, thuis horen op een bedrijventerrein? Het houden van dieren is onlosmakelijk verbonden met het buitengebied. Het bepalen van de vorm en de omvang is een esthetische keuze en is niet van dieren afhankelijk.

Het huidige beleid rondom de woonbestemming kan worden gehandhaafd. Hobbymatig dienen alle activiteiten binnen de bestemming wonen en het aangegeven bouwblok plaats te vinden. Hierbij wordt opgemerkt of de huidige bouwblokken van de woonbestemmingen voldoende ruimte bieden. Een oplossing is deels gevonden in semi-agrarische bestemming die wordt gehanteerd in de Kadernota voor het Buitengebied en het overwegen van vrijstellingen op grond van de WRO.

Het uitgangspunt van de visie ten aanzien van de agrarische bedrijven en de recreatieve ruitersport is gericht op het vinden van een nieuwe economische drager voor het buitengebied, het garanderen van het landschapsonderhoud en het ontwikkelen van een recreatieve infrastructuur. Binnen de agrarische bedrijfsvoering zou verbreding van de agrarische activiteiten met recreatieve ruitersport mogelijk moeten zijn. De notitie Hobbymatig en bedrijfsmatig houden van paarden is te beperkend omdat binnen de sector meerdere takken binnen een bedrijf worden beoefend. Het verbreden van de bedrijfsvoering biedt een betere economische basis en sluit beter aan op de situatie zoals die in de praktijk voorkomt. Dit betekent dat ondermeer ook een pensionstal en een sportstal binnen de agrarische bedrijfsbestemming of semi-agrarische bestemming uitgeoefend kunnen gaan worden. Daarnaast geldt voor de manege's en de verenigingsaccommodatie dat deze ten allen tijde via vrijstelling afzonderlijk door het gemeentebestuur worden afgewogen.

Het grote probleem voor het realiseren van deze visie en daarmee tevens de beperking van de visie is de afdwingbaarheid. Via verevening, vrijstelling, baatbelasting of het voeren van actief grondbeleid zijn al dan niet risicovolle oplossingen te vinden om een actieve functieverandering en landschapsontwikkeling te bewerkstelligen. Het stellen van voorwaarden aan de vrijstelling is een goed

instrument om, op basis van deze visie, functieverandering mogelijk te maken. Ter versterking van de te stellen eisen dienen de overheden de omgevingsfactoren te optimaliseren ten dienste van de paardenhouderijen door bijvoorbeeld de aanleg van een recreatieve paardenroutestructuur. Dit schept kansen voor nieuwe bedrijven en mogelijkheden om in de vorm van baatbelasting de paardenbedrijven te laten bijdragen aan het ontwikkelen en onderhouden van het landschap. In de komende jaren dienen en zullen innovatieve oplossingen worden gevonden om functieverandering mogelijk te maken. De Regio West kan hieraan een belangrijk bijdrage leveren. Hiervoor is politiek risico en durf nodig.....