



Onderwerp	Evaluatie Erven in Beweging
Zaaknummer	28017-2021
B&W vergadering	16 november 2021
Integrale advisering	Vincent Breen, Robert Voeten, Leonie van Dam, Dennis Witteveen
Portefeuillehouder	Dhr. W.J.M. (Wout) Wagenmans
Voor informatie	Justin Hendriks

Bestuurssamenvatting

De gemeenteraad heeft in december 2017 het beleidsdocument Erven in Beweging vastgesteld. Met dit beleid is de Rood voor Rood regeling van 2008 en 2012 aangevuld en aangepast, met als doel de slooppogave te verbinden met de ontwikkelbehoefte in het buitengebied van gemeente Raalte. De afgelopen drie jaar zijn verschillende ontwikkelingen in het buitengebied aan het nieuwe beleid getoetst; initiatieven hebben doorgang kunnen vinden en er zijn ook plannen afgewezen. Vanuit het bestuur, de ambtelijke organisatie en initiatiefnemers bestaat de behoefte om het beleidsdocument 'Erven in Beweging' te evalueren.

De evaluatie bestaat uit drie onderdelen. In het evaluatiedocument wordt het beleidsdocument Erven in Beweging besproken. In dat document worden enkele beperkte (tekstuele) aanpassingen gedaan. Er worden naar aanleiding van de evaluatie ook een aantal grotere aanpassingen voorgesteld, die expliciet als beslispoint in dit raadsvoorstel worden meegenomen. In de aangepaste beleidsnota worden een aantal correcties doorgevoerd, wat als algemeen beslispoint in dit raadsvoorstel terugkomt.

Tijdens de Rond de Tafel sessie van 27 mei is de eerste versie van het de evaluatie aangehouden, met het voorstel om de eventuele aanpassingen aan ketenpartners voor te leggen. Naar aanleiding daarvan is het onderdeel participatie toegevoegd, wat heeft resulteert in een extra beslispoint. Tijdens de tweede Rond de Tafel sessie op 2 december is gevraagd of de slooppcompensatie van het omzetten van recreatiewoningen in een permanente woonbestemming voldoende is ten opzichte van de waardevermindering van deze woningen. Uit onderzoek blijkt na omzetting van een recreatiewoning naar een permanente woningbestemming, dat de WOZ-waardevermindering aanzienlijk is. Een slooppcompensatie van 750m² is daarmee meer passend. Dit heeft geresulteerd in de wijziging van beslispoint 5 in het raadsvoorstel. Zie voor een uitgebreide onderbouwing de bijgevoegde memo van 6 december 2021.

Beslispunten

1. Het evaluatiedocument vast te stellen.
2. Kennis te nemen van de aangepaste beleidsnota en deze door te geleiden naar de gemeenteraad conform bijgevoegd raadsvoorstel en bijgevoegd memo over het omzetten van recreatiewoningen.

