

Evaluatie landelijk gebied Enschede

Fysieke kenmerken, gebruik en gemeentelijke taakuitoefening

Evaluatie Landelijke Gebied Enschede



1 okt '20 Visie landelijk gebied Enschede

 Enschede

1.	De balans opmaken	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Een evaluatie die omgaat met beperkingen	3
1.3	Vraagstelling	4
1.4	Uitvoering en rapportage	4
2.	De 'staat' van het landelijk gebied van Enschede	5
2.1.	Waarover gaat dit hoofdstuk	5
2.2	Fysiske kenmerken van het landelijk gebied	5
2.3	Gebruik van het landelijk gebied.....	17
2.4	De balans opgemaakt	27
3.	Rol van de gemeente.....	30
3.1.	Taken gemeente	30
3.2.	Beleidsinzet in het landelijk gebied	31
3.3.	Gids buitenkans	33
3.4.	Beheer en onderhoud	35
3.5.	Overleg en samenwerking.....	37
3.6.	De balans opgemaakt	37

1. De balans opmaken

1.1 Aanleiding

De gemeente Enschede stelt een Visie landelijk gebied op. Voorafgaand heeft de gemeente een Nota van uitgangspunten uitgebracht (januari 2020). Diverse raadsleden hebben bij de vaststelling van de uitgangspunten (raadsbesluit van 30 juni 2020) verzocht een 'evaluatie' van het bestaande beleid uit te voeren. Daarbij hebben ze gevraagd naar de ervaringen met de toepassing van de Gids buitenkans (2014). Het College heeft toegezegd een evaluatie uit te voeren en de resultaten te gebruiken bij het opstellen van de Visie landelijk gebied.

1.2 Een evaluatie die omgaat met beperkingen

Bij het opstellen van nieuw beleid voor het landelijk gebied is een logische eerste stap om te bekijken wat het geldende beleid heeft opgeleverd. De vraag van de Gemeenteraad naar een evaluatie als basis voor de nieuwe Visie landelijk gebied is dan ook in alle opzichten te rechtvaardigen. Om aan deze vraag tegemoet te komen is de voorliggende evaluatie ter hand genomen.

Bij het opstellen van de evaluatie kwamen beperkingen naar voren. Het gevolg is dat het rapport de behoefte aan inzicht niet volledig kan waarmaken. Dat heeft twee oorzaken die elkaar versterken. De eerste reden gaat over de doelen. In de Gids buitenkans (2014) staan ambities voor het landelijk gebied. Die ambities zijn algemeen gesteld. Meetbare doelen om de mate van succes van het beleid aan te kunnen afmeten ontbreken grotendeels. De tweede reden is het ontbreken van kwantitatieve informatie over het landelijk gebied. Informatie bleek fragmentarisch beschikbaar, tijdreeksen ontbreken en de beschikbare informatie sluit niet aan bij de beleidsdoelen. De gemeente beschikt niet over een databank met informatie over het landelijk gebied. Ook de partners in het landelijk gebied konden dit gebrek aan informatie maar zeer ten dele opvullen.

Dit alles betekent niet dat de Gemeenteraad met lege handen staat. Bij het opstellen van deze evaluatie is op drie manieren met de genoemde beperkingen omgegaan:

1. Onderzoek naar het landschap, de landbouw en de landgoederen

De gemeente heeft op drie terreinen nieuwe informatie verzameld. In onderzoek naar het landschap, de landbouw en de landgoederen is kennis verzameld om de Visie landelijk gebied te onderbouwen. Deze onderzoeken schetsen de huidige situatie en doen aanbevelingen voor toekomstig beleid. Méér onderzoek is niet beschikbaar en ook ontbreken de middelen om andere onderwerpen, zoals bodem, natuur en recreatie of leefbaarheid, te onderzoeken.

Drie verdiepende onderzoeken in Enschede

Voor drie onderwerpen heeft de gemeente met nader onderzoek het gebrek aan kennis opgevuld. Voor de landbouw is in opdracht van de gemeente en in samenwerking met Stawel een onderzoek uitgevoerd (Landbouwanalyse Enschede, Kadaster en Wageningen Economic Research, mei 2019); de gemeente heeft het landschap zo volledig mogelijk in beeld laten brengen (Waarderingskaart landschap Enschede, H+N+S, mei 2019) en in samenwerking met OPG zijn de landgoederen geïnventariseerd en geanalyseerd. (Landgoederen in Enschede, OPG, november 2020).

2. Kwalitatief beeld van de fysieke kenmerken en het gebruik

Deze notitie schetst met de beperkte informatie toch zo goed mogelijk een beeld van de fysieke kenmerken én van het gebruik van het landelijk gebied in Enschede. De informatie is zoveel mogelijk geordend volgens de ambities uit de Gids buitenkans (2014). Dat maakt een vergelijking mogelijk tussen de toestand van het landelijk gebied en de gemeentelijke ambities. Zoals gezegd leidt dat niet tot scherpe conclusies. Dat komt omdat duidelijke cijfers over het landelijk gebied ontbreken en omdat de ambities niet meetbaar zijn geformuleerd.

3. Gemeentelijke taakuitoefening

De vraagstelling van de Gemeenteraad is breder opgevat dan een ‘klassieke’ evaluatie, waarin beleidsdoelen langs de meetlat worden gehouden. Toegevoegd is een beschouwing over de rol en de taakuitoefening van de gemeente in het landelijk gebied. Het is de bedoeling met deze toevoegingen een brede basis te bieden voor de Visie landelijk gebied.

Concluderend:

Dit rapport is opgesteld met beperkingen die voortkomen uit de manier waarop het beleid is vastgelegd (in algemene woorden) en uit de beperkte beschikbaarheid van basisinformatie (kwalitatief en fragmentarisch). Binnen die beperkingen is toch veel gedaan: voor landschap, landbouw en landgoederen zijn drie eigen onderzoeken verricht. Voor de ambities uit de Gids buitenkans (2014) is systematisch onderzocht wat wel kan worden gezegd over het doelbereik. En tot slot is de rol van de gemeente in het landelijk gebied kritisch bekeken. Om in de toekomst tot een betere evaluatie te kunnen komen is daarover een aanbeveling gedaan in paragraaf 2.4.

1.3 Vraagstelling

Deze evaluatie is uitgevoerd om de Visie landelijk gebied te kunnen afstemmen op de onderwerpen die aandacht nodig hebben (attenderen en agenderen) én om richting te geven aan de keuzen (leren van ervaringen uit het verleden). Daaruit volgt een tweeledige vraagstelling:

- a. **Wat is de huidige situatie in het landelijk gebied, welke ontwikkelingen zijn te verwachten en hoe passen die bij de ambities die de gemeente heeft voor het landelijk gebied?**
- b. **Welke rol speelt de gemeente in het landelijk gebied en hoe voert de gemeente haar taken uit?**

Bij de beantwoording van beide vragen speelt de Gids buitenkans (2014) een belangrijke rol:

- a. In de Gids bevat de gemeentelijke ambities, die centraal staan bij het beantwoorden van de eerste vraag. Kort gezegd: wat komt er van de ambities uit 2014 in praktijk terecht?
- b. De Gids bevat een ‘weegschaal’ en zes regelingen (rood voor rood, voormalige agrarische bebouwing, landgoederen, recreatie & toerisme, zorg en duurzaamheid), die gebruikt worden bij de uitvoering van het gemeentelijke beleid. Dit vormt een belangrijk deel van de gemeentelijke taakuitvoering, zoals die in het tweede deel van de vraagstelling aan de orde is.

1.4 Uitvoering en rapportage

De gemeente heeft de evaluatie zelf opgemaakt door gegevens te verzamelen, partijen en andere bronnen te raadplegen. Ook is teruggekeken naar de evaluatie die in 2013 is uitgevoerd over de Gids buitenkans (2010). De drie uitgevoerde onderzoeken (landschap, landbouw, landgoederen) vormen belangrijke nieuwe bronnen voor de evaluatie.

De evaluatie is samengevat in een compact rapport, dat op pragmatische wijze beschrijft hoe het landelijk gebied van Enschede ervoor staat en hoe de gemeente haar taken uitvoert.

Door in een afzonderlijk rapport de balans op te maken is een scheiding aangebracht tussen (1) het constateren van feiten en ontwikkelingen en (2) de beleidskeuzen die de gemeente in vervolg daarop maakt en opneemt in de Visie.

De evaluatie bestaat uit twee delen die direct aansluiten op de twee vragen: Hoofdstuk 2 gaat over de staat van het landelijk gebied en hoofdstuk 3 over de gemeentelijke rol en taakuitoefening.

2. De ‘staat’ van het landelijk gebied van Enschede

2.1. Waarover gaat dit hoofdstuk

Dit eerste deel van de evaluatie brengt in beeld in wat voor toestand het landelijk gebied van Enschede zich bevindt en welke ontwikkelingen zich naar verwachting in de komende jaren gaan voordoen. Het is een schets op basis van een veelheid aan beschikbare bronnen. De bevindingen worden ook van een beoordeling voorzien, soms aan de hand van landelijke normen, veelal in vergelijking tot de gemeentelijke ambities uit de Gids buitenkans (2014) en geplaatst tegen de achtergrond van de uitgangspunten uit de vastgestelde Nota van uitgangspunten.

De evaluatie maakt gebruik van het onderscheid dat de nieuwe Omgevingswet maakt tussen beschermen en benutten. De analyse is gericht op de fysieke kenmerken en kwaliteiten van het landelijk gebied (beschermen) en op het gebruik in verschillende vormen (benutten). Bij de fysieke kenmerken gaat het om het beschermen van water, bodem, lucht, natuur & biodiversiteit, landschap & erfgoed. Bij het gebruik wordt gekeken naar de functies van het landelijk gebied, zoals landbouw, wonen, recreatie & toerisme en overig gebruik, waaronder de energietransitie. Voor veel van de gebruiksfuncties bestaan wensen voor ontwikkeling, die vaak tot uitdrukking komen in een grondbehoefte. Aan de gronddruk, die daaruit voortkomt, wordt afzonderlijk aandacht besteed.

De Gids buitenkans (2014) maakt het onderscheid, dat de Omgevingswet aanbrengt tussen beschermen en benutten, nog niet. Wel heeft de gemeente in het onderdeel ‘Visie en ambitie’ van de Gids voor veel van de fysieke kenmerken en gebruiksvormen een ambitie opgenomen. Waar dat kan wordt de ambitie (uit 2014) in deze evaluatie vermeld. De beschrijving van de huidige toestand en de verwachte ontwikkeling kan daardoor vergeleken worden met de ambitie die de gemeente in 2014 in de Gids buitenkans heeft opgenomen. Aan het slot van elke beschrijving is een afsluitende conclusie of aanbeveling opgenomen (*cursief*) voor het opstellen van de Visie landelijk gebied.

Vaste indeling hoofdstuk 2 de ‘staat’ van het landelijk gebied:

- De ambitie uit de Gids buitenkans 2014
- Een beschrijving van de huidige situatie, de resultaten of inspanningen
- *Een conclusie, die ook een aanbeveling kan inhouden voor de op te stellen Visie landelijk gebied*

Dit hoofdstuk gaat in op de fysieke kenmerken (§2.2), op het gebruik en de gronddruk (§2.3.) en aan het slot wordt de balans opgemaakt (§2.4). Deze balans is de schakel tussen dit deel van de evaluatie en de Visie landelijk gebied: het vat samen waar kansen en bedreigingen liggen.

2.2 Fysieke kenmerken van het landelijk gebied

De fysieke kenmerken van het landelijk gebied van Enschede zijn beschreven voor bodem, water lucht, natuur & biodiversiteit en voor landschap & cultureel erfgoed. Waar mogelijk zijn de ambities vermeld uit de Gids buitenkans (2014). De aansluiting is niet één op één. Voor bodem en lucht ontbreekt een ambitie in de Gids buitenkans, voor andere onderwerpen zijn verschillende ambities opgenomen. Aan het slot van elke paragraaf is een afsluitende conclusie opgenomen voor het opstellen van de Visie landelijk gebied.

2.2.1 Water

Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

“Voldoende en beleefbaar water van toereikende kwaliteit, nu en in de toekomst voor landbouw en natuur. Daarnaast hebben beken en natte terreinen zelf natuurwaarden. De taak die hierbij hoort is het langer vasthouden van water (infiltratie en retentie), de waterkwaliteit verbeteren en het verbeteren van de inrichting van beken en andere waterlopen ten behoeve van natuurwaarden en beleefbaarheid.”

Beschrijving van de staat van het water

Enschede ligt op een stuwwal. Door het hoogteverschil en de aanwezigheid van ondoorlatende lagen van keileem is een divers en fijnmazig watersysteem ontstaan met veel kleine beken. De natuurlijke rijkdom in het buitengebied hangt nauw samen met de variatie in de waterhuishouding. Deze variatie is sterk afgenomen. Het watersysteem is sinds de jaren vijftig telkens aangepast aan de ontwikkeling in de landbouw. In de rationele en intensieve landbouw is drooglegging van percelen al vroeg in het voorjaar van belang. Dat heeft gezorgd voor een snelle waterafvoer, dalende grondwaterstanden en verlies aan waterafhankelijke natuurlijke soorten, ook in het bodemleven.

Meer recent worden de gevolgen van klimaatverandering zichtbaar. Langere perioden van droogte en hitte maken dat naast de natuur ook de landbouw steeds vaker last heeft van watertekort. De vooruitzichten zijn dat droogte en hitte steeds meer invloed hebben op de veehouderij en inheemse natuur. De keerzijde van een snelle afvoer is bovendien dat bij extreme buien benedenstrooms wateroverlast optreedt. Een deel van de bodems is niet goed in staat het water op te nemen en vast te houden. In stedelijk gebied is dit effect door het grote verharde oppervlak nog groter.

Wat vindt u de grootste drie knelpunten?

Ik weet niet of het de grootste zijn maar de eerste waar ik aan denk zijn:

1: Onze huidige vorm van landbouw wordt onmogelijk. Veehouderijen zoals de onze vind je niet in Zuid-Frankrijk.

2: De natuur zoals we die nu kennen zal verdwijnen. Die kunnen we niet handhaven.

3: In de steden zal het straks boven de 40 graden worden. Dat zal tot enorme hittestress leiden dus moeten die steden ook helemaal op de schop."

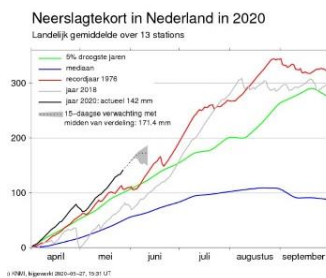
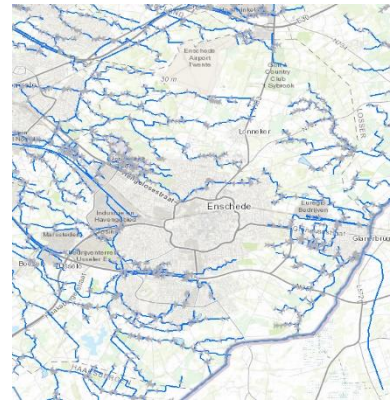
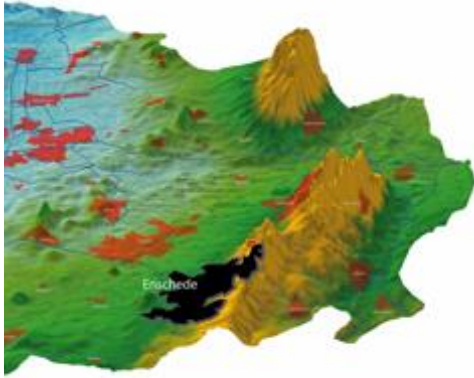
Hein Pieper, dijkgraaf Waterschap Rijn-IJssel over verdroging en klimaatverandering in Oost Nederland Stentor 13-08-2020

Naast de hoeveelheid water is ook de kwaliteit van het water een punt van zorg. Reststoffen van gewasbescherming in de landbouw, residu van afvalwater en uitspoeling van meststoffen belasten het natuurlijke systeem. Bij langdurige hitte en lage waterstanden kan blauwalg zich ontwikkelen. De kwaliteit van het oppervlaktewater voldoet niet overal aan de eisen van de hoogwaardige aquatische ecosystemen.

Enschede heeft zelf geen drinkwaterbron, wel een intrekgebied voor een bron net over de grens in Haaksbergen. De productielocatie van Vitens aan de Weerselose weg (100 ha) ontvangt water van elders en levert jaarlijks circa 4 miljoen m³ kraanwater aan een groot deel van de inwoners en bedrijven in Enschede.

Waterbeheer is een kwestie van samenwerken. Het waterschap is het bevoegd gezag voor het waterbeheer en is verantwoordelijk voor de peilbesluiten. Het waterschap zorgt ook voor de waterkwaliteit met onder meer rioolwaterzuiveringen. De gemeente is verantwoordelijk voor beheer en inrichting van bermsloten en is bevoegd gezag voor het verlenen van vergunningen voor het graven, dempen van sloten en aanleggen van drainages. Eigenaren beheren de sloten op hun gronden. Drinkwaterbedrijf Vitens heeft de zorg voor voldoende en schoon drinkwater.

Het waterschap heeft in samenwerking met o.a. de gemeente een aantal maatregelen in gang gezet. In landinrichtingsprojecten is een deel van de beken in Enschede hersteld met een meer natuurvriendelijke inrichting met beekbegeleidende natuur en retentiegebieden. In het westen van Enschede is met het Kristalbad een voorbeeldproject uitgevoerd. Dit zijn veelbelovende maatregelen, waar op voortgebouwd kan worden. De trend van verdroging is echter geenszins gekeerd.



