



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Gemeente Albrandswaard  
College van burgemeester en wethouders  
Postbus 1000  
3160 GA Rhoon

**Directie Ruimte en  
Leefomgeving**

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

**Contactpersoon**

mr. M.P. (Marcel) Kuster  
T 06 50 17 45 30  
marcel.kuster@minbzk.nl

**Kenmerk**

2022-0000557131

**Uw kenmerk**

426212

Datum **20 JAN 2023**  
Betreft Barro-ontheffing Buitenland van Rhoon

Geacht college,

Op 22 september 2022 ontving ik uw brief met kenmerk 426212 met daarin uw aanvraag van 19 april 2022 met kenmerk GV426212 voor een ontheffing van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) ten behoeve van het bestemmingsplan "Buitenland van Rhoon", waarvan de vaststelling medio 2023 door de gemeenteraad is voorzien. Per mail en via een bij die mail gevoegde brief van 2 december 2022 heeft u genoemde aanvraag aangevuld met de nota van zienswijzen met de voorgestelde wijzigingen van tekst- en kaartmateriaal voor het vast te stellen bestemmingsplan "Buitenland van Rhoon".

**Aanvraag**

U vraagt om ontheffing van artikel 2.2.8 Barro, voor zover deze regels betrekking hebben op het natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde (hierna: Midden-IJsselmonde). De reden van uw aanvraag is het voornemen om een bestemmingsplan vast te stellen ten behoeve van de realisatie van het project "Buitenland van Rhoon" (hierna: het plan). Hiermee wordt beoogd om in het kader van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam de leefbaarheid ter plaatse te vergroten. De met het plan voorziene invulling van Midden-IJsselmonde past echter niet binnen de regels die artikel 2.2.8 Barro daaraan stelt. U vraagt daarom op grond van artikel 3.2 Barro ontheffing aan van deze regelgeving.

**Wettelijk kader**

Ingevolge artikel 2.2.8, lid 1, Barro bevat een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden binnen de begrenzing van het openbaar toegankelijk natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde ten noorden van de Essendijk bestemmingen die dienstbaar zijn aan openluchtrecreatie met natuurwaarden.

Ingevolge artikel 2.2.8, lid 2, Barro, bevat een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden binnen de begrenzing van het natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde ten zuiden van de Essendijk bestemmingen die dienstbaar zijn aan hoogwaardige natuur waarbij recreatief medegebruik wordt toegestaan.

Ingevolge artikel 2.2.8, lid 3, Barro kan een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste en tweede lid agrarische activiteiten mogelijk maken, voor zover deze een

bijdrage leveren aan de functies, genoemd in het eerste, onderscheidenlijk tweede lid.

Ingevolge artikel 4.3a Wet ruimtelijke ordening (Wro) in samenhang met artikel 3.2 Barro kan op aanvraag van het college van burgemeester en wethouders ontheffing verleend worden van de bepalingen uit hoofdstuk 2 van het Barro indien verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die bepalingen te dienen nationale belangen.

#### **Oordeel op basis van de aanvraag**

Voor een verlening van een ontheffing komen gevallen in aanmerking waarin een onverkorte toepassing van de genoemde bepalingen uit het Barro zou leiden tot gevolgen die verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig belemmeren in verhouding tot de met het Barro te dienen nationaal belang; in dit geval de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving in de Rijnmond.<sup>1</sup>

In uw onderbouwing bij de aanvraag heeft u gemotiveerd aangegeven waarom aan de vereisten voor verlening van een ontheffing wordt voldaan. In overeenstemming met de minister van Infrastructuur en Waterstaat en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ben ik tot het oordeel gekomen dat de ontheffing kan worden verleend. Daarbij heb ik de volgende overwegingen betrokken.