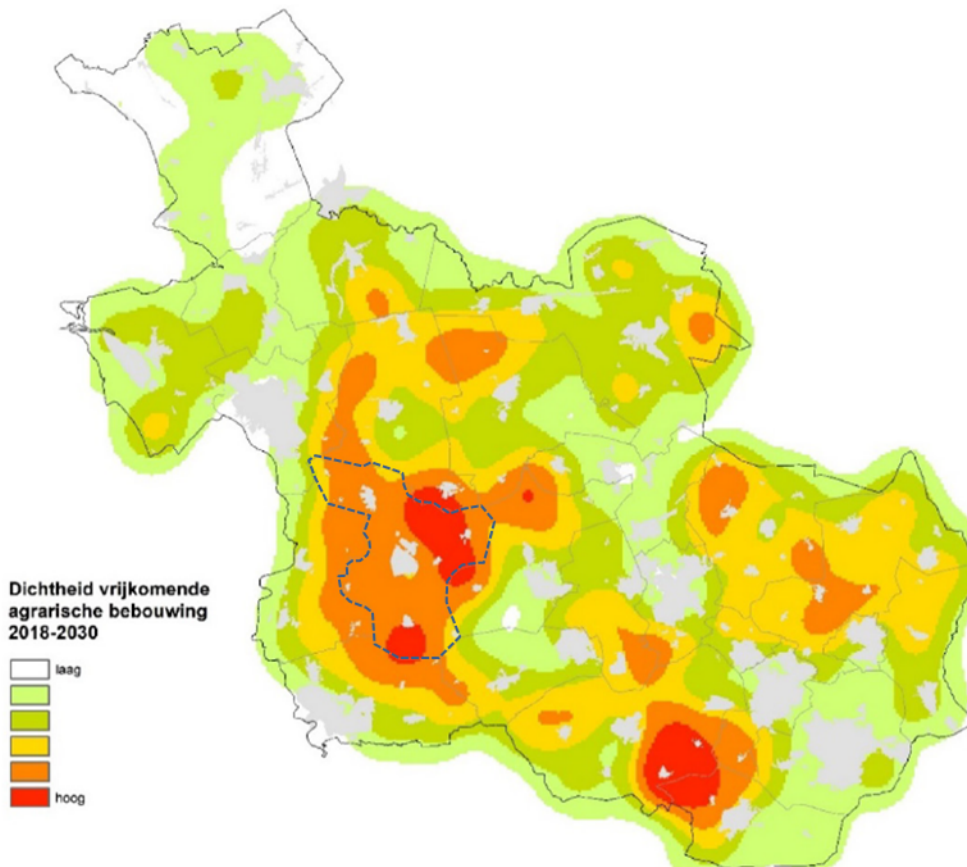
Besluit

Conform,



Inleiding

Ten tijde van de vaststelling van het beleid in 2017 was de prognose dat in 18 jaar tijd, van 2012-2030, ongeveer 300.000m² aan agrarische bebouwing in Raalte vrij zou komen, door bedrijfsbeëindiging van agrarische bedrijven. Om te voorkomen dat op grote schaal leegstand ontstaat, zijn verschillende instrumenten aan het beleidsdocument 'Erven in Beweging' toegevoegd met als doel deze bedrijfspanden te slopen of een andere functie te geven. Het inzetten op sloop en de instrumenten die zijn toegevoegd op basis van Erven in Beweging zijn van belang, de ruimtelijke kwaliteit van ons buitengebied te versterken en ondermijning in leegstaande stallen te voorkomen. Anderzijds om hiermee ook een bijdrage te leveren aan het levendig houden van het buitengebied, waarin gewoond en gewerkt kan worden.



Figuur 1 Dichtheid vrijkomend agrarisch vastgoed (exclusief glas) in 2018-2030 in landelijk gebied in Overijssel (Bron: BAG 2018, GIAB 2018 en 2016, bewerking WENR).

Volgens onderzoek van de Wageningse University & Research zijn in het buitengebied van Raalte 476 agrarische bedrijven. Dat zijn er 114 minder dan in 2012. 1 op de 5 agrarische bedrijven is dus tussen 2012-2018 al gestopt met de bedrijfsvoering. De prognose van 2018-2030 is dat nog eens 166 agrarische bedrijven in Raalte gaan verdwijnen, wat ongeveer 10% is van alle stoppende agrarische bedrijven in Overijssel. Dat betekent dat er tussen 2018-2030 nog eens 348.000m² aan agrarische gebouwen vrij komt, meer dan 10% van het totaal in Overijssel. De prognose is dat Raalte een 'hotspot' is, waar een grote opgave aan vrijkomende agrarische bebouwing ligt. Uit de cijfers blijkt dat er onverminderd behoefte is aan regelingen om deze transitie te begeleiden.