Overdaad en tekort aan water

In 2020 liggen nat en droog dicht bij elkaar. De maand februari was met een neerslagsom van gemiddeld 144 millimeter over het land de natste februari maand sinds de metingen zijn gestart. In de maanden daarna heeft zich een neerslagtekort opgebouwd dat nooit groter is gemeten. Opvallend is de snelheid waarmee beken leeglopen en droog komen te staan.

Deze cijfers illustreren de noodzaak van het zo goed mogelijk vasthouden van water. Niet langer zo snel mogelijk afvoeren, maar bufferen voor de droge periode die al heel snel kan volgen.



Conclusie

De wateropgave is de komende jaren en vermoedelijk decennia een van de hardnekkigste problemen en belangrijkste thema's in het oostelijk zandgebied en dus van Enschede. Zowel voor landbouw als natuur is het noodzakelijk om verdergaande verdroging te voorkomen. De verdroging in combinatie met de gemiddeld hogere temperaturen en perioden van hitte maken dat de huidige vorm van landbouw en de inheemse natuur beide onder grote druk staan. De getroffen maatregelen (landinrichting, Kristalbad) zijn onvoldoende om het tij te keren, maar laten wel zien dat er mogelijkheden zijn om het verdrogingsvraagstuk aan te pakken, ook met effect op de periodieke wateroverlast in stedelijk gebied.

Maatregelen op de schaal van Enschede zelf zijn niet voldoende. De wateropgave vraagt om oplossingen vanuit de samenhang in het regionale systeem. Het watersysteem houdt zich niet aan de gemeentegrens. Voor oplossingen zal gezocht moeten worden naar de verbinding met diverse sectorale opgaven (bodembetering, biodiversiteit, kringlooplandbouw). Hieruit volgt dat de wateropgave om samenwerking vraagt op lokaal én op regionaal niveau; tussen stad én land; tussen de verschillende overheden én over de sectoren heen.

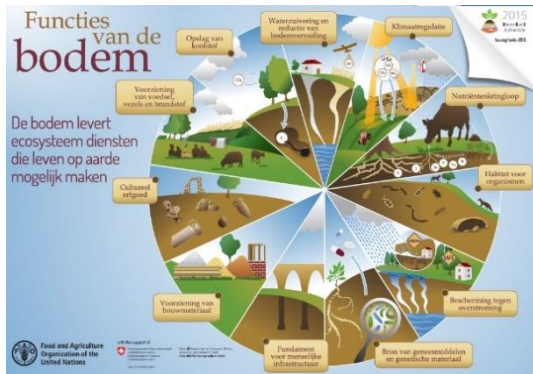
Naast de opgave van verdroging en wateroverlast vraagt ook het verbeteren van de waterkwaliteit aandacht.

2.2.2 Bodem

Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

Voor de bodem bevat de Gids buitenkans (2014) geen ambitie

Beschrijving



Het gebruik van het landelijk gebied hangt met veel factoren samen, die grotendeels in en onder de bodem zijn verborgen: grondsoort, vruchtbaarheid, draagkracht, waterhuishouding, verontreiniging, delfstoffen etc.

Als een bodem niet voldoende geschikt is voor het gewenste gebruik, volgen vaak maatregelen om de kwaliteit aan dat gebruik aan te passen. Voor het bouwen van een huis is dat bijvoorbeeld een fundering. In het streven naar opbrengstmaximalisatie in de landbouw zijn cultuurtechnische werken uitgevoerd (egalisatie, diepploegen, drainage), worden kunstmest en andere chemische middelen toegepast en worden telkens zwaardere machines ingezet. In natuurgebieden is de belasting met stikstof te hoog. Onder landbouwgrond spoelt een deel van de meststoffen uit naar het grondwater.

Deze factoren hebben op termijn negatieve gevolgen voor de fysieke, biologische en/of chemische eigenschappen van de bodem. De laatste jaren is de landbouw zich meer bewust van de waarde van een gezonde bodem en wordt in de bedrijfsvoering meer rekening gehouden met de bodemkwaliteit. Dit leidt bijvoorbeeld tot het streven het humusgehalte van de bodem te verhogen. Dat is goed voor het bodemleven en de bodemvruchtbaarheid. Ook houdt een humusrijke bodem beter water vast.

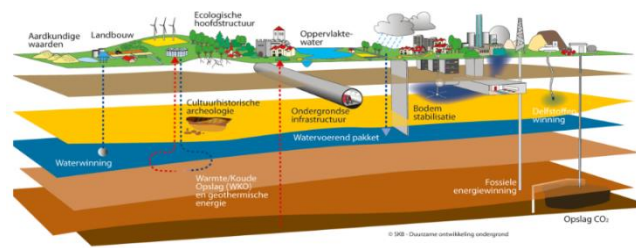
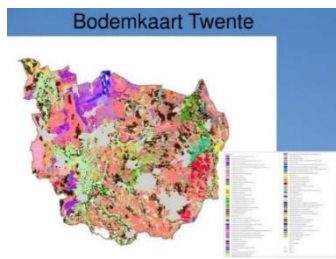
Een goede bodemkwaliteit vraagt een evenwichtig en verantwoord gebruik van mest en gewasbeschermingsmiddelen, uitgekiende bouwplannen en bewerking met machines die afgestemd zijn op het draagvermogen van de bodem. De bodem draagt dan niet alleen bij aan een hogere opbrengst, maar kan ook als buffer dienen voor extreme weersomstandigheden. Een bodem die veel organische stof bevat, kan veel beter water opnemen en is beter bestand tegen droogte. Ook kan zo'n bodem meer stikstof en mineralen vasthouden, hij biedt een rijker bodemleven en draagt bij aan gezonde gewassen.

Bron: Landbouw, natuur en voedsel: waardevol en verbonden – Nederland als koploper in de kringlooplandbouw, Ministerie van LNV, september 2018

De grondsoort in Enschede is (net als elders in Nederland) in kaart gebracht. Toch heeft de gemeente beperkt zicht op de kwaliteit en de geschiktheid van bodem en ondergrond. De bodem speelt geen grote rol bij de beleidskeuzen die de gemeente maakt voor het grondgebruik in het landelijk gebied en het grondgebruik heeft op veel plekken geen duidelijke relatie meer met de bodemkwaliteit. Aan het landschap is daardoor minder goed te herkennen welke bodemeigenschappen ter plekke aanwezig zijn en welke variaties daarin voorkomen.

Bodemkwaliteit in Enschede voldoet aan de (milieu)normen; bedreigingen dienen zich aan

De chemische kwaliteit van de bodems in Enschede voldoen over het geheel genomen (ruim) aan de normen. Dat neemt niet weg dat ook in Enschede verontreiniging voorkomt met bijvoorbeeld asbest, PFAS, reststoffen van gewasbescherming en andere stoffen die niet in de bodem thuishoren. Deze stoffen kunnen ziekten veroorzaken en het bodemleven verstoren.



Conclusie

De gemeente heeft beperkte kennis over de kwaliteit van de bodem in het landelijk gebied van Enschede. Als de algemene trend in Nederland ook voor Enschede geldt, dan worden kansen gemist om met kennis over de bodem de kwaliteit van het landelijk gebied te behouden en te versterken en bij het grondgebruik gericht in te spelen op de bodemkwaliteit. De op te stellen Visie bodem en ondergrond, die in samenwerking met Hengelo en Almelo wordt opgesteld, gaat die lacune opvullen.

2.2.3 Lucht

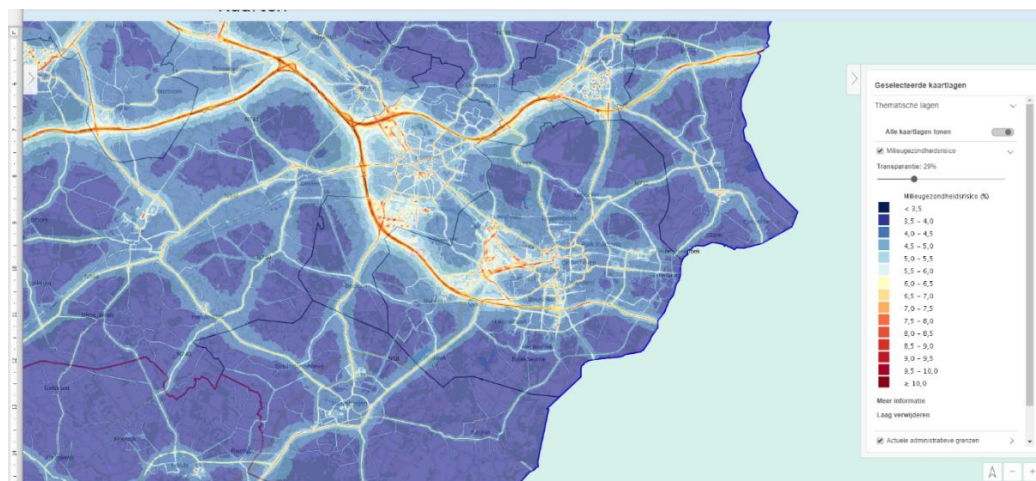
Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

Voor lucht bevat de Gids buitenkans (2014) geen ambitie.

Beschrijving

De luchtkwaliteit in het landelijk gebied van Enschede is over het geheel genomen relatief gunstig om in te wonen en te verblijven. De effecten van luchtkwaliteit en geluid op de gezondheid zijn in de MilieuGezondheidsRisico-analyse (MGR) samengevat in één maatstaf. De kaart laat zien dat in grote delen van het landelijk gebied van Enschede de MGR-waarde rond de 3.5% tot 5% ligt. Dat is lager (gunstiger) dan gemiddeld in Nederland (5 á 6%). Langs wegen en bij bedrijventerreinen is de MGR hoger. Dat hangt samen met de emissies vanaf wegen en bedrijventerreinen.

Milieugezondheidsrisico (MGR) in Enschede en omgeving

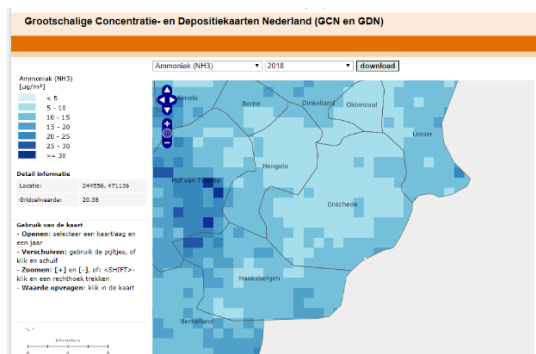


De belasting van de lucht komt van verschillende bronnen, voor geluidhinder is de oorzaak in de directe omgeving aanwezig. Het gaat vaak om verkeerslawaai. Voor de luchtkwaliteit (fijn stof, roet en stikstofdioxide) liggen de bronnen in een veel groter gebied. Hier is sprake van een diffuus achtergrondniveau vanuit vele bronnen, voor een groot deel van buiten de gemeente Enschede.

De GGD wijst op de gezondheidseffecten, ook als is voldaan aan de Europese normen voor luchtkwaliteit. In Nederland is 3,5% van de ziektelast toe te schrijven aan de huidige luchtkwaliteit. Ook geluid, veelal afkomstig van wegverkeer, is slecht voor de gezondheid, bij de energietransitie moet worden opgepast voor neveneffecten op de gezondheid (geluid windturbines, fijnstof bij verbranden biomassa, geluid van warmtepompen).

Voor de biodiversiteit is vooral de stikstofbelasting van belang. Voor de omvang van het landelijk gebied kent Enschede een bescheiden aantal landbouwbedrijven en beperkte veestapel. De veeleert brengt dan ook een lage gemiddelde uitstoot van ammoniak per hectare met zich mee. Ook de depositie (de hoeveelheid stikstof die neerkomt) ligt -in landelijke vergelijking- op een laag niveau.

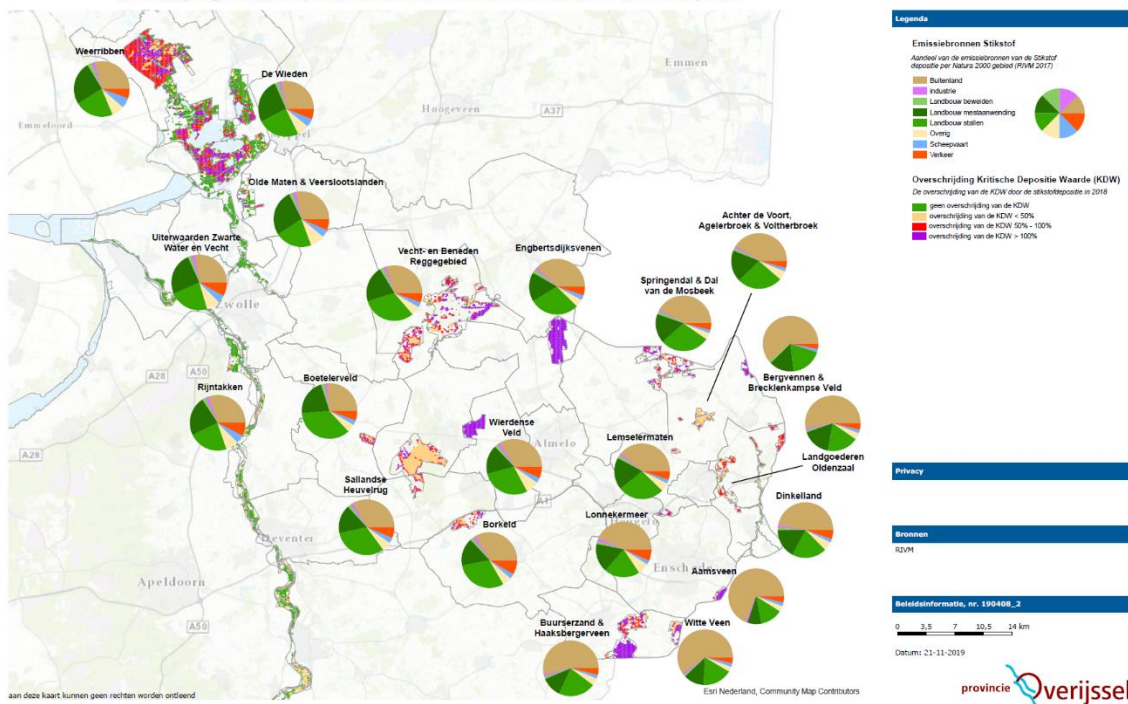
Ammoniak depositie in Enschede



De stikstofbelasting op de Natura-2000 gebieden in en vlak bij Enschede is wel hoger dan de draagkracht van de daar aanwezige natuur. De belasting, waarbij de natuur geen schade ondervindt, wordt uitgedrukt in de Kritische Depositie Waarde (KDW). Die KDW wordt in de Natura 2000 gebieden in Enschede (Lonnekermeer, en Aamsveen) en rond Enschede (Landgoederen Oldenzaal, Dinkeland, Buurserzand & Haaksbergerveen en Witte Veen) met 50% of meer overschreden.

Overschrijding Stikstofdepositie Natura 2000 gebieden Overijssel

Overschrijding kritische depositie waarden en de emissiebronnen per Natura 2000 gebied

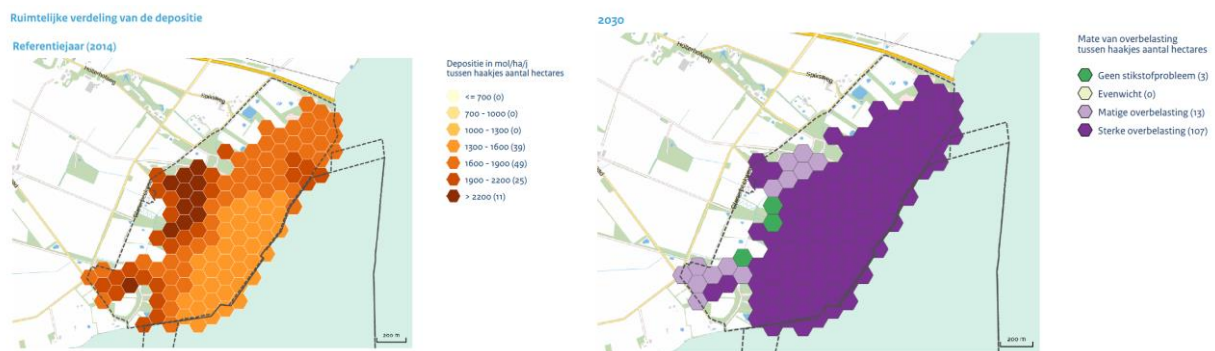


Bron: dossier stikstof: meten is weten van de provincie Overijssel

De stikstof op de Natura 2000 gebieden langs de grens is vooral afkomstig van bronnen uit het buitenland, ook voor het Lonnekemeer is dit nog bijna de helft. De landbouw draagt op het Aamsveen ongeveer een kwart bij en op het Lonnekemeer ongeveer een derde.