#### *Beoordeling van de vraag of het gemeentelijk ruimtelijk beleid onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de te dienen nationale belangen.*

Alvorens een ontheffing te kunnen verlenen, moet de afweging worden gemaakt of het gemeentelijk ruimtelijk beleid onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de te dienen nationale belangen.

Het plan vindt zijn grondslag in het breed gedragen "Streefbeeld voor het Buitenland van Rhoon" (Streefbeeld). Dit Streefbeeld is opgesteld door agrariërs, bewoners en natuurorganisaties en vastgesteld door zowel de gemeente Albrandswaard<sup>2</sup> als de provincie Zuid-Holland.<sup>3</sup> Om uitvoering te geven aan het Streefbeeld hebben de agrariërs uit het Buitenland van Rhoon, samen met natuurorganisaties en recreatieondernemers de "Gebiedscoöperatie Buitenland van Rhoon" (de Gebiedscoöperatie) opgericht. De Gebiedscoöperatie is gericht op de realisatie van het Streefbeeld: het ontwikkelen, beheren en in stand houden van het Streefbeeld.

Het Streefbeeld is erop gericht om binnen het raamwerk van het cultuurhistorisch waardevolle polderlandschap 'hoogwaardige akkernatuur' te realiseren. Hiermee wordt de biodiversiteit versterkt, die door de intensivering van de landbouw in het geding is gekomen. Het Streefbeeld zet daarom vol in op het herstellen van kenmerkende akkerflora en akkervogels en biedt een unieke kans op het

<sup>1</sup> Zie Nota van toelichting op het Barro, *Stb.* 2011, 391, p. 38

<sup>2</sup> Op 14 december 2020.

<sup>3</sup> Op 3 juli 2018.

herstellen van deze kenmerkende natuurwaarden. Bovendien zijn met enkele eigenaren in het plangebied na langdurige en intensieve onderhandelingen over verwerving afspraken gemaakt over de te behouden oppervlakte grond, (realisatie van) een bijgebouw en landschappelijke inpassing daarvan passend in het Streefbeeld.

Binnen de randvoorwaarden van het herstel van akkerflora en akkervogels is er niet alleen ruimte voor natuur-inclusieve landbouw, waarbij blijkens het Streefbeeld wordt gestreefd naar het terugdringen van gewasbeschermingsmiddelen, maar ook voor passende vormen van recreatief medegebruik. Door middel van monitoring en lerend beheren, gaan de agrarische ondernemers die lid zijn van de Gebiedscoöperatie in de komende jaren ontdekken hoe de natuurdoelstellingen behaald gaan worden met aangepast agrarisch gebruik. De bedoeling is dat natuur en landbouw elkaar zullen versterken, dat een positief effect zal hebben op het herkenbare polderlandschap en de (akker)natuur. En dat heeft weer een positieve uitwerking op het recreatief medegebruik en het leggen van de verbinding tussen stad en platteland. De ligging van het Buitenland van Rhoon aan de zuidrand van de stadsregio Rotterdam, zorgt ervoor dat de recreatiemogelijkheden in dit deel van de stadsregio sterk verbeteren.

Gelet op het voorgaande wordt naar mijn mening het in artikel 2.2.8 Barro vastgelegde nationale belang, in dit geval de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving in de Rijnmond, niet geschaad. Daarbij neem ik in aanmerking dat het plan leidt tot een formele, maar geen materiële strijd met het Barro. Anders dan artikel 2.2.8, lid 1 en 2, Barro zet het plan overeenkomstig het Streefbeeld in op het realiseren van hoogwaardige natuur, waarbinnen ruimte is voor extensief recreatief medegebruik, maar maakt het plan geen onderscheid in ontwikkelingen ten noorden of ten zuiden van de Essendijk. Bovendien gaat het plan uit van extensief agrarisch beheer/natuurinclusieve landbouw om de natuurdoelen te realiseren. Uit artikel 2.2.8 Barro volgt echter niet hoe de natuurdoelen ter waarborging van het nationale belang ter plaatse moeten worden bereikt. Ik acht het dan ook positief dat u op lokaal niveau uw eigen invulling hieraan heeft gegeven. Daarbij neem ik in aanmerking dat het doel van het plan is om te voldoen aan de in de PMR vastgelegde afspraak om 600 ha natuur- en recreatiegebied te realiseren voor het gebied Midden-IJsselmonde. Dat hier op een andere wijze invulling aan wordt gegeven dan dat het Barro voorschrijft, betekent niet dat dit doel niet wordt bereikt.