Beoogd effect

Door de komst van Erven in Beweging in 2017 zijn de mogelijkheden om stoppende agrariërs te helpen met hun vrijkomende bebouwing verruimd. De verruiming heeft geleid tot een aantal ontwikkelingen, die conform het beleid wel mogelijk zijn, maar niet in verhouding zijn met andere ontwikkelingen. Door de aanpassingen door te voeren, zijn de verschillende mogelijkheden meer in balans. Het sluit hierdoor beter aan bij de wensen vanuit de samenleving. Door het beleid door te zetten en aan te vullen, wordt het verwijderen van asbest gestimuleerd in de gemeente Raalte, ondanks dat het landelijke verbod van de baan is. Bovendien heeft het slopen van leegstaande landschapontsierende bebouwing een preventieve werking op de aanpak van ondermijning en verminderd de kans op criminaliteit in het buitengebied.

Argumenten

1. *Correcties in Erven in Beweging nemen verschillen en onduidelijkheden weg*

In de praktijk lopen we in gesprekken met initiatiefnemers tegen een veelheid regels en voorwaarden aan. Na verloop van tijd en na meerdere gesprekken en plannen werden verschillen en onduidelijkheden in het beleidsdocument duidelijker. De correcties zorgen niet voor een inhoudelijk ander beleid en zijn van relatief kleine omvang. De correcties zorgen wel voor een eenduidiger en duidelijker toepasbaar beleidsdocument.

2. *Toevoegen beleidslijn positief bestemmen van feitelijk twee aanwezige woningen*

In het buitengebied van de gemeente Raalte zijn in het verleden boerderijen of woningen gesplitst in twee woningen (soms 'voormalige' woonsituaties), zonder dat daar planologisch medewerking aan is verleend. Er zijn vaak twee huisnummers aanwezig, de woningen zijn apart van elkaar aangesloten op het riool en beide adressen betalen o.a. OZB-belasting. Het niet planologisch regelen van de splitsing heeft gevolgen voor bijvoorbeeld het vergunningsvrij bouwen of het aantal maximum vierkante meters aan bijgebouwen op het perceel. Woningeigenaren lopen dan tegen problemen aan. Bovendien zal bij constatering van de overtreding handhavend opgetreden moeten worden.

Voor deze situaties is het voorstel om 500m² aan sloopcompensatie te vragen om deze aangebouwde woningen positief te kunnen bestemmen. Dit staat goed in verhouding met de ruimtelijke impact, de waardevermindering en de voorgeschiedenis van de situatie op dit soort erven.

Wanneer vastgehouden wordt aan de huidige oplossing, een sloopcompensatie van 1000m², kan in principe een vrijstaande woning van 750m³ gebouwd worden (regulier Rood voor Rood). Dat staat niet in verhouding met de feitelijke situatie van dit soort erven. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het evaluatiedocument.

3. *Toevoegen beleidslijn het omzetten van twee-aaneengebouwde, naar twee vrijstaande woningen*

Wanneer in het bestemmingsplan twee woningen zijn toegestaan, maar een aanduiding 'twee-aaneengebouwd' in het bestemmingsplan heeft, is het mogelijk om deze woningen praktisch/visueel vrijstaand met tussenlid te bouwen. Beide woningen hebben een inhoudsmaat van max. 750m³.

De wens van eigenaren bestaat om deze woningen vrijstaand te bouwen, door bijvoorbeeld het tussenlid achterwege te laten. Ruimtelijk gezien is dat vaak ook wenselijker. In de casus Spekhoekweg 6-8 is hier mee geëxperimenteerd door minimaal 500m² sloopcompensatie te vragen. Dit staat in verhouding in vergelijking met een regulier Rood voor Rood traject en de waardevermindering op dit soort erven. Er wordt immers geen woning toegevoegd, maar wordt de aaneengebouwde situatie gewijzigd in twee vrijstaande woningen. Het voorstel is om deze lijn definitief op te nemen in het beleid. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het evaluatiedocument.