Voor het Natura 2000 gebied Aamsveen is de stikstofbelasting geeft de gebiedsrapportage uit 2016 nadere cijfers. Daaruit blijkt dat in referentiejaar 2014 de stikstofbelasting overal boven de 1500 mol/ha/jaar ligt en in delen van het gebied boven de 2200 mol/ha/jaar. Dat is veel meer dan de natuur kan hebben. In het Aamsveen is de KDW voor het grootste deel van het gebied (hoogveen, circa 45 ha) 500 mol/ha/jaar. Aan de randen met minder gevoelige natuur loopt de KDW op tot 1800 mol/ha/jaar. De stikstofbelasting ligt naar verwachting in 2030 300 tot 400 mol/ha/jaar lager dan in het referentiejaar (2014). Ook dan ligt de belasting nog vrijwel in het gehele gebied boven de draagkracht van de natuur. De beheerder neemt overigens een groot aantal herstelmaatregelen om de kwaliteit te verbeteren.

Bron: Gebiedsrapportage 2016 – Natura 2000 gebied nr. 55 PAS-bureau, februari 2017



Bron: beheerplan Lonnekemeer

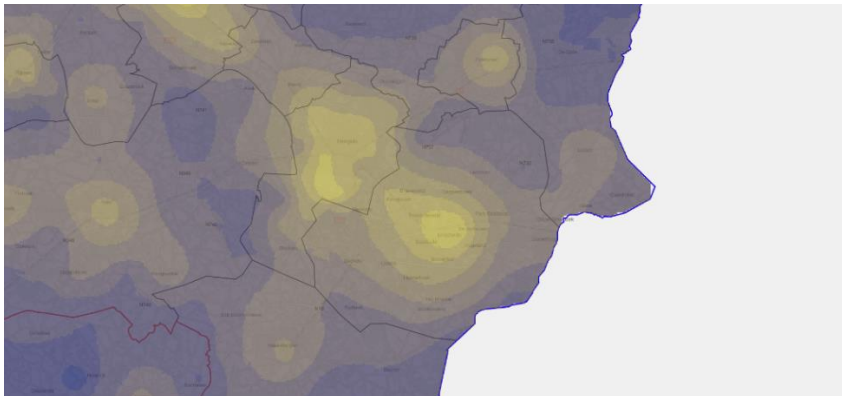


Figuur 10 Stikstofoverbelasting huidig (afstand stikstofdepositie tot de KDW)

De ruimtelijke verdeling van de overschrijding van de KDW in het Lonnekemeer wordt vooral bepaald door de ligging van de zeer gevoelige habitattypen Zwakgebufferde vennen (H3130), Zure vennen (H3160) en Heischrale graslanden (H6230).

In de huidige situatie is er voor alle habitattypen sprake van een overbelasting in stikstofdepositie. De KDW van de aangewezen habitattypen wordt met minstens 70 mol ha/jr. overschreden, waardoor stikstofdepositie een knelpunt vormt voor alle aanwezige habitattypen.

Een indicatie voor licht en donker in het landelijk gebied geeft de kaart met de hemelhelderheid en het aantal zichtbare sterren. De kaart laat zien dat het stedelijk gebied beperkend is en dat op afstand van het stedelijk gebied -aan de randen van de gemeente- de nachten minder onder invloed staan van kunstmatige verlichting.



Het inademen van asbestvezels vormt op lange termijn een bedreiging van de gezondheid. Asbest zit vooral op daken. Uit een in 2018 in opdracht van de provincie uitgevoerde inventarisatie blijkt dat in Enschede 2041 asbestverdachte daken voorkomen: 657 daarvan liggen in het landelijk gebied. Het oppervlak aan asbestverdachte daken bedraagt 270.000 m². Niet bekend is wat het aandeel in het landelijk gebied is. Het Rijk heeft in 2019 afgezien van het instellen van een verbod op asbestdaken. Sindsdien is de aandacht voor dit onderwerp verslapt. Via het project 'zonnedaken voor asbestdaken' wordt geprobeerd om eigenaren van asbestdaken in het landelijk gebied te stimuleren om hun asbestdak te vervangen door een dak met zonnepanelen. Bij dit project is ook de ervencoach betrokken. Door het rijk, een aantal provincies en gemeenten is een samenwerkingsverklaring getekend en wordt gewerkt aan een asbestsaneringsfonds. Enschede heeft deze samenwerkingsverklaring (nog) niet getekend en neemt (nog) niet deel aan het stimuleringsfonds.

Conclusie

De luchtkwaliteit in Enschede voldoet over het geheel genomen aan landelijke normen. Langs wegen komt wel geluidsoverlast voor en het kunstlicht vanuit de (stedelijke) bebouwing vermindert de beleving van de donkere nachten. De voornaamste afwijking van de normen is te zien bij de stikstofbelasting van de natuur. De bronnen van de stikstofbelasting zijn lang niet alleen lokaal en vooral (boven)regionaal. Maatregelen voor het terugbrengen van de stikstofbelasting zullen vooral in groter verband moeten worden genomen -ook over de grens met Duitsland- om effectief te zijn. De sanering van asbestdaken in Enschede verloopt heel traag.

2.2.4 Natuur en biodiversiteit

Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

“Het buitengebied is behalve productieruimte voor landbouw, ook leefgebied voor een zeer groot aantal plan- en diersoorten, zoals de boomkikker. In de toekomst moet deze functie versterkt worden. Het is de ambitie om op het gebied van biodiversiteit bij de dragen aan een duurzame leefomgeving. De natuur van het buitengebied wordt zoveel mogelijk verbonden met het stedelijk groen. Vermesting, verdroging en versnippering wordt tegengegaan, zodat planten en dieren zich beter kunnen verspreiden. Maatregelen ten behoeve van natuur en biodiversiteit liggen dan ook vooral op het gebied van het keren van deze invloeden. Dat gebeurt door aanleg, verbetering en verbinding van leefgebieden van diverse soorten (onder ander door het beleid voor de ecologische hoofdstructuur). Om ook op het gebied van ecologie de juiste maatregelen te kunnen nemen wordt een natuurkansenkaart voor het buitengebied gemaakt.”

Beschrijving

Opmerkelijk is dat over de biodiversiteit in Enschede weinig structurele kwantitatieve informatie beschikbaar is gekomen. De gemeente heeft zelf geen databank of eigen inventarisatie die inzicht geeft in de biodiversiteit en de ontwikkeling daarin binnen de gemeente. De bronnen die beschikbaar zijn hebben niet of niet alleen betrekking op het grondgebied van Enschede of zijn fragmentarisch: een bepaalde dier- of plantensoort, een beperkt gebied of geen tijdreeks.

Toch staat vast dat Enschede -in vergelijking tot andere Nederlandse hogere zandgronden- een soortenrijk grondgebied heeft met veel oppervlakte bos en natuur. Een groot deel van het landelijk gebied valt onder het Natuurnetwerk Nederland en Enschede kent aan de randen twee Natura 2000 gebieden (aan de zuidoostelijke grens het Aamsveen en noordwestelijk het Lonnekermeer).

De grootste grondbezitter in het landelijk gebied van Enschede is Landschap Overijssel dat omstreeks 1.000 ha natuurgebied in Enschede in beheer heeft. Landschap Overijssel beheert ook enkele landgoederen in Enschede. Inclusief deze landgoederen is ruim eenderde (bijna 3.500 ha) van het landelijk gebied ondergebracht in een landgoed, waar natuurlijke kwaliteiten vaak een belangrijke plaats innemen. Op de landbouwgrond is de natuurlijke kwaliteit de afgelopen decennia over het geheel genomen afgenomen. De intensieve landbouw en de schaalvergroting (minder microreliëf, afname van randen en houtwallen) laten minder ruimte aan natuurlijke kwaliteiten. De natuurlijke dooradering in het agrarische landschap is deels verdwenen en/of de kwaliteit ervan is mager.

Boomkikker: kritische soort past in het Twentse landschap

De Boomkikker is een kleine kwetsbare kikkersoort, die hoge eisen stelt aan zijn omgeving. Die omgevingseisen passen precies bij de kenmerken van het oude Twentse landschap: kleinschalig met afwisseling van poelen, houtwallen, ruigtes en grasland. De achteruitgang van de boomkikker geeft wel aan dat deze combinatie telkens minder voorkomt. De Boomkikker is in Twente nog maar op vier plekken te vinden, waaronder in het Aamsveen in Enschede. De gemeente Enschede heeft zich opgeworpen als ambassadeur van de Boomkikker. Bij het Aamsveen zijn poelen aangelegd en is voor bramenstruiken gezorgd, waar de Boomkikker in kan zitten. De agrarische natuurvereniging StalEsch zorgt voor het beheer. Aan de rand van het Aamsveen zijn inmiddels weer 25 roepende Boomkikkers gehoord. Om de geïsoleerde gebieden van Aamsveen en Witteveen in Haaksbergen te verbinden is een 'stapsteen' aangelegd. Ook dat lijkt succes te hebben.

Bron: Natuurlijk Overijssel, uitgave van Landschap Overijssel – lentenummer 2020

Zoals gesteld, is de feitelijke -gedocumenteerde kennis- over Enschede beperkte aangetroffen. Aangenomen mag worden dat Enschede geen grote uitzondering is op de trend die het Planbureau voor de Leefomgeving schetst voor heel Nederland. Vanaf 1950 is een grote achteruitgang in biodiversiteit. Voor Nederland nog maar 40 % over van de biodiversiteit van destijds. De sterke daling is gestopt, maar echt herstel is heel beperkt. Zorgen bestaan om insecten en hun invloed op de hele keten en het samenstel van de ecosystemen. De impact van de landbouw, de doorsnijding van natuurlijke gebieden, de invasieve exoten, droogte, de snelle veranderingen die optreden onder meer in het klimaat.

Kenmerkende soorten Enschede

De opgestelde Natuurkansenkaart geeft inzicht aan bewoner in wat te doen voor natuur in de omgeving. Doelsoorten zijn: wilde bij, das, ijsvogelvlinder, ijsvogel, kamsalamander, boomkikker, levendbarende hagedis, sleutelbloem. Voor erven zijn benoemd: steenuil, huismus, zwaluw, grote variëteit vleermuizen, kamsalamander.

Natuur is specialisme geworden en zit bij een groot deel van de mensen niet meer in hun belevingswereld. Toch hebben organisaties als Natuurmonumenten en Landschap Overijssel tal van leden in Enschede, ook in stedelijk gebied. Het omliggende landelijk gebied kan grote betekenis vervullen voor de natuurbeleving van veel inwoners van Enschede.

Conclusie

De natuurlijke variatie in het buitengebied is afgenomen, maar steekt nog vrij gunstig af ten opzichte van veel andere delen van het oostelijk zandgebied. Dat is niet voldoende. Ook omdat de gemeente(raad) prioriteit geeft aan het behoud en de versterking van de natuur is het nodig om in actie te komen en maatregelen te treffen. Een waarborg voor het behoud en de versterking van de natuur op lange termijn is het vergroten van het 'besef van waarde' bij de inwoners van de gemeente en bij de beheerders en gebruikers van het landelijk gebied. Het behoud en de versterking bestaat niet uit enkelvoudige maatregelen. Voor effectieve maatregelen is een samenhangende aanpak van natuur, water, landschap nodig met de voornaamste grondgebruikers, zoals de landbouw, de landgoederen en de natuurbeheerders.

2.2.5 Landschap en cultureel erfgoed

Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

"Het buitengebied van de toekomst is een gebied waarin de landschappelijke identiteit behouden en versterkt is. Het landschap is herkenbaar doordat historische kenmerken als het oude cultuurlandschap, de oude erven en de landgoederen bewaard zijn gebleven. En het landschap is ecologisch interessant door de aanwezigheid van veel natuur- en bosgebieden, maar ook veel kleine landschapselementen die in goede conditie verkeren. Doordat er veel aantrekkelijke wandel-, fiets- en verpozingsmogelijkheden zijn, is het landschap ook voor de stedeling van grote betekenis. Daartoe dient de zorg voor het beheer en eventuele aanleg van de kleine elementen te worden gestimuleerd."

"De opdracht is om de cultuurhistorische waarde van het buitengebied te behouden en waar mogelijk te versterken. Maatregelen voor cultuurhistorie kunnen bijvoorbeeld bestaan uit behoud, herstel en terugbrengen van waardevolle bebouwing, maar ook uit het herstellen van oude landschappelijke patronen in de vorm van houtwallen, landweren en kerkenpaden. Zeker is dat cultuurhistorisch waardevolle panden niet zomaar gesloopt kunnen worden."

"De historische en grotere landgoederen dragen in belangrijke mate bij aan de waarden van het buitengebied. Eigenaren worden met de mogelijkheden die de Gids buitenkans biedt, in staat gesteld om hun landgoed ook in de toekomst duurzaam te beheren. Bij gebruikmaking van de gids op deze landgoederen zijn recreatief medegebruik, het ontstaan van nieuwe natuur en openstelling voor publiek belangrijke zaken op te helpen de balans in evenwicht te brengen als het gaat om 'rode' ontwikkelingen (bebouwing). Het herstel van (cultuur)historische ruimtelijke samenhang is belangrijk. We stimuleren het gezamenlijke (meerder landgoederen/eigenaren) creëren van mogelijkheden en ruimtelijke verbeteringen van een gebied."

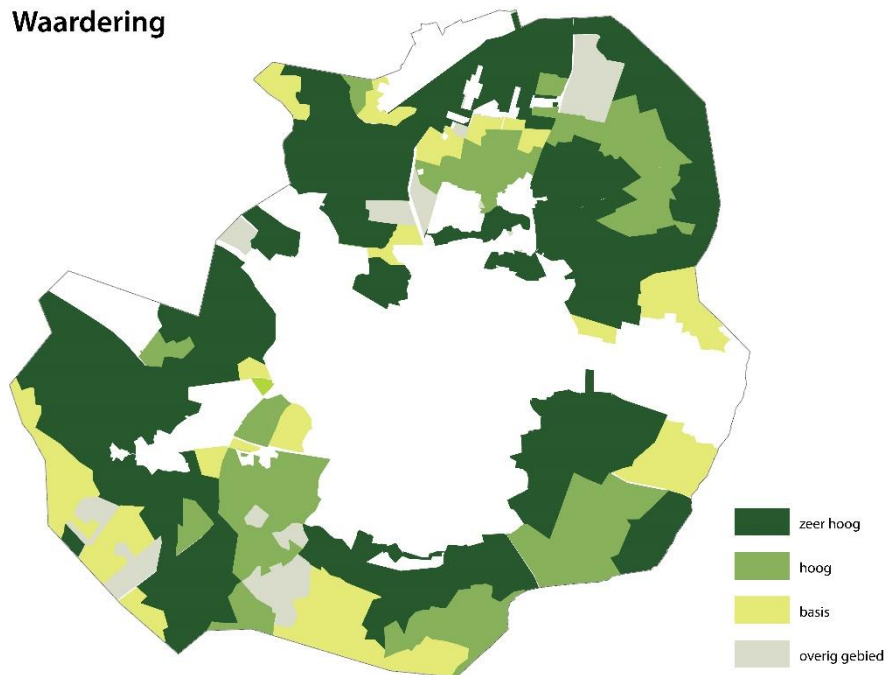
Beschrijving

Aanvankelijk had de gemeente over landschap en landgoederen onvoldoende actuele en gebiedsdekkende kennis. Om die lacune te vullen is een tweetal onderzoeken uitgezet: naar het landschap en naar de landgoederen. De landschapsstudie inventariseert het oorspronkelijke landschap, schaaft de gebieden naar kwaliteit in en beveelt een strategie aan voor toekomstige ontwikkeling. De landgoederenstudie bevat een inventarisatie en categorisering van alle landgoederen in Enschede. De studie beschrijft de maatschappelijke waarde van de landgoederen voor de Enschedese gemeenschap, benoemt kansen en bedreigingen, gaat in op de rol van de gemeente én van de landgoederen zelf en sluit af met aanbevelingen.

Landschap

De landschapsstudie kenmerkt het overgrote deel van het landelijk gebied als (zeer) waardevol. Het landschap in het gebied Tweekelo is bijvoorbeeld in goede staat, net als veel andere delen van het buitengebied. Zie daarvoor ook de bijgevoegde kaart.