Een belangrijk onderdeel van de andere invulling van Midden-IJsselmonde betreft de met het plan voorziene nieuwe bebouwing. Hierbij betrek ik het volgende. Met het plan wordt nieuwe bebouwing gerealiseerd. Het gaat om horeca en flexibiliteitsbepalingen in het plan waarmee bouwvlakken kunnen worden overschreden.

Gelet op wat met het plan wordt beoogd, vind ik de voorziene nieuwe bebouwing niet onredelijk. Ik acht het niet onlogisch dat het ten behoeve van de hoogwaardige akkernatuur en recreatief medegebruik noodzakelijk kan zijn om nieuwe bebouwing te realiseren en dat in het kader van recreatie horeca hier ook

een onderdeel van vormt. Sterker; horeca is een gebruikelijk onderdeel van recreatiegebieden en -voorzieningen. Bij mijn besluit betrek ik dat het hoofdzakelijk zal gaan om nieuwe bebouwing binnen bestaande bouwvlakken en dat overschrijding van een bouwvlak alleen mogelijk is binnen de grenzen van de in het plan opgenomen flexibiliteitsbepalingen. Verder constateer ik dat er in het plangebied een aanzienlijke hoeveelheid bebouwing is gesloopt, dan wel nog zal worden gesloopt.

#### Beoordeling van de bijzondere omstandigheden

Het plan betreft een gebied waar nu nog op reguliere wijze boerenactiviteiten plaatsvinden, maar waar ook kan worden gerecreëerd. In 2006 is het gebied opgenomen in de Planologische Kernbeslissing Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR). In het "Bestuursakkoord inzake uitvoering van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam"<sup>4</sup> is afgesproken dat de provincie Zuid-Holland in opdracht van het Rijk uitvoering geeft aan de realisatie van 750 ha natuur- en recreatiegebied. Onderdeel van deze opgave is de realisatie van 600 ha natuur en recreatie in het 'Buitenland van Rhoon'. Het in 2012 vastgestelde en nu geldende bestemmingsplan "Buitenland van Rhoon" leidde tot veel weerstand bij de inwoners van het plangebied. Vervolgens is het voorliggende plan ontstaan dat breed wordt gedragen door agrariërs, bewoners, natuurorganisaties de gemeente en de provincie Zuid-Holland.

Gelet op het voorgaande concludeer ik dat u met het plan beoogt om overeenkomstig de toelichting op de bepalingen uit het Barro invulling te geven aan het PMR<sup>5</sup>, waarbij, zoals reeds hiervoor overwogen, sprake is van formele strijd met het Barro. Door dit plan vast te stellen voldoet u echter wel aan de afspraak om van de totale oppervlakte van 750 ha, als bedoeld in de PMR, 600 ha daarvan te realiseren in het voorliggende plan voor het gebied Midden-IJsselmonde, hetgeen bovendien breed wordt gedragen door direct betrokkenen.<sup>6</sup>