Argumenten 2 en 3 samengevat

Samengevat bestaat de nieuwe beleidslijn uit twee mogelijkheden:

- Feitelijke, niet bestemde, binnen hetzelfde casco bestaande (in)woonsituaties positief bestemmen, met de aanduiding 2-aaneengebouwd, met als sloopcompensatie minimaal 500m².
- Van 2-aaneengebouwde bestemde woningen, twee vrijstaande woningen maken (Spekhoekweg 6-8) met een sloopcompensatie van minimaal 500m².



Wanneer de wens bestaat om beide stappen te doorlopen (in fases of in 1x), komt er, visueel, ruimtelijk, fysiek gezien, 1 nieuwe vrijstaande woning bij, met een sloopcompensatie van minimaal 1.000m².

4. *Toevoegen het onderzoeken van de haalbaarheid van (nieuwe) woningtype naar behoefte*

De woningmarkt is de afgelopen jaren ontwikkeld en blijft zich ontwikkelen. Het is steeds belangrijker dat de woningmarkt aansluit bij de (toekomstige) behoefte. Dit zien we terug in de vooroverleggen die gevoerd worden en de vragen die gesteld worden over alternatieve woonvormen. Er is in toenemende mate vraag naar onder meer kleinere, of groepjes woningen in het buitengebied. We staan er open voor om andere woningtypen terug te bouwen dan de (nu gebruikelijke) vrijstaande woningen, mits deze passen in het gemeentelijk woonbeleid. Tot nu toe heeft dat nog niet geleid tot een concreet project, maar de haalbaarheid daarvan willen we samen met initiatiefnemers onderzoeken.

5. *Solitaire recreatiewoningen omzetten naar een (permanente) woonbestemming*

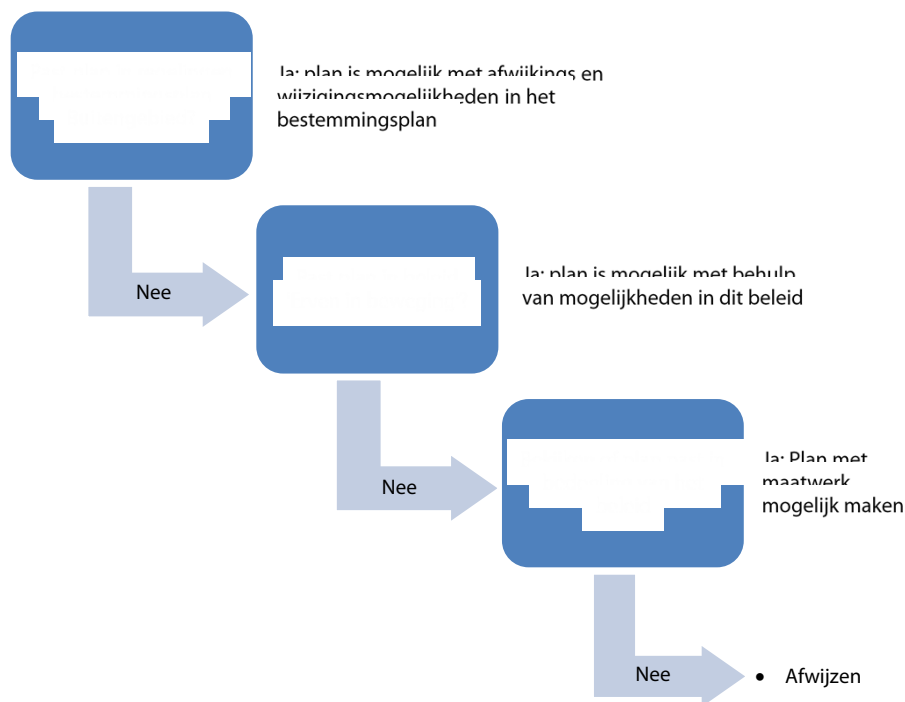
Sinds kort heeft de provincie haar ruimtelijk beleid vernieuwd, met daarin een optie om solitaire recreatiewoningen, zoals bijvoorbeeld de woningen in het gebied de Stoevinghe, door middel van een tegenprestatie om te zetten naar een woonbestemming. Dit nemen wij graag over en verbinden dit graag aan de grote sloopopgave die er is. We kunnen in deze gevallen in dezelfde lijn redeneren als de eerste stap in het legaliseren van feitelijk bestaande woningen die planologisch niet zijn verankerd: met als sloopcompensatie 750m². Dit is in verhouding met de ruimtelijke impact en de waardevermindering van deze woningen. Een voorwaarde is dat deze gevallen binnen het bestaande casco of de bestaande bouwmogelijkheden (max. 350m³) omgezet kunnen worden. Het is dus niet mogelijk om na bestemmingswijziging van recreatie naar wonen, een standaard Rood voor Rood woning van 750m³ te bouwen.