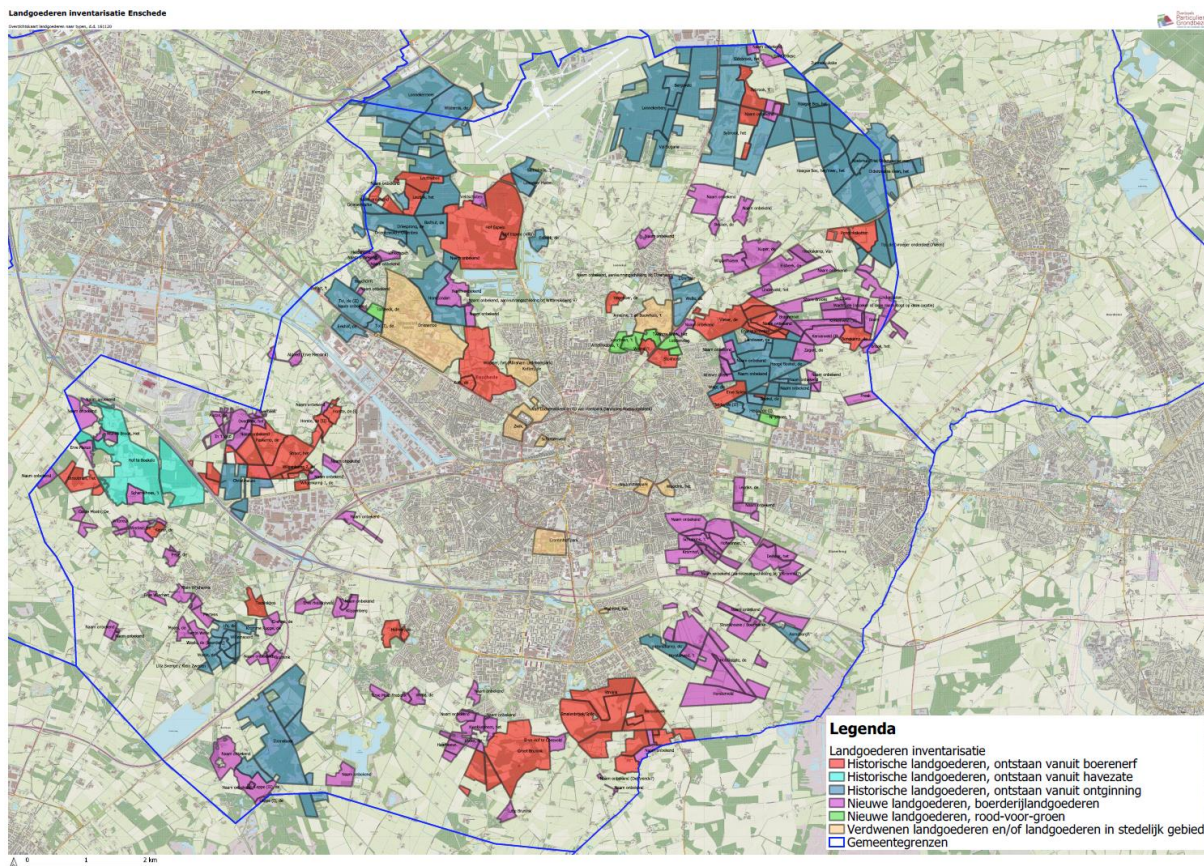
Waardering



De studie geeft geen informatie over de ontwikkeling van het landschap in de afgelopen jaren of over de mate van succes van het gemeentelijke beleid. Aanvullend op de landschapsstudie wordt daarom hier -met eigen gemeentelijke kennis- gesteld dat sinds halverwege de 20^e eeuw een enorme aanslag op het landschap heeft plaatsgevonden door onder meer het ruimen van landschapselementen, het normaliseren van beken en het vergroten van de agrarische percelen. Als gevolg van gericht beleid is de laatste jaren het aantal landschapselementen gestabiliseerd en op diverse plekken ook weer aan het toenemen. Een kwart van de landschapselementen kent een langjarige beheerovereenkomst. Bij het onderhoud van het landschap zijn diverse partijen en personen betrokken, zoals de dorpsraden, de beheerders van het Landschapsfonds, Stalesch en vrijwilligers van En Hoe,

Landgoederen

De landgoederenstudie inventariseert in Enschede 83 historische landgoederen met een gezamenlijke oppervlakte van bijna 2.500 ha. Daarnaast zijn ook na 1960 nog eens 111 landgoederen toegevoegd met een oppervlakte van 1.000 ha. Daaronder zitten zes zogenoemde nieuwe landgoederen die na 1995 zijn ontstaan met een Groen-voor-Rood-regeling. De historische landgoederen hebben op één landgoed na hun oorsprong in de textielindustrie. Daarin én in de enorme concentratie aan landgoederen is Enschede uniek in Nederland. De studie maakt duidelijk dat de landgoederen belangrijk bijdragen aan de kwaliteit van het landelijk gebied, door de samenhang die zij aanbrengen tussen natuur, landschap, landbouw en buitenplaatsen én door hun historische context. De landgoederen liggen als een bijna gesloten ring rondom het stedelijk gebied van Enschede. De samenloop tussen de landgoederen en het Natuur Netwerk Nederland is frappant.



Voor de betekenis van de landgoederen voor de (stedelijke) bevolking zijn de herkenbaarheid en toegankelijkheid van de landgoederen van belang. Een aantal landgoederen, vooral de jongere, onderscheidt zich niet of nauwelijks van een bos-, natuur- of landbouwgebied dat niet als landgoed staat geregistreerd. Een centraal gebouw ontbreekt dan, de samenhang van verschillende functies is niet zichtbaar en aan het ontstaan van het landgoed is geen bijzonder verhaal verbonden. Het rapport stelt het landgoed (de eigenaar) zorg draagt voor het beheer van deze kwaliteiten en daarvoor beperkt een beroep kan doen op de collectieve middelen. Dat bekostigingsmodel was in het verleden gebaseerd op de opbrengsten die de eigenaar verkreeg in de textiel fabrieken. Na de teloorgang van de textielindustrie maken veel landgoedeigenaren zich zorgen over de ongunstige verhouding tussen kosten om een landgoed in stand te houden en onder meer de natuurlijke kwaliteiten te beheren en de teruglopende opbrengsten.

Over de manier waarop de gemeente zich verhoudt tot de landgoederen wordt teruggekomen in het volgende hoofdstuk.

Conclusie

Het landschap in de gemeente Enschede heeft, in vergelijking met overeenkomstige gebieden in het oostelijk zandgebied, nog steeds hoge kwaliteit. De uitgevoerde landschapsstudie heeft de kwaliteiten en de waarden gedetailleerd in beeld gebracht. Daarmee heeft Enschede een handvat verkregen om per deelgebied de ruimtelijke ontwikkeling toe te spitsen op de aanwezige waarden en de kwaliteiten van het landschap.

Voor het landschap, de natuur en de cultuurhistorie zijn de landgoederen van grote waarde. De landgoederen zijn deel van de identiteit van Enschede. Het aantal landgoederen, de ligging in een ring om de stad en de grotendeels uniforme achtergrond in verband met de textielindustrie zijn uniek in Nederland. Zorgpunt is de financiële basis en daarmee de bestaansgrond van de landgoederen. Omdat goede kennis over de landgoederen ontbrak is in een studie meer kennis

verzameld. Die kennis maakt het mogelijk om het gemeentelijk beleid beter te richten op de specifieke situatie van de landgoederen. Daarbij komt ook naar voren dat een deel van de landgoederen zich weinig onderscheidt van een ander natuur-, bos- of landbouwgebied. In die gevallen heeft de aanmerking als landgoed geen duidelijke toegevoegde maatschappelijke waarde.

2.3 Gebruik van het landelijk gebied

Het gebruik van het landelijk gebied van Enschede is beschreven voor landbouw, wonen, recreatie & toerisme, verkeer & vervoer, energietransitie en niet agrarisch werken. Waar mogelijk zijn de ambities vermeld uit de Gids buitenkans (2014), waarbij de indeling soms iets afwijkt van de indeling in deze evaluatie. Aan het slot van elke paragraaf is een afsluitende conclusie opgenomen voor het opstellen van de Visie landelijk gebied.

2.3.1 Landbouw

Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

“De ambitie is dat de nu aanwezig agrarische ondernemers hun bedrijf zo goed als mogelijk kunnen voortzetten. Het liefst op een toekomstbestendige, duurzame wijze. De door schaalvergroting vrijkomende agrarische bebouwing kan voor nieuwe functies worden gebruikt. De verbreding van de landbouw, waardoor meer bedrijven voor de toekomst behouden blijven, wordt ondersteund.”

“Stadslandbouw heeft Enschede veel te bieden, zoals een flexibel gebruik van tijdelijk vrijkomende bouwgrond, behoud van een aantrekkelijk landschap, nieuwe markten voor ondernemers, lokale werkgelegenheid, vers en gezond eten om de hoek en noaberschap. Uiteraard op een manier die past bij de uitstraling van het buitengebied. Dit is bij de volkstuinen helaas niet altijd het geval. Eventuele nieuwe volkstuincomplexen dienen landschappelijk goed ingepast te worden.”

Beschrijving

Met het oog op het opstellen van de Visie landelijk gebied heeft de gemeente de ‘Landbouwanalyse Enschede’ (Kadaster en Wageningen Economic Research, mei 2019) laten opstellen. Deze studie geeft veel informatie over de landbouw in Enschede. Ruim 4.700 ha van de 10.000 ha landelijk gebied van Enschede is als cultuurgrond (weiland en akkers) in gebruik bij 327 agrarische bedrijven (cijfers 2017). De helft van de bedrijven (164) is gevestigd buiten de gemeente Enschede en heeft 1.231 ha grond in gebruik binnen Enschede. Omgekeerd gebruiken de 163 Enschedese bedrijven 276 ha grond buiten de gemeentegrens. Enschede telt volgens de studie 56 voltijds agrarische bedrijven. Dat zijn allemaal veehouders, 52 melkveehouders en 4 intensieve veehouders. Dat waren er rond 2000 nog twee keer zoveel. Het grondgebruik bestaat in hoofdzaak uit grasland (80%) en maisteelt (18%) ten behoeve van de veehouderij. De CBS-landbouwtekening geeft als vijfjarig gemiddelde (2012-2016) in de gemeente Enschede een bedrijfs grootte van de melkveehouderij van 41 ha met 68 melkkoeien. In die periode is een gemiddeld Nederlands melkveebedrijf 51 ha groot met 90 melkkoeien. De kostprijs van de melk is 3 Euro per 100 kg hoger dan gemiddelde in Nederland (48 om 43 Euro/100kg). Het inkomen in de melkveehouderij in Enschede is afgeleid van deze cijfers en komt circa 20% lager uit dan gemiddeld in Nederland. De veehouderij (melkvee en overig graasdieren) levert directe werkgelegenheid van circa 220 arbeidsjaareenheden. Het aantal landbouwbedrijven dat aan agrarisch natuurbeheer doet, is lager dan elders in Nederland. Dat geldt ook voor verkoop aan huis (6% in Enschede - 14% landelijk); agrotourisme (5% versus 10%) en zorglandbouw (1% versus 3%).

Deze schets wil niet zeggen dat de Enschedese landbouw geen betekenis heeft voor Enschede. Wel blijkt dat het economische gewicht (in productie en werkgelegenheid) bescheiden is en dat de verbinding met de stad groeimogelijkheden kent. Stadslandbouw is nog niet van de grond gekomen.

De Nederlandse landbouw produceert goed en goedkoop voedsel voor een mondiale markt. Om te kunnen concurreren op de wereldmarkt moeten de landbouwbedrijven rationeel te werk gaan en kosten verlagen. Ook in Enschede heeft de landbouw hier jarenlang op ingezet. Op telkens minder grond en met minder mensen en bedrijven wordt zuivel en vlees geproduceerd voor de wereldmarkt. De wijze van produceren heeft gevolgen voor de omgeving, zoals voor de bodemvruchtbaarheid, de waterhuishouding, het milieu (zoals uitstoot van stikstof) en de biodiversiteit. De schaalvergroting in de landbouw heeft afbreuk gedaan aan het kleinschalige karakter van het Twentse landschap.

Een eerlijke prijs voor ons voedsel moet een aantrekkelijk landschap opleveren

“Bijna alle Nederlandse landschappen zijn gemaakt door boeren en dat ging goed tot na de Tweede Wereldoorlog. Over honderd jaar kijken we terug en zien we dat we tussen 1950 en 2040 niet wisten hoezeer we de weg kwijt waren. Als onze boeren blijven produceren voor de wereldmarkt zullen ze het uiteindelijk afleggen, omdat de grondprijzen hier zo hoog zijn. Je kunt ook in andere landen melkvee houden. De boeren zijn uiteindelijk beter af met kortere ketens, dichtbij huis. Tussen boer en consument verdwijnt nu het meeste geld. Als je rechtstreeks bij de boer koopt, of met zo min mogelijk tussenhandel, betaal je hetzelfde en verdient de boer veel meer.

Kijk hoeveel geld we als samenleving in de landbouw steken. Elk jaar alleen al ruim 800 miljoen euro in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Dat gaat vooral naar inkomenssteun voor boeren. En nu vijf miljard voor stikstofmaatregelen. Ik vind het prima dat we belastinggeld uitgeven aan de landbouw, maar laten we dan wel zorgen dat we de boeren helpen om de transitie naar een duurzame, landschapsinclusieve landbouw te maken. Voor dat geld mogen we wel wat terugverwachten.”

“Ja, die omslag vraagt wel wat. We moeten een systeem ontwikkelen zodat er geld is voor landschapsdiensten en boeren moeten zich bijscholen en investeringen terugverdienen. Alle boeren die ik spreek, die de omslag al hebben gemaakt, willen nooit meer terug. Het zijn blijde boeren, die minder risico lopen.”

Rijksadviseur voor de fysieke leefomgeving Berno Strootman in een interview in Trouw 29 oktober 2020

De landbouw staat in heel Nederland voor de keuze de trend van schaalvergroting en rationalisatie door te zetten naar de toekomst of op zoek te gaan naar aanpassingen in de productiewijze. De Nederlandse overheid zet in op kringlooplandbouw (Landbouw, natuur en voedsel: waardevol en verbonden - Nederland als koploper in kringlooplandbouw, Ministerie LNV, september 2018) en een structurele aanpak van de stikstofproblematiek (Kamerbrief 24 april 2020).

Ook de landbouw in Enschede staat voor de keuze. De betrokken landbouwers (zie de uitgevoerde landbouwanalyse) onderkennen de uitdagingen waar zij en de hele sector voor staan. Afhankelijk van hun eigen situatie kiezen ze voor het doorzetten van de geleidelijke groei van de laatste decennia of voor een andere koers gericht op verbreding en verduurzaming. De bedrijven voelen zich daar zelf verantwoordelijk voor. Bij een keuze voor verbreding verwachten de bedrijven een vergoeding voor de publieke dienstverlening, zodat zij deze onderdeel kunnen maken van hun verdienmodel. Hun tegenprestatie voor de samenleving bestaat uit de toevoeging van waarde voor landschap, waterbeheer en/of biodiversiteit.

Van essentieel belang voor de toekomst van de landbouw is de beschikking over voldoende grond, om te groeien en te verduurzamen. Dat kan eigen (pacht)grond zijn, maar ook kan de samenwerking met de talrijke nevenbedrijven voorzien in voldoende grond voor de hoofdberoepsbedrijven. De concurrentie om grond is echter groot (zie onder gronddruk).

Conclusie

Uit de uitgevoerde studie naar de landbouw in Enschede blijkt dat het aantal bedrijven nog steeds afneemt (Gids buitenkans (2014) telt nog 70 hoofdberoepsbedrijven, de Landbouwstudie enkele jaren later nog maar 56). Het agrarische draagvlak en de impact op het landelijk gebied wordt daarmee kleiner. De verduurzaming en verbreding voltrekken zich langzaam. De omslag is denken en doen is niet duidelijk zichtbaar. Om een positieve bijdrage te kunnen leveren aan behoud en

ontwikkeling van de brede kwaliteit van het landelijk gebied moet de landbouw zich sneller omvormen. De studie constateert ook dat de landbouw in Enschede beduidend minder verbinding heeft met de stedelijke samenleving dan elders in Nederland. Dat is teleurstellend, omdat de fysieke afstand tussen landelijk- en stedelijk gebied, tussen productie en consumptie heel klein is. Andersom geredeneerd: er bestaan veel mogelijkheden om wel verbinding te leggen en de ketens korter te maken, in beider voordeel.

De gemeente speelt een bescheiden rol. Het beleid wordt bepaald door EU, Rijk en provincie. De landbouwers zijn ondernemers die eigen keuzen maken. Dat maakt de gemeentelijke rol nog niet onbelangrijk. De gemeente kan initiatieven, die provinciaal en regionaal verband en/of vanuit de sector opkomen, naar Enschede toetrekken, voorbeeldbedrijven op weg te helpen en samenwerking te steunen.

2.3.2 Wonen

Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

“De ambities is om verdere versterking in het buitengebied tegen te gaan. Het bouwen van nieuwe woningen is daarmee in strijd en kan alleen in gevallen waarbij sprake is van een belangrijke verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, zoals bij de Rood voor Roodregeling.”

Beschrijving

In het landelijk gebied van Enschede woonden anno 2019 in totaal 4.740 personen in 2.365 woningen. Daarbij worden de bewoners en de woningen binnen de bebouwde kom van Lonneker en Boekelo/Usselo niet tot het landelijk gebied gerekend. Enschede telt met gemiddeld 23 woningen per vierkante kilometer (100 ha) een van de meest dicht bebouwde buitengebieden van Overijssel. De woningen zijn niet gelijkmatig verspreid, bij natuurgebieden zijn nauwelijks huizen aanwezig en op andere plekken zijn concentraties aanwezig in bijvoorbeeld lintbebouwing, zoals langs diverse wegen in Boekelo.

De woonbebouwing bestaat vooral uit burgerwoningen (deels in voormalige boerderijen) en verder uit agrarische bedrijfswoningen en enkele niet-agrarische bedrijfswoningen. Ook staan in het Enschedese landelijk gebied ca 60 (voormalige) recreatiewoningen, die permanent mogen worden bewoond. Daarnaast zijn er circa 190 recreatiewoningen, waar dat niet is toegestaan, maar waar wel permanente bewoning plaatsvindt.

Permanente bewoning van zomerwoningen op campings.

In het landelijk gebied van Enschede wordt gedurende langere tijd gewoond op de aanwezige campings. Permanente bewoning is hier niet toegestaan en is vanuit zowel het woonbeleid als het toeristisch recreatieve beleid ongewenst. Veelal betreft dit huishoudens die om diverse redenen (tijdelijk) geen geschikte woonruimte in de reguliere woningvoorraad kunnen vinden. Het is een breed samengestelde groep, variërend van arbeidsmigranten tot gebroken gezinnen.

Onzelfstandige bewoning komt in het buitengebied, voor zover bekend niet veel voor.