#### Het plan in relatie tot de Omgevingswet

Hoewel het voorliggende besluit is getoetst aan de op dit moment geldende wetgeving (Barro) wil ik overigens nog wijzen op de nabije toekomst. Per 1 juli 2023 treedt naar verwachting de Omgevingswet in werking en in dit verband zijn de regels uit 2.2.8 Barro overgenomen in artikel 5.144 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). In dit artikel wordt in tegenstelling tot artikel 2.2.8 Barro niet meer gesproken over een noordelijk en een zuidelijk deel van het plangebied en bovendien is hoogwaardige akkernatuur toegestaan voor het gehele plangebied evenals openluchtrecreatie. Uit de algemene toelichting bij het Bkl (*Stb.* 2018, 292, p. 389) volgt ook dat bij het opstellen van de betrokken regels in het Bkl rekening is gehouden met de (vertraagde) ontwikkeling van het Buitenland van Rhoon en de andere invulling daarvan om aan de realisatie van Midden-IJsselmonde te voldoen. Overigens bepaalt artikel 4.110 Invoeringswet Omgevingswet kort gezegd dat een onder het Barro verleende ontheffing wordt geëerbiedigd onder de Omgevingswet.

<sup>4</sup> Door betrokken partijen ondertekend op 25 juni 2004.

<sup>5</sup> Zie Nota van toelichting op het Barro, *Stb.* 2011, 391, p. 38

<sup>6</sup> Zie Nota van toelichting op het Barro, *Stb.* 2011, 391, p. 59

**Directie Ruimte en  
Leefomgeving**

**Datum**

**Kenmerk**  
2022-0000557131

**Conclusie**

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat er bijzondere omstandigheden aanwezig zijn en dat de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid door artikel 2.2.8 Barro, voor zover dat artikel betrekking heeft op Midden-IJsselmonde, onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot het met deze bepaling te dienen nationale belang. Ik concludeer aldus dat uw aanvraag voldoet aan het gestelde in artikel 4.3a Wro in samenhang met artikel 3.2 Barro.

**Besluit**

Op basis van artikel 4.3a Wro in samenhang met artikel 3.2 Barro verleen ik op uw aanvraag in overeenstemming met de minister van Infrastructuur en Waterstaat en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ontheffing van artikel 2.2.8 Barro. Deze ontheffing verleen ik u voor de met het bestemmingsplan ten behoeve van de realisatie van het project "Buitenland van Rhoon" voorziene ontwikkeling van natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde overeenkomstig de in uw aanvraag van 19 april 2022 en aanvulling op de aanvraag van 2 december 2022 vermelde gegevens ten behoeve van het bestemmingsplan "Buitenland van Rhoon", waarvan de vaststelling medio 2023 door de gemeenteraad is voorzien.

Informatie over de mogelijkheden tot het instellen van rechtsmiddelen tegen bovenstaand besluit is opgenomen op de achterzijde van deze pagina.

Hoogachtend,

De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,



Hugo de Jonge

**Directie Ruimte en  
Leefomgeving**

**Datum**

**Kenmerk**  
2022-0000557131

### **Beroepsmogelijkheid**

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u contact opnemen met de hierboven genoemde contactpersoon.

Dit besluit is een ontheffing als bedoeld in artikel 4.3a Wro. Hiertegen staat rechtstreeks beroep open bij de bestuursrechter, zonder de mogelijkheid om voorafgaand bezwaar te maken (artikel 7:1, eerste lid, onderdeel g, van de Algemene wet bestuursrecht.)

Een beroep tegen de ontheffing kan pas worden ingesteld na vaststelling van het besluit waarvoor de ontheffing is verleend. Het besluit tot ontheffingverlening en het besluit waarvoor de ontheffing is verleend worden voor de mogelijkheid van beroep aangemerkt als één besluit (de zogenoemde "geconcentreerde rechtsbescherming"), vastgesteld door de gemeenteraad (artikel 8.3, vierde lid, Wro).

Hieruit volgt dat op dit moment geen rechtsmiddelen open staan tegen het besluit tot verlening van de ontheffing, maar dat rechtsmiddelen tegen de ontheffing kunnen worden aangewend bij het besluit waarop de ontheffing betrekking heeft. Dat is in dit geval het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan ten behoeve van de realisatie van het project "Buitenland van Rhooon". Het beroep kan enkel ingediend worden bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.