6. *Legaliseren van bestaande bebouwing*

In de raadsvergadering van 25 maart 2021 is naar aanleiding van het raadsvoorstel 'vaststelling bestemmingsplan Hondemotsweg 30' een motie aangehouden over het legaliseren van bestaande illegale bebouwing.

Aan de Hondemotsweg 30 is door gebruik te maken van de Schuur voor Schuur regeling een illegaal gebouwde schuur gelegaliseerd.

Wanneer een overtreding wordt geconstateerd moet het tot handhaving bevoegde bestuursorgaan nagaan of de overtreding niet alsnog kan worden gelegaliseerd (het legalisatieonderzoek). Wanneer sprake is van 'concreet zicht op legalisatie' kan van handhavend optreden worden afgezien. Dat betekent dat de volgende stappen worden doorlopen:



Met de Schuur voor Schuur regeling is mogelijk om meer bijgebouwen dan conform bestemmingsplan is toegestaan toch mogelijk te maken, dus te mogen bouwen en gebruiken. Wanneer in planvorming geconstateerd wordt dat illegale bebouwing op een perceel staat, moet deze bebouwing verdwijnen wanneer dit bijvoorbeeld ruimtelijk niet akkoord is. Een toetsingsvraag daarbij is: kan worden meegewerkt met een nieuw te bouwen schuur van dezelfde omvang op dezelfde locatie op het erf, ja of nee?

Als de illegaal gebouwde schuur aan de voorwaarden van de Schuur voor Schuur regeling voldoet, is door middel van 'zicht op legalisatie' mogelijk om dit conform deze regeling te legaliseren. Net als een nieuwbouwschuur op dezelfde locatie onder dezelfde voorwaarden. Er wordt in beide gevallen een ruimtelijke afweging gemaakt, de hoeveelheid m2 sloopcompensatie is gelijk en het ruimtelijke resultaat is hetzelfde. De illegaal gebouwde schuur staat op het erf, maar er is ook na legalisatie nog geen vergunning voor verleend. Daarom moet ook na het doorlopen van het bestemmingsplan een vergunning aangevraagd worden voor de bouw van deze schuur. Ook dan vindt dezelfde toetsing plaats als voor een nieuw te bouwen schuur. Natuurlijk worden hierbij dezelfde uitgangspunten als bij een nieuwe situatie gehanteerd zoals ruimtelijke inpasbaarheid en landschappelijke inpasbaarheid en worden daaraan ook dezelfde voorwaarden verbonden.