Enschede wil het contrast tussen stad en landelijk gebied behouden. Daarom staat Enschede heel terughoudend tegenover verdere woningbouw in het landelijk gebied. Dit beleid is in grote lijn effectief. Bouwen in het landelijk gebied is alleen in uitzonderingssituaties toegestaan. Voorwaarde is dat een stevige compensatie plaatsvindt, in de vorm van versterking van de landschappelijke kwaliteit. Verder kent het bestaande beleid voor agrarische bouwblokken en bedrijfswoningen nog veel ruimte en hebben enkele bestaande buitenplaatsen in een beperkte uitbreiding.

Beperkte toestemming voor agrarische bedrijfswoning en bouwen op enkele buitenplaatsen

In het landelijk gebied staan circa 200 (agrarische) bedrijfswoningen. Het bijplaatsen van een tweede agrarische bedrijfswoning is mogelijk als voldaan wordt aan bedrijfseconomische normen en zal daardoor in praktijk zeer beperkt plaatsvinden. Bovendien hebben zes buitenplaatsen bebouwingmogelijkheden gekregen ter grootte van de helft van het volume van het aanwezige hoofdgebouw op het landgoed. Dat is nog beperkt ingevuld.

De druk op het landelijk gebied is onverminderd groot. De signalen zijn dat vooral senioren en plattelandjongeren in het buitengebied willen blijven wonen. Een geschikte en betaalbare woning is vaak niet voorhanden. Daarnaast vindt een aantal mensen, die nu nog niet in het landelijk gebied wonen, het aantrekkelijk om daar naartoe trekken. Daarvoor worden onder meer rust, ruimte en groen als redenen genoemd.

Senioren

In 2019 wonen 1065 65-plussers in het landelijk gebied van Enschede en 1785 mensen zitten in de leeftijdscategorie van 45-65 jaar. Een deel van deze groepen zal in de toekomst een kleinere of aangepaste woonruimte wensen. Het is (rijks)beleid om ouderen zo lang mogelijk in hun eigen woonomgeving te laten wonen. Als de boerderij naar de volgende generatie overgaat, kan dit betekenen dat de ouders in de gesplitste boerderij (mits groter dan 1000 m³) blijven wonen. Soms gaat de wens uit naar een aparte kleine 2^e woning op het bedrijf. Het bestemmingsplan staat dat lang niet altijd toe. Wel kan een mantelzorgwoning een tijdelijke oplossing bieden. Na afloop van de zorg moet deze woning weer verdwijnen.

Jongeren

Een deel van de jongeren (18-30 jaar), die zijn opgegroeid in het landelijk gebied, willen daar blijven wonen in een eigen huis. Geschikte, betaalbare woonruimte is schaars. De behoefte is naar schatting enkele tientallen jongeren-huishoudens.

Conclusie

Het beleid om van verstening in het landelijk gebied tegen te gaan is succesvol. Een terughoudend beleid blijft nodig met duidelijke spelregels en strikte voorwaarden voor wonen in het landelijk gebied. Met strikte regels en een goede naleving kan een toename van het wonen en de verstening van het landelijk gebied, conform het beleid, worden ingeperkt.

Het beleid kan op onderdelen worden verfijnd:

- De regelingen voor bouwen in relatie tot slopen (zoals Rood voor Rood)
- Een aantal recreatiewoningen wordt permanent bewoond
- Voor het landelijk gebied bestaat geen regeling die onzelfstandige bewoning reguleert
- De handhaving is niet altijd stringent en consequent (zie ook hoofdstuk 3)

2.3.3 Recreatie & toerisme

Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

“Enschede wil groeien met haar vrijetijdssector, maar dan wel op een manier die kwaliteit uitstraalt en bijdraagt aan een leefbare en duurzame stad. Door sterk in te zetten op het behoud en versterken van (culturele) voorzieningen, de promotie van de regio en de stad en het stimuleren en faciliteren van ondernemers binnen deze sector. Het is belangrijk om het toeristisch aanbod te versterken door kleinschalige initiatieven positief te benaderen. Kleinschaligheid en kwaliteit zijn aspecten die bij uitstek passen bij de ontwikkeling van toerisme in het buitengebied. De planologische procedures hiervoor zullen eenvoudiger worden gemaakt.”

“Het doel is de stadsrand nog meer tot een belevingsgebied te maken: een gebied dat mensen uitnodigt om te komen, wandelen, spelen, joggen, ontspannen, fietsen, tuinieren, kunst zien en beleven, uitrusten en eten. Met de aanleg van ‘Rondje Enschede’ (een wandel- en fietsroute rondom Enschede en Boekelo, dwars door de brede groene stadsrandzone) is de toegankelijkheid en beleefbaarheid van de stadsrand al sterk verbeterd. Nieuwe initiatieven aan dit ‘rondje’, die de toegankelijkheid en aantrekkelijkheid nog verder vergroten, zullen worden gestimuleerd.”

Beschrijving

Recreatie & toerisme zijn belangrijke gebruiksfuncties in het landelijk gebied van Enschede.

Wat verstaan wij onder recreatie & toerisme

Onder recreatie vallen allerlei vormen van vrijetijdsbesteding in het landelijk gebied: van wandelen, fietsen, sporten, luieren, spelen, genieten van natuur, landschap en cultuur(historie) en educatie tot bezoek aan evenementen en horeca. Zowel bewoners uit het landelijk gebied zelf, de stad als de regio recreëren dag(del)en in het landelijk gebied. Van toerisme is sprake bij een meerdaags bezoek, inclusief overnachting. Toeristen zullen tijdens hun verblijf in Enschede of omgeving recreëren in het buitengebied, vaak in combinatie met bezoek van het stedelijk gebied.

Het Enschedese landelijk gebied kent een aantrekkelijk en gevarieerd landschap met een uitgebreid routenetwerk voor wandelen, fietsen en ruitersport. De talrijke landgoederen voegen daar een cultuurhistorisch interessante dimensie aan toe. Het buitengebied heeft geen grote permanente publiekstrekker. De stadspeiling laat een positieve score zien over het bezoek aan het buitengebied.

Stadspeiling: positief over bezoek aan het buitengebied

Een stadspeiling onder ruim 1.000 inwoners van Enschede leert dat de afgelopen tien jaar:

- Bijna de helft van de respondenten (2019: 48%) zegt het buitengebied elke week tenminste 1 keer te bezoeken
- Een zeer groot en toenemend deel van de deelnemers aan de peiling de voorzieningen in het buitengebied 'voldoende' vindt voor wandelen en fietsen (bijna 100%), voor recreatie (90%), rustplaatsen (80%) en eenvoudige horeca (70%)
- De ondervraagden de kwaliteit van het buitengebied beoordelen met een rapportcijfer van bijna 8 (2019: 7,8)

Toch wordt het recreatieve aanbod nog niet ten volle benut. Het gebruik van het (fiets- en wandel)ronkje, langs de stadsrand, is niet volledig gesloten en biedt groeimogelijkheden. De horeca langs deze route en elders en de voorzieningen voor dagrecreatie zijn wat beperkt in omvang en niet overal van hoge kwaliteit. Het routenetwerk in heel Enschede is uitgebreid, maar het onderhoud is - mede door de grote lengte van de paden- niet overal goed op niveau te houden.

Enschede heeft geen specifieke terreinen met recreatiewoningen, wel staan recreatiewoningen op enkele campings. In het recreatiepark Rutbeek worden ca 250 nieuwe recreatiewoningen gerealiseerd. Op enkele van de bestaande campings komt -tegen de regels in- permanente bewoning voor. Dat is een ongewenste situatie, omdat permanente bewoning de plaats inneemt van toerisme en door de aard van de bewoning verrommeling optreedt. Ook het toeristische potentieel van het buitengebied is nog niet volledig benut. Enschede staat weinig bekend om haar buitengebied.

Conclusie

De ambitie om recreatie & toerisme te laten groeien is nog niet geslaagd. Het Rondje Enschede bestaat, maar blijkt nog geen ruggengraad voor recreatieve versterking. De kwaliteit van het aanbod aan voorzieningen is niet toegenomen en Enschede heeft geen groter aandeel kunnen verwerven in de sector recreatie & toerisme. Wel zijn de bezoekers uit Enschede positief over hun bezoek aan het buitengebied. Kansen zijn aanwezig voor groei bij de eigen stedelijke bevolking en specifieke doelgroepen in de combinatie van recreatie in de stad én het buitengebied. Inzet op verbetering van de kwaliteit en sanering van illegale verblijfrecreatie.

2.3.4 Leefbaarheid

Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

Voor leefbaarheid bevat de Gids buitenkans (2014) geen ambitie.

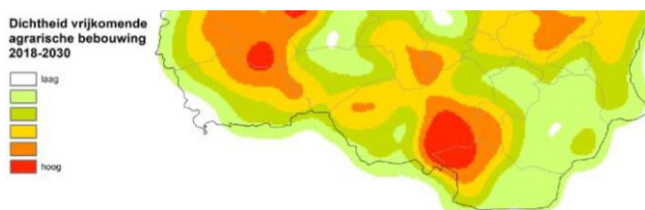
Beschrijving

De leefgemeenschap van het landelijk gebied is van oudsher hecht. Naoberschap staat hoog in het vaandel. Het aantal bewoners van het landelijk gebied, dat niet afkomstig is vanuit de agrarische gemeenschap is de laatste jaren enorm toegenomen. De betrokken plattelandscultuur verandert

mee en is minder agrarisch gericht. In bijvoorbeeld Esmarke en Twekkelo bestaat een nieuwe vorm van sociale cohesie tussen de agrarische en nieuwe bewoners. Doordat jonge mensen wegtrekken naar de stad of naar elders verliest de gemeenschap wel een deel van haar vernieuwingskracht.

Het landelijk gebied is aantrekkelijk om te wonen. Het fraaie landschap, de rust en ruimte trekt mensen. Met de korte afstanden en snel internet is de verbinding met de stad en de rest van de wereld goed. Mensen ervaren vrijheid, met als tegenhanger dat het toezicht soms tekortschiet.

De provincie Overijssel heeft een analyse gemaakt van de leegstand van agrarisch vastgoed. Voor de hele provincie is de verwachting dat tussen 2019 en 2030 circa 3,2 mln m² aan agrarische bedrijfsgebouwen vrijkomen en dat de helft daarvan leeg komt te staan. Enschede behoort niet tot de provinciale hot spots. Wel is de verwachting dat in aan de westrand en in oost-Enschede relatief veel agrarische bedrijfsgebouwen vrijkomen.



Uitsnede uit kaart van de provincie Overijssel: Dichtheid vrijkomend agrarisch vastgoed (exclusief glas) in het landelijk gebied van Overijssel (Bron: BAG 2018, GIAB 2018, bewerking WENR)

Leegstaande agrarische bedrijven lopen kans op verloedering en op gebruik voor niet legale activiteiten (ondermijning). Meer algemeen vormen teruglopende inkomsten in de landbouw een voedingsbodemp voor ondermijning.

Ook het landelijk gebied kent vereenzaming, mensen met sociale en relationele problemen en te beperkte inkomsten. Het kan lastig zijn om deze mensen te bereiken; Naoberschap biedt hiervoor niet altijd een oplossing. Nieuwe middelen (sociale media, buurt-app) worden benut om contact tussen bewoners op een eigentijdse manier in te vullen.

Met onder meer de inzet van erfcoaches, die de bewoners van het landelijk gebied op tal van manieren terzijde kunnen staan, wordt de leefbaarheid van het landelijk gebied ondersteund.

Het bezoek van recreanten en toeristen heeft een keerzijde voor de leefbaarheid. De rust verminderd op plekken met grotere drukte. Overlast wordt ervaren van zwerfafval, dumpen van afval, loslopende honden, mountainbikers en wandelaars die zich buiten de paden begeven. Onder meer de landgoederen zeggen in tijden van Corona dat de druk op hun terreinen en de overlast fors toenemen. Het toezicht neemt niet toe en het gebrek daaraan wordt telkens meer ervaren.

Conclusie

Voor leefbaarheid bestaat geen duidelijke doelstelling. Of de leefbaarheid voldoet valt daarmee niet vast te stellen. Wel ligt een aantal bedreigingen op de loer, zoals de leegstand van voormalige agrarische gebouwen, het achterblijven van het toezicht ten opzichte van het (recreatieve) bezoek aan het landelijk gebied en het minder hecht worden van de gemeenschap met kansen op vereenzaming. Daarnaast staat dat het landelijk gebied een goed woon- en leefklimaat kent, dat veel mensen aantrekkelijk vinden.

2.3.5 Verkeer en vervoer

Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

“Stil, donker en autoluw zijn belangrijke kenmerken die behouden moeten worden. Deze gids biedt mogelijkheden voor nieuwe functies en initiatieven. Dat kan ook extra verkeersbewegingen,

parkeerdruk en verlichtingsbehoefte met zich meebrengen. Een initiatief zal dan ook getoetst worden aan het effect dat ze heeft op bovengenoemde waarden (stil, donder, autoluw). Uitgangspunten zijn: de toename van verkeer mag niet onevenredig groot zijn, parkeren dient op eigen terrein plaats te vinden, met asfalteren van onverharde wegen wordt zéér terughoudend omgegaan en verlichting moet beperkt en sober zijn.”

Beschrijving

Het buitengebied van Enschede is afdoende ontsloten met (verharde) wegen. De wegen in het buitengebied zijn veelal niet ontworpen voor doorgaand verkeer, maar voor de ontsluiting van het landelijk gebied zelf. Toch komt op diverse wegen in het landelijk gebied, zoals in Twekkelo en op andere wegen, doorgaand (sluip)verkeer voor. Vanwege de overlast hoort dit verkeer niet op de plattelandswegen thuis. Doorgaand verkeer gaat niet goed samen met lokaal bestemmingsverkeer en langzaam verkeer (fietsen).

Daarnaast worden landbouwvoertuigen (tractoren, machines) groter en breder. De wegen zijn daar niet op ontworpen. Bermen worden kapotgereden en de combinatie van landbouwverkeer met recreatief verkeer en schoolgaand fietsverkeer levert een knelpunt op voor de verkeersveiligheid.

Onder recreatie en toerisme wordt ingegaan op het recreatieve routenetwerk (fiets- en wandelpaden).

Conclusie

Vanuit het oogpunt van overlast en verkeersveiligheid zijn sluisverkeer en de combinatie van landbouwverkeer met fietsen en wandelen aandachtspunten.

2.3.6 Energietransitie

Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

“Komende jaren wordt daarom nog meer ingezet op het stimuleren en ondersteunen van organisaties, bedrijven en burgers om enerzijds het energieverbruik te verminderen en anderzijds duurzame energie op te wekken en te gebruiken. Gedacht kan worden aan het opwekken van wind- en zonne-energie en de inzet van biomassa. Initiatieven van burgers, bedrijven of samenwerkingsorganisaties op dit vlak worden positief ontvangen en zo goed mogelijk ondersteund.

Beschrijving

In 2020 is ongeveer 8% van het energieverbruik in Enschede gedekt vanuit hernieuwbare bronnen. Een groot deel van deze duurzame productie van warmte en elektriciteit komt van Twence en wordt volgens de aandeelhouderswaarde aan de gemeente Enschede toegerekend. Dat geldt ook voor de twee zonnevelden van Twence op het grondgebied van de gemeente Enschede met een totale oppervlakte van 24 ha: sinds 2017 4 ha aan de Tienbunderweg en sinds eind 2018 20 ha aan de Oude Hengelosedijk. In het landelijk gebied zijn door landbouwbedrijven en particulieren op diverse (landbouw)schuren en woonhuizen zonnepanelen op het dak aangebracht.

In Enschede staan nog geen windturbines en -buiten het terrein van Twence- zijn voor de vergisting van mest of de verbranding van biomassa in het landelijk gebied geen voorzieningen aanwezig.

De ambitie van de gemeente is om de duurzame opwek tot 2030 te verdubbelen en in Enschede zonnevelden en windturbines toe te staan, deels in het landelijk gebied, deels aan de rand van de bedrijventerreinen. Deze ambitie legt beslag op ruimte in het landelijk gebied en vergt vanuit het oogpunt van landschap, natuur, landbouw en andere functies een zorgvuldige inpassing.

Conclusie

Sinds het uitbrengen van de Gids buitenkans (2014) is de aandacht voor en de kennis over de energietransitie enorm toegenomen. Vanuit het oogpunt van het landelijk gebied staat de inpassing van maatregelen voor het duurzaam opwekken van elektriciteit met zon en wind centraal. Enschede heeft nog geen voldoende beleid voor de inpassing. De Visie landelijk gebied en in vervolg de nieuwe Gids buitenkans moeten daar regels voor uitwerken.

2.3.7 Niet-agrarisch werken

Ambitie uit de Gids buitenkans (2014)

Voor niet-agrarisch werken bevat de Gids buitenkans (2014) geen ambitie.

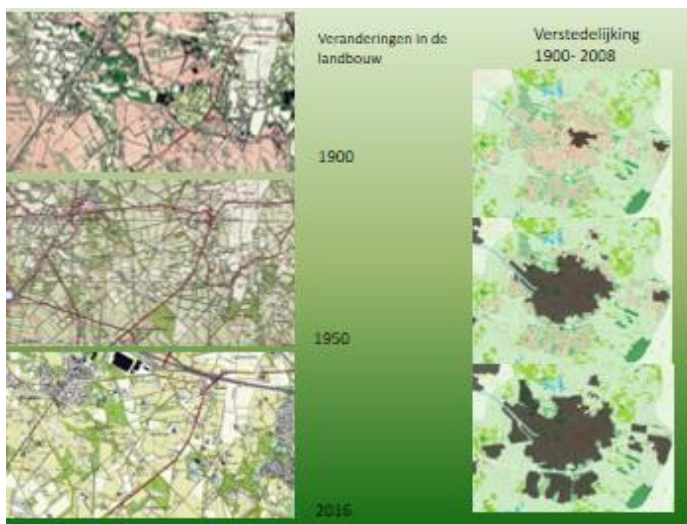
Beschrijving

In het buitengebied komen diverse niet-agrarische bedrijven voor. Een deel daarvan heeft een relatie met de agrarische sector, zoals loonwerkers. De toeristisch-recreatieve bedrijven vormen een aparte categorie. Een aantal andere bedrijven heeft geen direct relatie met het landelijk gebied, zoals een bouwbedrijf, autobedrijf en architectenbureau. Veel bedrijven in die laatste categorie zijn klein begonnen en soms uitgegroeid, voor een deel in vrijkomende agrarische bebouwing. Dat kan bijdragen aan het behoud van karakteristieke panden. Keerzijde is de overlast die bedrijven met zich mee kunnen brengen, vanuit de locatie zelf of door het verkeer. Het beleid is om niet-agrarische bedrijvigheid, zonder binding met het landelijk gebied en zonder toevoeging aan kwaliteit, niet in het buitengebied toe te staan.

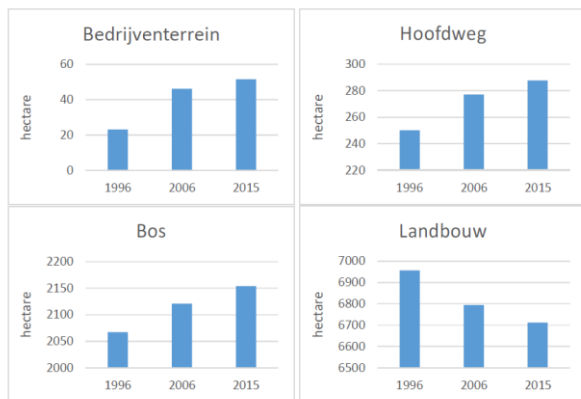
Conclusie

Op dit moment zijn geen grote problemen te onderkennen met niet-agrarisch werken in het landelijk gebied.

2.3.8 Gronddruk



Het grondgebruik in Enschede laat de afgelopen twintig jaar een aantal verschuivingen zien. De kaarten illustreren de voortschrijdende verstedelijking sinds 1950 en de grafiek toont voorbeelden van verschuivingen in het grondgebruik in Enschede sinds 1996. De oppervlakte bedrijventerrein en hoofdwegen (N18, A35) neemt tussen 1996 en 2015 met enkele tientallen hectaren toe (bedrijventerrein met meer dan 100%, hoofdwegen 15%). De oppervlakte bos groeit met circa 80 ha (4%) en de landbouw levert bijna 250 ha (4%) aan cultuurgrond in.



Figuur 3.2. Ontwikkeling grondgebruik landelijk gebied Enschede over de periode 1996-2015

Voor de toekomst zijn meer claims om ruimte dan grond beschikbaar is. In deze notitie is voor diverse functies verkend welke ontwikkeling en grondbehoefte de komende tien jaar kan bestaan om in maatschappelijke behoeften te kunnen voorzien en/of tot een goede functievervulling te komen.

Het gaat om een schatting van de grondbehoefte, op basis van professional judgement. Hoe serieus de grondbehoefte is blijkt pas op het moment dat zich een aankoopmogelijkheid voordoet. Dan pas blijkt of een wens ook voldoende financieel-economische basis heeft. Zo zijn voorbeelden bekend waarin grond wel is aangeboden aan een partij die zegt de grond nodig te hebben, maar die toch niet afneemt. Denk aan grondtransacties in de landbouw, waarin de buurman niet in staat blijkt om de grond te kopen en een landbouwer van buiten de gemeente wel tot aankoop overgaat.

Ook vanwege deze achtergrond zijn de inschattingen bewust niet voorzien van een optelling. Het overzicht illustreert vooral dat sprake is van behoefte aan ruimte – de getallen zijn niet meer dan een orde van grootte.

Ruimteclaims vanuit de verschillende functies

De onderstaande ruimteclaims zijn onversneden claims vanuit elke functie afzonderlijk voor de komende tien jaar. Het gaat om een inschatting, die de richting en de orde van grootte aangeeft. Een harde onderbouwing van het exacte aantal benodigde hectaren ontbreekt. Ook is geen businesscase opgesteld om na te gaan of de grondkosten met deze nieuwe functie kunnen worden opgebracht.

Circulaire landbouw:

Een circulair agrarisch melkveebedrijf haalt zo min mogelijk veevoer van buiten het bedrijf of de regio en zet de mest ook weer lokaal af. Een volwaardig circulair melkveebedrijf moet naar verwachting beschikken over 60 ha landbouwgrond. Als de trendmatige afname van het aantal melkveebedrijven wordt gevolgd, dan zijn van de huidige 50 bedrijven met gemiddeld 40 ha in 2030 nog circa 40 hoofdberoepsbedrijven over. De extra grondbehoefte neemt met 400 ha toe: van 50 bedrijven met 40 ha = 2000 ha nu, naar 40 bedrijven met 60 ha = 2400 ha in 2030. Bovendien moet rekening worden gehouden met een extra grondbehoefte van hoofdberoepsbedrijven uit de buurgemeenten. Deze wordt geschat op 20 bedrijven met een gronddruk in Enschede van gemiddeld 10 ha. Daarmee komt de grondbehoefte in de landbouw uit op 600 ha. Met deze inschatting is niet gezegd dat de oppervlakte landbouwgrond in Enschede ook met deze omvang moet toenemen. Een groot deel van deze oppervlakte is in te vullen door overname van grond van stoppende bedrijven of door meer grond buiten Enschede in gebruik te nemen dan wel het aandeel grond van buiten Enschede te verlagen.

Energie

Voor de energietransitie is grond nodig in het buitengebied. De voetafdruk van windturbines is beperkt in omvang; de visuele en milieuruimte is (veel) groter. Voor zonnevelden is de claim die tot 2030 voortvloeit uit de Energievisie (tenminste) 150 ha voor de hele stad. Daarvan is 27 ha al vergund en 5 ha gerealiseerd (die 5 ha is onderdeel van 24 ha Twence-velden, die voor de aandeelhouderswaarde van Enschede meetellen voor de opgave van Enschede). Prioriteit wordt gegeven aan zonnepanelen op daken, boven parkeervoorzieningen en in overhoeken. Daarnaast komt een belangrijk deel van de zonnevelden in het landelijk gebied.

Bos

Bij aanplant van 1 boom per inwoner, zoals de provincie voorstaat en in de Nota van uitgangspunten van de gemeente is opgenomen is ruimte nodig. Voor 170.000 bomen globaal 170 ha grond, deels in landelijk gebied en deels in de stad, bijvoorbeeld in de verhouding 100 ha landelijk gebied en 70 ha in de stad. Rekening wordt gehouden met een gemiddelde dichtheid bij planten van 1000 boompjes per hectare. Het gedeelte in het landelijk gebied kan zowel bestaan uit een grotere aaneengesloten oppervlakte als in houtwallen en bosschages in overhoeken, erfbeplanting etc.

Landgoederen

Nieuwe landgoederen hebben een oppervlakte van tenminste 10 ha, waarvan in praktijk circa 1 ha rond het landhuis en 3 ha nieuwe natuur. De overige 6 ha blijft vaak in gebruik bij de landbouw. Daarmee is de grondbehoefte bij realisatie van 5 nieuwe landgoederen in praktijk rond de 20 ha (en daarnaast blijft 30 ha in agrarisch gebruik).

Waterberging

Om het water van hoosbuiten niet tot ongewenste overstromingen te laten leiden én het water vast te houden voor benutting in droge perioden is waterberging nodig. Hiervoor wordt rekening gehouden met een extra oppervlakte van 50 ha. De mogelijkheden voor combinatie van watermaatregelen met landbouw, natuur en landschap zijn talrijk.

Wonen

Enschede is terughoudend voor nieuwbouw van huizen in het landelijk gebied. De toevoeging voor experimenten zal dan ook beperkt zijn tot enkele hectaren. Wel kan de groei van de stad een aangesloten uitbreidingsgebied nodig maken. Samen is de grondbehoefte hier ingeschat op 25 ha tot 2030.

Bedrijventerrein

Bij de vaststelling van de Visie werklocaties en haar besluit om de bestemming van de Bolling en de Westkrans van de Usseler Es te veranderen van bedrijventerrein in landbouw, natuur en groen heeft de Gemeenteraad de opdracht gegeven op zoek te gaan naar alternatieve locaties als strategische voorraad voor in de toekomst te vestigen bedrijven en voor uitzonderlijke kansen. De herbestemming van de Bolling en de Westkrans betreft circa 45 ha bedrijventerrein.

Infrastructuur

Grote aanpassingen waaraan wordt gedacht zijn het opwaarderen van de N35 richting Duitsland tot autosnelweg met 2x2 rijbanen en een ongelijkvloerse aansluiting ter hoogte van de Oostweg en een verbinding met de Broekheurnering. Voor de railinfrastructuur heeft het Rijk gedachten over een noordelijke Betuwelijn met een mogelijk tracé parallel aan de N18. Het zal daarbij snel gaan om enkele tientallen hectaren.

Recreatie en toerisme

De toename van recreatie en toerisme is meer gedacht in kwaliteit dan in omvang. Toch zal ook voor kleinere toevoegingen extra grond nodig zijn. De schatting is 25 ha tot 2030.

Natuur en landschap

De grootste opgave voor de versterking van de natuur in Enschede ligt bij de verhoging van de kwaliteit van de bestaande natuurgebieden en het versterken van de bestaande ecologische verbindingen. Ook is enige ruimte nodig voor landschapsherstel: aanleg of versterking van houtwallen en singels. Voor de afronding van natuurgebieden, het invullen van ecologische verbindingen en landschapselementen is naar schatting 50 ha nodig tot 2030. Deze claim kan mogelijk deels worden ingevuld met de nieuwe natuur op nieuwe landgoederen en de aanplant van bos.

Conclusie:

De ruimteclaims geven aan dat de gronddruk in Enschede groot is. Méér ruimte is niet beschikbaar. Daarom zullen andere oplossingen moeten worden gezocht. Een deel van de ruimtevraag zal niet hard gemaakt kunnen worden, omdat de grondkosten niet kunnen worden opgebracht. Alleen al om die reden zal gezocht worden om op andere wijze in de claim is te voorzien. Denk aan zon op dak in plaats van in een veldopstelling, samenwerking tussen bedrijven in de landbouw om grond efficiënt te gebruiken. Ook zal gezocht worden naar combinaties, die elkaar niet uitsluiten of elkaar zelfs versterken. Met meervoudig grondgebruik worden claims voor bijvoorbeeld natuur, landgoederen, landbouw en water op één plek gecombineerd. Aanbeveling is dan ook om te streven naar vernieuwing (andere oplossingen én nieuwe functiecombinaties) én met een integrale gebiedsgericht naar meervoudig ruimtegebruik op zoek te gaan.

2.4 De balans opgemaakt

Beleid is weinig meetbaar, monitoring ontbreekt

Voordat de balans zelf wordt opgemaakt wordt hier geconstateerd dat:

- a. De ambities van de gemeente, die zijn opgenomen in de Gids buitenkans (2014), veelal in algemene bewoordingen zijn gesteld. Meetbare taakstellingen ontbreken.
- b. De toestand van het landelijk gebied in deze evaluatie voor diverse onderwerpen met kwalitatieve informatie of aan de hand van voorbeelden wordt geschetst. Kwantitatieve informatie is vaak niet beschikbaar of fragmentarisch aanwezig. Voor drie onderwerpen (landschap, landbouw, landgoederen) is een eigen onderzoek uitgevoerd.
- c. Voor de toekomstverwachtingen wordt aangesloten bij landelijke of regionale trends, waarvan niet zeker is of Enschede die volledig volgt.

Zowel de doelen als de gegevens over de toestand van het landelijk gebied zijn niet in harde meetbare getallen uitgedrukt. Dat maakt dat de evaluatie geen 'balans' in cijfers bevat, maar een aanduiding van ontwikkelingen met kansen en bedreigingen.

Conclusie:

De aanbeveling is om in de op te stellen Visie naast inspirerende vergezichten en een 'stip op de horizon' ook gewenste opbrengsten aan te geven die meetbaar en afrekenbaar zijn. Dan ontstaat een mix van harde opbrengsten en meer zachte ambities. Dat zorgt voor behoud van inspiratie en ruimte voor eigen invulling aan de ene kant en doelgericht handelen aan de andere kant.

Bij harde opbrengsten hoort een vorm van monitoring, om na te gaan of de resultaten worden gehaald. Ook voor de andere onderwerpen is de aanbeveling om meer systematisch te volgen welke ontwikkelingen zich voordoen. De gemeente hoeft dat niet allemaal zelf te doen, maar zou wel afspraken kunnen maken met andere overheden en maatschappelijke organisaties om ieder voor een eigen onderwerp systematisch informatie te verzamelen en aan elkaar beschikbaar te stellen.

Pluspunten en kansen

Het landelijk gebied van Enschede telt veel pluspunten. Aan de goede kant van de balans staan het kleinschalige fraaie landschap, de vrij goede kwaliteit van water, bodem en lucht, de aanwezigheid van zeer veel landgoederen, de grote hoeveelheid bos en natuur, afgewisseld met de melkveehouderij, het ontbreken van concentraties van intensieve veehouderij en de goede recreatieve ontsluiting van het landelijk gebied met paden voor wandelaars en fietsers.

Het landelijk gebied vormt nog steeds het rustige en groene contrast met de drukke en bebouwde stad. Daardoor is Enschede een prettig gebied om in te wonen, te werken en te verblijven. De voorzieningen van de stad zijn dichtbij. Het landelijk gebied maakt de stad Enschede tot een complete stad met voor elk wat wils.

De hoge kwaliteit van het landelijk gebied is een waarde in zichzelf en biedt kansen voor Enschede als woon-, werk-, en recreatiestad. De Raad heeft deze kwaliteiten in een motie onderstreept.

De raad van de gemeente Enschede, gehoord de beraadslagingen over:

Vaststelling nota "Landelijk gebied"

Constateerende dat:

- Het landelijk gebied van Enschede als een zeldzaam en zeer waardevol gebied beschouwd mag worden, zijnde een aaneenschakeling van landbouwgronden, bossen, hei en landgoederen, uniek in Nederland;
- Enschede hiermee een unieke troef heeft in het welzijn van inwoners en bezoekers;
- Deze "tuin van Nederland" op velerlei wijze bijdraagt aan de positie van Enschede;
- Wij thans de kans hebben om in een nieuwe Gids Buitenkans de huidige status quo om te zetten naar een toekomstvisie die inzet op de verbinding tussen extensieve landbouw, biotoop en natuur;

Overwegende dat:

- In de naaste toekomst bijna de helft van alle boeren in Enschede zal stoppen zonder opvolger;
- Dit impliceert dat er veel landbouwgrond beschikbaar komt;
- Voor extensieve landbouw meer grond per boer nodig zal zijn;
- De integratie tussen landbouwgrond, biotoop, natuur en landgoed in Enschede op veel plaatsen ongekende kansen biedt;
- Er veel belanghebbenden zijn (landbouwers, landgoedeigenaren, toeristische uitbaters) die een integrale aanpak die leidt tot preservering, zelfs uitbreiding van een gebied dat uniek is voor gebruikers en genietters;

Constateringen en overwegingen uit de Motie aangenomen bij de behandeling van de Nota van uitgangspunten Visie landelijk gebied 30 juni 2020

Minpunten en bedreigingen

De kwaliteit van het landelijk gebied staat echter ook onder druk. Dat uit zich in een geleidelijke achteruitgang, die niet altijd wordt opgemerkt. Hier volgt een opsomming van bedreigingen die al aanwezig zijn en die - bij ongewijzigd beleid- naar verwachting de komende jaren telkens sterker naar voren komen.

- De waterhuishouding is uit balans. De landbouw en natuur worden telkens meer geplaagd door (gort)droge perioden. Op langere termijn brengt dat zelfs continuïteit van de waterwinning in gevaar. Daarnaast leveren heftige buien lokaal meer water op, dan kan worden verwerkt. Dat heeft ook gevolg in stedelijk gebied.
- De gemeente heeft niet veel zicht op de kwaliteit van de bodem. Aanbevolen wordt om daar een inhaalslag te maken, omdat de kennis op dit moment beperkt is, maar wel het vermoeden van bestaat dat de bodemkwaliteit meer aandacht nodig heeft.
- De kwaliteit van de lucht voldoet grotendeels. Aandacht vragen geluid langs wegen, neerslag van stikstof op natuurgebied en verstoring van licht in het donkere buitengebied.
- De natuurlijke variatie wordt schraler. Bijzondere soorten hebben het moeilijk, algemene soorten komen daarvoor in de plaats. De achteruitgang moet worden gestopt.
- De eigenheid van het Twentse landschap springt minder naar voren. Het gebied is nog steeds aantrekkelijk, maar dreigt af te glijden naar een landschap dat doorsnee is voor het hele oostelijke zandgebied.

Eigenheid van het landschap

Het beeld van het Twentse landschap verliest aan eigenheid. Dat komt door de schaalvergroting, het verdwijnen van landschapselementen, grootschalige landbouwschuren en de verstedelijkte architectuur van nieuwe huizen en aanbouwen met hekken en coniferen rond de erven. Dat is een beweging die overal heeft plaatsgevonden en het landschap uniformer heeft gemaakt en minder karakteristiek voor een bepaald gebied.