Het doel van Erven in Beweging is niet om illegale bebouwing op te sporen. Het doel is ook niet om eigenaren van illegale bebouwing te belonen. Door deze werkwijze te hanteren, kunnen we eigenaren helpen om illegale bebouwing te compenseren door middel van sloop van andere landschapontsierende gebouwen, mits het ruimtelijk aanvaardbaar is. Hier zitten ook duurzaamheidsaspecten aan ten grondslag. Het is voor een eigenaar van illegale bebouwing niet wenselijk om bijvoorbeeld de schuur eerst af te breken, om vervolgens een Schuur voor Schuur en vergunningen traject te doorlopen voor een nieuwbouwschuur op dezelfde plek. Wanneer de eigenaar zijn illegale bebouwing op geen manier wil legaliseren, zal de zaak samen met het cluster handhaving worden opgepakt.



7. *Participatie en het uitwisselen van sloopmeters*

Op 27 mei 2021 is de eerste versie van de evaluatie Erven in Beweging besproken in een Rond de Tafel sessie met de gemeenteraad. Tijdens deze sessie kwam nadrukkelijk naar voren dat de gemeenteraad graag de voorgestelde veranderingen voorlegt aan de ketenpartners van de gemeente die een belang hebben bij het beleidsdocument en dus bij de evaluatie. Om aan die wens te voldoen is de evaluatie aan 12 verschillende partners, bestaande uit organisaties, overheden en lokale adviseurs voorgelegd.

Door het ophalen van feedback bij de ketenpartners is duidelijk geworden dat de voorgestelde wijzigingen in principe goed zijn om sloop van landschapontsierende bebouwing te bevorderen. Met name vanuit de ontwikkelhoek zijn nog extra opties voor verruiming aangeboden. Een deel daarvan gaan voorbij aan een aantal basisregels van Rood voor Rood en bevorderen niet zo zeer het oplossen van de sloopopgave, maar stimuleren meer de ontwikkelingskant.

Uitwisselen van sloopmeters

In Deventer en Olst-Wijhe is het Rood voor Rood beleid vergelijkbaar. Tot op heden was het in beginsel niet mogelijk om sloopmeters tussen gemeenten uit te wisselen. Gemeente Deventer heeft in hun beleid een verhouding van 70/30%. Dus: 70% uit eigen gemeente, aangevuld met 30% uit een andere gemeente in de provincie Overijssel.

Gezien de grootte van de opgave in Raalte ligt het accepteren van sloopmeters uit andere gemeenten, niet per definitie voor de hand. Echter houdt sloopopgave niet op bij de gemeentegrens. Het voorstel is dan ook om in Deventer en Olst-Wijhe het uitwisselen van sloopmeters toe te staan met een verhouding van 70% uit eigen gemeente en maximaal 30% uit gemeente Deventer of Olst-Wijhe. Op die manier kunnen we sloop projecten binnen Deventer, Olst-Wijhe en Raalte bevorderen. De verhouding 70-30 is goed te onderbouwen. Op deze manier wordt altijd meer gesloopt in Raalte, dan elders. De ruimtelijke kwaliteitswinst in de eigen gemeente is met deze verhouding goed te verantwoorden. Bovendien is het van belang dat iets wat in Raalte kan landen vanuit een andere gemeente, ook eventueel andersom mogelijk zou moeten zijn. Binnen Deventer, Olst-Wijhe en Raalte zijn hier goede afspraken over te maken.

Duurzaamheid

Door de ontwikkelmogelijkheden die voortkomen uit de sloopopgave meer in verhouding te brengen en te complementeren, kan het oplossen van de sloopopgave beter opgepakt worden. Leegstand kan effectiever voorkomen worden en op deze manier kunnen schuren met asbest op meerdere manieren ingebracht worden in een ruimtelijke ontwikkeling.

Kanttekeningen

Nv.t.

Financiën

De besluiten hebben geen financiële gevolgen voor de gemeente.

Vervolg

Na positief besluit wordt de evaluatie behandeld in de gemeenteraad.

Communicatie

Zie raadsvoorstel.

Bijlagen

Bijlage

Raadsvoorstel



Bijlage
Bijlage

Het Evaluatiedocument
Aangepast beleidsnota Erven in Beweging