- De voor Enschede karakteristieke landgoederen maken zich zorgen over hun voortbestaan.
- De agrarische sector wordt kleiner en kleiner. Dat betekent dat telkens minder bedrijven bijdragen aan het agrarische beheer van het landelijk gebied. De bedrijfseconomische wetten sturen de landbouw in een richting die de kwaliteit van het landelijk gebied niet ondersteunt. De omslag naar kringlooplandbouw en verkorting van de ketens tussen productie en consumptie komt te langzaam op gang.

- De woningdichtheid in het landelijk gebied behoort tot de hoogste van Overijssel. Ondanks het succesvolle beleid om de verstening van het landelijk gebied te beperken, schuift de grens van de stad op diverse plekken op. Ook leggen tal van stedelijke voorzieningen druk op het landelijk gebied, zoals in de vorm van verharde wegen, leidingen, zonnepanelen en windturbines, recreatievoorzieningen en zandwinning.
- De bezoekers uit Enschede zijn overwegend positief over hun bezoek aan het buitengebied. De ambitie om recreatie en toerisme te laten groeien is echter nog niet geslaagd. Kansen zijn er wel.
- De leefbaarheid kan onder druk komen te staan door ondermijning (achteruitgang van de landbouw, vrijkomende gebouwen).
- De energietransitie vraagt ruimte in het landelijk gebied met zonnepanelen en windturbines die vragen om een zorgvuldige landschappelijke inpassing.
- Gronddruk is hoog, waardoor grote concurrentie om grond optreedt en de hoogste bieder bepalend is voor het toekomstige grondgebruik. Dat hoeft niet altijd de maatschappelijk meest gewenste gebruiksvorm te zijn. Meervoudig grondgebruik komt vaak niet vanzelf tot stand.

3. Rol van de gemeente

3.1. Taken gemeente

De gemeente vervult uiteenlopende taken in het landelijk gebied:

Uitvoering van wettelijke taken, uitvoering van eigen beleid en medewerking beleid andere overheden

Bij het opstellen van een bestemmingsplan, het verlenen van vergunningen, toezicht en handhaving e.d. voert de gemeentelijk wettelijke taken uit, waarin -afhankelijk van de taak- meer of minder ruimte zit voor het maken van eigen gemeentelijke keuzen. Bijvoorbeeld: een bestemmingsplan (onder de Omgevingswet: omgevingsplan) wordt verplicht vastgesteld, bij de inhoud van het plan heeft de gemeente veel vrijheden om eigen afwegingen en keuzen te maken.

Vaak haakt de gemeente aan bij beleid van andere overheden en partners. Voor bijvoorbeeld landschap, recreatie & toerisme heeft de gemeente relatief veel eigen beleidsruimte, voor landbouw en natuur daarentegen laten de andere overheden weinig over aan de gemeenten. Voor de landbouw regels het (inter)nationale landbouwbeleid welke kaders gelden voor de agrarische bedrijfsvoering en de gemeente heeft bijvoorbeeld weinig tot geen inbreng bij de aanwijzing en het beheer van een Natura 2000 gebied.

Ook voeren Rijk, provincie, waterschap en terreinbeheerders eigen projecten uit op het grondgebied van de gemeente. Enschede verleent daaraan medewerking, vanuit het belang van de inwoners en bedrijven van Enschede. Het kan gaan om wegen van Rijkswaterstaat, waterbeheer door het waterschap, inzet van provinciale gronden of natuurbeheer door terreinbeherende organisaties.

Gids buitenkans

Een deel van de gemeentelijke taken in het landelijk gebied komt tot uiting bij de toepassing van de Gids buitenkans. Het gaat daarbij vooral om de afweging van nieuwe initiatieven en projecten in het landelijk gebied. De gemeente bewaakt met het model van de 'weegschaal' uit de Gids het evenwicht tussen ontwikkeling en bescherming. Elk initiatief moet bijdragen aan de versterking van de ruimtelijke kwaliteit en de ontwikkelruimte die een initiatiefnemer krijgt moet in evenwicht zijn met de investering in ruimtelijke kwaliteit. De Gids buitenkans geeft de regels daarvoor aan.

Beheer en onderhoud

De gemeente heeft in het landelijk gebied eigen gronden en gebouwen in beheer. Het gaat onder meer over berm- en slootbeheer, wegbeheer en beheer van de openbare verlichting. De gemeente beschikt ook over gronden (en opstallen) die zijn gekocht met het oog op een functieverandering. Niet al die veranderingen blijken in praktijk (direct) door te gaan. Ook zijn hele agrarische bedrijven of percelen gekocht, terwijl maar een deel nodig is voor de beoogde functieverandering. De gronden, waarvoor de toekomstige functie (nog) niet is gerealiseerd, wordt vaak in pacht uitgegeven. Aan de uitgifte worden in de huidige praktijk geen bijzondere eisen gesteld vanuit een oogpunt van landschap of biodiversiteit. Het gaat meestal op landbouwgrond, de totale oppervlakte is beperkt en is versnipperd over kleinere percelen. Uitzondering is de Usseler Es, waar de gemeente wel een forse bezitting heeft.

Overleg en contact met de inwoners en bedrijven in het landelijk gebied.

De gemeente heeft over ontwikkelingen in het landelijk gebied overleg met inwoners en bedrijven. Daarvoor is geen afzonderlijk overlegorgaan voor het landelijk gebied ingesteld. Het overleg maakt onderdeel van de wijk- en dorpsraden, waarin veelal de vraagstukken van het bebouwd gebied de meeste tijd en aandacht vragen. Voor specifieke projecten betreft de gemeente de omwonenden. De gemeente heeft voorts een aantal vaste overlegpartners in het landelijk gebied, zoals Stawel, het

Groenberaad, OPG en Landschap Overijssel.

Voor tal van initiatieven ligt het voortouw bij inwoners, landgoederen of bedrijven. De gemeente moet dan met bijvoorbeeld een vergunning toestemming geven voor een activiteit, zoals bouwen. In een aantal gevallen is sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid. Maatregelen voor de energietransitie kunnen door de overheid of door particulieren in gang worden gezet.

De gemeente coördineert of neemt als partner deel aan samenwerkingsprojecten. Daarnaast int de gemeente diverse vormen van belastingen en heffingen en treedt de gemeente op als toezichthouder en handhaver, om toe te zien op de naleving van gemaakte afspraken en regels.

Evaluatie van de gemeentelijke taakuitoefening

In de volgende paragrafen wordt nagegaan hoe de gemeentelijke taakuitoefening verloopt. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in hiervoor benoemde onderdelen. Paragraaf 3.2 gaat in op de beleidsinzet van de gemeente Enschede in het landelijk gebied en bij het inspelen en gebruik maken van beleid van andere overheden. Paragraaf 3.3 is geheel gewijd aan de toepassing van de weegschaal en instrumenten van de Gids buitenkans (2014). Paragraaf 3.4 behandelt de manier waarop de gemeente haar beheer- en onderhoudstaken uitvoert en paragraaf 3.5 gaat over de wijze waarop het overleg tussen gemeente en samenleving vorm krijgt. Tot slot maakt paragraaf 3.6 de balans op.

3.2. Beleidsinzet in het landelijk gebied

Eigen gemeentelijke beleidsinzet

In overeenstemming met het aantal inwoners en bedrijven (>95%) gaat de meeste aandacht van de gemeente Enschede uit naar vraagstukken in het stedelijk gebied. De verdeling van aandacht kan afgemeten worden aan de personele inzet en budgetten voor het landelijk gebied. Bij het opstellen van deze evaluatie was de personele capaciteit speciaal voor het landelijk gebied ongeveer 1 tot maximaal 1,5 fte (full-time-eenheid) en het budget voor specifieke aandachtspunten in het landelijk gebied bedraagt circa € 80.000 per jaar. Daarmee bedient de gemeente ongeveer 70% (10.000 ha) van het grondgebied (14.000 ha).

Bij die beperkte inzet is het niet vreemd dat het landelijk gebied en vraagstukken in het landelijk gebied de afgelopen decennia nogal eens aan de aandacht ontsnappen. Toch zijn enkele bijzondere resultaten behaald in het landelijk gebied, veelal in samenwerking met partners. Voor specifieke projecten komen wel projectgebonden budgetten beschikbaar, voor een belangrijk deel van derden.

Resultaten van het gemeentelijk beleid – vaak in samenwerking met derden

- Beleid voor groene diensten en een lokaal uitvoerend landschapsfonds. Een kwart van de kleine landschappelijke elementen in het buitengebied is onder langjarig beheer gebracht.
- Rondje stad: 53 km fiets en wandelroute langs de rand van Enschede (kans om veel meer recreatieve/economische voorzieningen aan vast te knopen)
- Vernieuwend ruimtelijk beleid met de Gids buitenkans
- Twee landinrichtingen hebben gezorgd voor extra natuur, verbeterde inrichting waterlopen, herverkaveling en recreatieve ontsluiting.
- Ecozone Eschmarke, Kristalbad
- Natuurkansenkaart

Een deel van de aandacht van bestuur en de beschikbare gemeentelijke capaciteit is gericht op het oplossen van incidenten. Gerichte aandacht bij incidenten kan snel tot resultaat leiden, zoals bij het uitbannen van het bestrijdingsmiddel glyfosaat bij het scheuren en opnieuw inzaaien van gras in weilanden. De incidenten drukken wel het reguliere beleid nog verder naar de achtergrond.

Specialistische kennis

De specifieke en vaak complexe regelgeving voor het landelijk gebied vergt specialistische kennis, die met de beperkte personele capaciteit niet voldoende aanwezig is. Daardoor kan de gemeente weinig aandacht geven aan structurele ontwikkelingen in het landelijk gebied, zoals aan de gevolgen van klimaatverandering, de veranderingen in de landbouwsector, de noden van de landgoedeigenaren, behoud van biodiversiteit, leefbaarheid en ondermijning. Een deel van deze beperkte specialistische kennis vangt de gemeente op door haar contact en samenwerking met Stawel. Deze organisatie ontvangt structurele financiële ondersteuning vanuit de gemeente.

Beleidskeuzen

De gemeente heeft in het eerste deel van de Gids buitenkans (2014) een aantal ambities verwoord. Deze zijn in hoofdstuk 2 van deze evaluatie telkens opgenomen bij de verschillende onderdelen van het beleid. De ambities zijn over het geheel genomen kwalitatief van aard en geven een richting aan. De vervolgstap richting realisatie is veelal niet uitgewerkt. Zoals hiervoor is gesteld, zijn de middelen voor vervolgstappen heel beperkt.

Begeleiding, overleg, toezicht en handhaving

De capaciteit en prioriteit voor begeleiding van initiatieven, toezicht en handhaving in het landelijk gebied is gering. Het gevolg is dat ruimtelijke randvoorwaarden en verplichtingen niet goed onder de aandacht gebracht worden van initiatiefnemers met kwaliteitsverlies in het landschap tot gevolg. De inwoners van het landelijk gebied voelen zich niet altijd gezien en gehoord door de gemeente. De gemeente heeft immers weinig menskracht om op een zorgvuldige wijze in overleg te treden en vervolg aan afspraken te geven.

Financiering

Met gerichte inzet van geld en mensen kan veel bereikt worden in het landelijk gebied. De gemeente beschikt over zeer beperkte eigen middelen. Om het budget voor het landelijk gebied te vergroten zijn drie mogelijkheden onderkend:

- Verhoging van het budget op de eigen begroting.
Dit is de meest direct manier om het budget voor het landelijk gebied te verhogen en de gemeentelijke inzet te versterken. De uitgaven in het landelijk gebied moeten concurreren met andere prioriteiten van de gemeente. Het huidige budget bedraagt omgerekend € 8.- per ha.
- Fondsvorming
Net als voor het stedelijk gebied kan een fonds worden gevormd om kwaliteit aan het landelijk gebied toe te voegen. De vulling van het fonds kan plaatsvinden door een verplichte bijdrage te vragen vanuit investeringen die in het landelijk gebied plaatsvinden, zoals bouwen en het aanbrengen van energiemaatregelen. De omvang van een dergelijk fonds zal naar verwachting bescheiden van omvang zijn, omdat het aantal activiteiten in het landelijk gebied beperkt is én de beschikbare ruimte binnen de sluitende businesscase van die activiteiten veelal niet groot is.
- Bijdragen van andere overheden
De Europese, landelijke, provinciale overheden en het waterschap zetten fors in op opgaven in het landelijk gebied. De EU heeft een omvangrijk programma in ontwikkeling gericht op duurzaamheid, de Rijksoverheid heeft langjarig middelen beschikbaar voor kringlooplandbouw, natuur en stikstofmaatregelen, de provincie heeft onder meer stimuleringsfondsen voor landgoederen en aanplant van bomen en het waterschap zet vanuit zijn primaire taak in op integraal waterbeheer. Deze geldstromen zijn omvangrijk en krachtig en gaan vaak in precies dezelfde richting en hebben dezelfde doelstelling als de gemeente zelf heeft.

De programma's en subsidiestromen van de andere overheden gaan vrijwel zonder uitzondering uit van cofinanciering. Een bijdrage van de EU, Rijk, provincie of waterschap komt alleen beschikbaar vanuit het project en/of de gemeente zorgt voor daarbij horende cofinanciering. Op die manier kan de gemeente in beginsel veel meer bereiken dan het op eigen kracht kan. Met het jaarlijkse bedrag van € 80.000 kan de gemeente echter maar een beperkt deel van het bij andere overheden beschikbare budget naar projecten in de gemeente Enschede toe trekken. Als vuistregel kan gelden dat de cofinanciering een kwart van de totale investering moet bedragen. Met het huidige budget kunnen weinig van de beschikbare budgetten naar Enschede toe worden geleid. Om meer fondsen naar Enschede toe te halen is een verhoging van het eigen gemeentelijke budget nodig.

3.3. Gids buitenkans

De 'werking' van de Gids

De Gids buitenkans kent met de weegschaal een methodiek om het privébelang van een (commercieel of door een private partij ingezet) initiatief af te zetten tegen het publiek belang van een goede omgevingskwaliteit in het landelijk gebied. Naarmate een initiatief meer invloed heeft op de omgeving, door bijvoorbeeld geluid, verkeer, verlies aan cultuurhistorie en landschappelijke kwaliteit moet hier ook een grotere kwaliteitsimpuls tegenover staan. Die tegenprestatie kan bestaan uit een bijdrage aan landschap, natuur, ecologie en biodiversiteit (landschapselementen, beekherstel), aan recreatief medegebruik (openstelling privébezit, wandelpaden), aan behoud van cultuurhistorie (erfinsichting, behoud karakteristieke panden) en/of een bijdrage aan een fonds Versterking buitengebied, voor het geval de initiatiefnemer niet in de eigen of directe omgeving van het initiatief kan investeren.

Voor het bouwen in het landelijk gebied zijn drie specifieke regelingen van toepassing, die duidelijk maken wat wordt bedoeld met 'evenwicht'. De Rood voor Rood-regeling geeft de regels voor de omvang van de sloop van landschapsontsierende schuren, die tegenover de bouw van een nieuw bouwwerk moet staan. In de regeling voor Vrijkomende Agrarische Bebouwing staat welke tegenprestatie moet worden geleverd in de vorm van de verbetering van erven om een vrijkomend agrarisch gebouw een nieuwe functie te mogen geven. In de Rood voor Groen-regeling zijn de voorwaarden opgenomen voor vestiging van een nieuw landgoed, met eisen voor onder meer het tot stand brengen van nieuwe natuur. Daarnaast zijn nog regelingen voor recreatie & toerisme, zorg en duurzaamheid in de Gids verwoord.

De Gids bevat ook een processchema voor de behandeling van nieuwe initiatieven met intake, verdieping en beoordeling van de voorstellen.

Wat gaat goed

De werking van de Gids is in 2013 geëvalueerd (JA een buitenkans, evaluatie van de Gids Buitenkans 2010) en op basis daarvan is de Gids in 2014 aangepast. In aansluiting op de constatering in de evaluatie uit 2013 wordt ook nu weer vastgesteld dat de Gids een bruikbare methodiek bevat om initiatieven af te wegen. Daarmee wordt bedoeld dat de weegschaal helpt om het private belang van de initiatiefnemer en het algemeen maatschappelijk belang van een goede leefomgeving te presenteren, naast elkaar te zetten en vervolgens tot een conclusie te komen.

De initiatiefnemer krijgt een handvat om het plan op te stellen, de gemeente kan met de Gids heel ongelijksoortige initiatieven toch langs eenzelfde soort maatlat leggen. De Gids stimuleert ook om tot creatieve oplossingen te komen en bevat een waarborg voor het behoud van de kwaliteit van het landelijk gebied. Een aantal initiatieven haalt de eindstreep niet. Dat kan worden gezien als een indicatie dat de Gids selectief is. Daar is reden voor. Niet alles kan en mag in Enschede. Echter ook

veel initiatieven halen de eindstreep wel, omdat ze voldoen aan de gestelde criteria en daarmee op evenwichtige wijze balanceren tussen het eigen voordeel en het maatschappelijk belang.

Op basis van deze algemene indruk is de conclusie dat de Gids moet worden voortgezet. Het is namelijk een goede manier om initiatieven af te wegen.

Wat kan beter

De indruk dat de Gids moet worden voortgezet betekent zeker niet dat de Gids volmaakt is. De praktijk laat ook zaken zien die niet gebeuren, onvoldoende werken of beter kunnen en moeten. Deze constatering zijn opgeschreven in de vorm van mogelijke aanpassingen. Verbeteringen van de Gids zijn denkbaar langs de volgende lijnen.

- **Schrappen van de ambities / relatie met de Visie leggen**
De ambities in de Gids zijn (vrij) abstract geformuleerd en zijn vooral opgesteld bij het ontbreken van een Visie landelijk gebied. Nu deze Visie wordt opgesteld, kan bij de herziening van de Gids buitenkans dit deel verdwijnen, met verwijzing naar de Visie. De Visie brengt ook met zich mee dat de Gids geen op zichzelf staand document meer is, doordat de Gids volgt op de beleidskeuzen in de Visie landelijk gebied. Dat versterkt de basis van de Gids.
- **Transparante en objectieve criteria**
Bij de toepassing van de weekschaalmethodiek worden verschillende belangen tegen elkaar afgewogen: het publieke belang van (sterk samengevat) ruimtelijke kwaliteit en het private belang, dat onder meer een economische achtergrond kan hebben. Voor elk concreet geval moet die afweging worden gemaakt, liefst zo transparant en eenduidig mogelijk. Wie bij de gemeente de afweging ook maakt, het streven is erop gericht dat de uitkomst telkens hetzelfde is. De ervaringen met de toepassing moeten helpen om de spreekwoordelijke 'appels en peren' objectief te vergelijken en de persoonlijke smaakverschillen uit te bannen. In de volgende versie van de Gids moet dit punt weer een stap verder worden gebracht.
- **Nieuwe andersoortige activiteiten**
Een van de redenen en ideeën achter de Gids is in het buitengebied nieuwe ontwikkelingen te bevorderen om het teruglopen van de landbouw op velerlei manieren te compenseren. De Gids biedt bewoners van het buitengebied kansen en helpt hen deze kansen om te zetten in initiatieven voor nieuwe economische dragers. Het resultaat over de jaren heen stelt op dit punt teleur. Het zijn vooral aanvragen om woningen te bouwen. De brede waaier aan nieuwe initiatieven die de makers van de Gids in eerste instantie voor ogen stond is dan ook geen werkelijkheid geworden. De aanpassing van de Gids kan dit meer aandacht krijgen.
- **Toevoegen van nieuwe onderwerpen, aanscherpen van bestaande regelingen**
De Gids buitenkans op een aantal punten worden geactualiseerd omdat nieuwe kennis en inzichten zijn ontstaan.
 - De meer precieze waardering van het landschap uit de landschapsstudie en de daaraan verbonden strategie geldt als het nieuwe uitgangspunt voor het behoud en de versterking van het landschap.
 - Actuele onderwerpen, als de energietransitie komt in de huidige Gids te beperkt aan bod. Ook hier is een aanvulling wenselijk.
 - De regelingen voor Rood voor Rood en Vrijkomende Agrarische Bebouwing moeten worden aangepast als de Visie daarvoor nieuwe inzichten geeft en keuzen maakt.

- De al eerder naar voren gebrachte aanbeveling om een Fonds buitengebied in te stellen moet – in wisselwerking met de Visie- worden gerealiseerd.

Ja, mits

Waar dat kan geeft de gemeente ruimte aan de samenleving om het landelijk gebied in te richten en te gebruiken. Vanuit het algemeen belang geeft de gemeente daarvoor de kaders aan: de grenzen waarbinnen initiatieven tot stand moeten komen. Het beginsel is 'ja, mits' – in aansluiting op de Omgevingswet.

Deze benadering heeft twee risico's. De eerste is dat het vertrouwen dat de samenleving krijgt, te ruim wordt opgevat. Initiatieven kunnen dan schade opleveren voor het algemeen belang, voor het landschap bijvoorbeeld. Het andere risico is dat een initiatiefnemer lange tijd meent binnen de vastgestelde kaders te opereren en veel tijd en geld besteedt aan het uitwerken van een initiatief. Pas in de eindfase blijkt dat de gemeente(raad) toch geen toestemming verleent. Sturing en duidelijkheid vooraf had veel tijd en geld bespaard. Dit risico zal worden ingedamd door grote projecten meer gefaseerd te behandelen en tussentijds te checken of binnen de kaders wordt geopereerd.

- **Procesmatig en consequent toepassen**
Bij de toepassing van de Gids buitenkans komt naar voren dat de gemeente het proces van intake, verdieping en besluitvorming nog onvoldoende consequent en efficiënt doorvoert. Het is niet de bedoeling dat een initiatief langer in onzekerheid verkeert dan nodig is. De reactietijd van de gemeente op een initiatief moet kort zijn (als dat kan) en de boodschap moet duidelijk zijn. Een goede aanvraag helpt vanzelfsprekend om tot snelle besluitvorming over te gaan. Voorkomen moet worden dat na een lang en positief verlopen ambtelijk gevoerd plantraject een initiatief uiteindelijk toch geen bestuurlijke goedkeuring krijgt. Vanzelfsprekend ligt de uiteindelijke keuze bij het bestuur. Een initiatiefnemer moet tijdens een langdurig en kostbaar plantraject wel inzicht kunnen krijgen in de haalbaarheid en risico's van het initiatief. Voor grote initiatieven is een vroegtijdige en sturende consultatie van College en/of Raad wenselijk.
- **Controle en handhaving als sluitstuk**
De gemeente hanteert een ketenbenadering. De keten bestaat uit: 'visie > realisatie > beheer > handhaving'. De gemeente volgt de hele keten, waarbij de zwakste schakel bepalend is voor het resultaat. De praktijk van de afgelopen jaren heeft geleerd dat de aandacht afneemt verderop in de keten. Over het idee vindt goed overleg plaats aan de hand van bijvoorbeeld een artist impression. De uitwerking in een Definitief Ontwerp ziet de gemeente al vaak niet meer en handhaving heeft in het landelijk gebied geen prioriteit gehad in de afgelopen jaren. Voor de toepassing van de Gids betekent de ketenbenadering dat de gemeente de afspraken met initiatiefnemers van een vervolg moet voorzien en na moet gaan hoe deze afspraken worden nagekomen. Als dat niet het geval is, moet de gemeente consequent zijn en handhavend optreden. Hiermee wordt voorkomen dat de afspraken wel juist zijn en passen binnen de Gids, maar dat de uitvoering te wensen overlaat. De gemeente heeft daar op dit moment onvoldoende personele en financiële mogelijkheden voor.

3.4. Beheer en onderhoud

Beheer en onderhoud van wegen, waterlopen en openbare ruimte

In het landelijk gebied beheert de gemeente openbare ruimte, wegen en waterlopen. Het beheer is in de eerste plaats gericht op de functie die deze openbare ruimte, weg of waterloop vervult. De veilige en goede functievervulling staat voorop; een kostenefficiënte uitvoering is daaraan gekoppeld. Vanuit het oogpunt van de doelstellingen in het landelijk gebied kunnen hier nog extra oogmerken aan worden toegevoegd, zoals het vergroten van de biodiversiteit van de bermen en slootkanten en andere openbare ruimten, de toegankelijkheid van onderhoudspaden langs waterlopen voor wandelaars, het vasthouden van water in het slotenstelsel, het plaatsen van zonnepanelen op gemeentelijke gebouwen, het gebruik van onderhoudsmethoden die het milieu zo

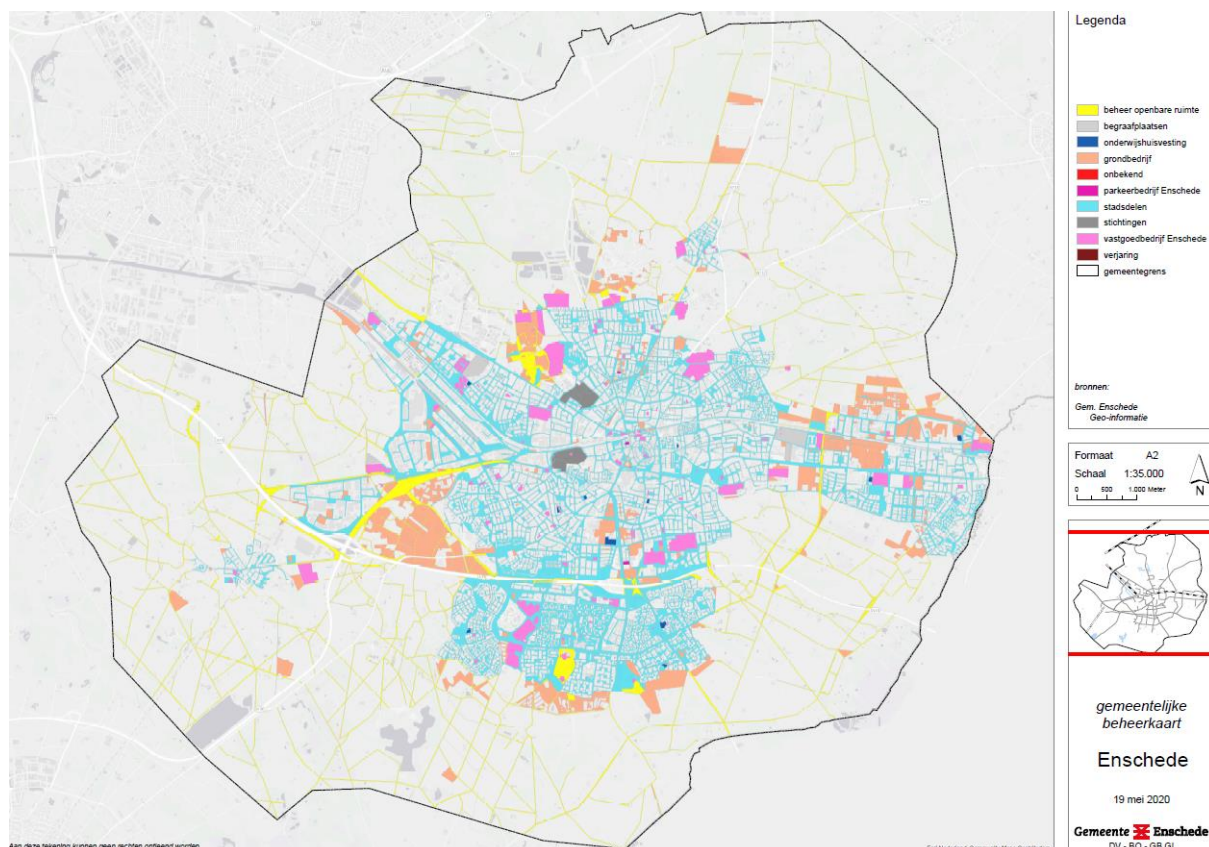
min mogelijk belasten (kwaliteit van bodem en water, geluid e.d.). Het ontbreekt op dit moment aan een structurele en planmatige aanpak.

Landschapselementen

De gemeente spant zich in om landschapselementen in het landelijk gebied in stand te houden. In samenwerking met andere partijen is een fonds in het leven geroepen van circa 4 miljoen euro, waarmee onderhoudsafspraken zijn gemaakt voor ongeveer een kwart van de houtwallen in het landelijk gebied voor een periode van drie keer zeven jaar (totaal 21 jaar). Dit betekent ook dat voor driekwart van de landschapselementen geen middelen beschikbaar zijn voor behoud.

Eigen grond

De gemeente heeft eigen gronden in het landelijk gebied. De kaart geeft de ligging aan.



De gemeente geeft deze gronden via een pachtovereenkomst uit, veelal aan landbouwbedrijven die hun grondgebied willen vergroten. Het gaat veelal om kortlopende pacht, waarbij de gemeente streeft naar zo hoog mogelijke pachtvergoedingen. Gronden, waar de gemeente geen plannen voor heeft worden na verloop van tijd verkocht.

Van diverse kanten wordt gevraagd om de gronden in te zetten vanuit een meer maatschappelijke doelstelling, waarin naast de pacht- of verkoopprijs ook of overwegend maatschappelijke doelen worden gediend. De gemeente kan de grond bijvoorbeeld uitgeven aan bedrijven die zich actief inzetten voor het sluiten van de kringloop op hun agrarische bedrijf en/of die zich inzetten voor een vorm van verbreding met natuurbeheer, landschapsonderhoud, afzet van producten direct aan de stedelijke consument, educatie etc.

3.5. Overleg en samenwerking

Rolvaste overheid

De gemeente vervult verschillende rollen in het landelijk gebied. Voor initiatieven van derden biedt de gemeente een helpende hand. Dat kan op enige afstand, als regisseur, maar ook als actieve partner in samenwerking met anderen. De andere belangrijke rol van de gemeente is optreden als bevoegd gezag. De gemeente beoordeelt of een initiatief toestemming kan krijgen en ziet bij realisatie toe op het naleven van de gestelde voorwaarden. Die beide rollen moeten niet door elkaar heen lopen. Door beide rollen goed te onderscheiden treedt meer duidelijkheid op voor initiatiefnemers en betrokkenen.

Overlegplatform

De gemeentelijke organisatie voor het buitengebied is toegedeeld aan vier stadsdelen. Door deze versnippering wordt het geluid uit het landelijk gebied in praktijk regelmatig overstemd door stedelijke vraagstukken. Dat de wensen en noden uit het landelijk gebied toch doorklinken komt doordat het landelijk gebied eigen sterke netwerken kent, waar de gemeente aan deelneemt.

Netwerken in het landelijk gebied

- Stawel (stichting voor duurzame plattelandsontwikkeling) biedt een goed ingebed en deskundig ondersteund netwerk, waar de gemeente mee samenwerkt. De gemeente ondersteunt Stawel met financiële middelen.
- De relaties met provincie, waterschap, Landschap Overijssel, Overijssels Particulier Grondbezit, Natuur- en Milieuraad en andere partijen biedt een goede basis voor overleg en betrokkenheid
- Talrijke actieve lokale organisaties en dorpsraden: stichting voor Vrijwillig natuurbeheer En Hoe, Stichting voor agrarisch landschapsbeheer Eschmarke, Stichting Landschapsfonds Enschede, Stichting Behoud Twekkelo. Ook de gemeentelijk lijntjes met deze clubs zijn sterk en onderling verbonden.
- Groene metropool: samenwerkingsverband voor het landelijk gebied van Twentse gemeenten

De gemeente kan overwegen om een andere overlegvorm in het landelijk gebied te gaan hanteren, waarin de vraagstukken van het landelijk gebied.

In zowel het rapport over de landbouw als de landgoederen komt naar voren dat de gemeente niet beschikt over een aanspreekpunt, dat met kennis van zaken in gesprek kan met deze belangrijke grondgebruikers in het landelijk gebied.

3.6. De balans opgemaakt

In overeenstemming met het aantal inwoners en bedrijven (>95%) gaat de meeste aandacht van de gemeente uit naar vraagstukken in het stedelijk gebied. De omvang van het landelijk gebied (10.000 ha; 70% van het grondgebied) en de aard van de vraagstukken rechtvaardigt echter dat de gemeente ook aan het buitengebied op passende wijze, in voldoende omvang en gericht aandacht besteedt. De huidige personele capaciteit (1-1,5 fte) en het jaarbudget van € 80.000 voor specifieke aandachtspunten in het landelijk is ontoereikend.

Met improviseren, heel selectief werken en het benutten van partners buiten de gemeente lukt het om een aantal activiteiten te begeleiden en in goede banen te leiden. De gemeente komt beperkt toe aan het zelf nemen van initiatieven. Het beleid wordt meer door incidenten geleid dan door structurele aandacht, waarin kansen worden benut. De gemeente beschikt over te weinig capaciteit en middelen om de kennis over het landelijk gebied op peil te houden, beleid van andere overheden goed te volgen en te benutten, bij samenwerkingsprojecten aan te haken en of initiatieven van derden naar Enschede te halen.

Het opstellen van een Visie landelijk gebied is een goed moment om het eigen functioneren tegen het licht te houden. Het meeste rendement valt te behalen door:

- Extra fondsen beschikbaar te stellen, waardoor met cofinanciering gelden van andere overheden naar Enschede kunnen worden gehaald. Dan kan de gemeente ambities beter waarmaken die de gemeente wel heeft, maar waarvoor de middelen ontoereikend zijn. De gemeente kan met meer mensen en middelen ook beter en geloofwaardiger regie voeren over alle (deels tegenstrijdige) belangen die in het landelijk gebied spelen. Met budget kan de gemeente bijvoorbeeld de samenwerking met partner Stawel verstevigen en gebiedsgerichte projecten doorvoeren.
- Invoeren van een Fonds landelijk gebied, waarmee overigens beperkt middelen worden verkregen, maar wel het principe van voor wat hoort wat verder wordt doorgevoerd.
- Bijstellen (actualiseren) van de Gids buitenkans, zodat de effectiviteit nog groter wordt. De grootste klappen worden niet gemaakt door de regels nog beter te formuleren, maar door (1) het proces te verbeteren, waarin initiatieven worden begeleid en beoordeeld en (2) controle en handhaving bij de realisatie steviger te organiseren.
- Bij beheer en onderhoud van eigen wegen, waterlopen en openbare ruimte én bij de uitgifte (in pacht en bij verkoop) van eigen gronden een breder maatschappelijk oogmerk hanteren. Natuur, landschap, verbreding van de landbouw, waterbeheer e.d. kunnen effectief worden ondersteund door de eigen bezittingen van de gemeente ook vanuit dat brede maatschappelijke perspectief in te zetten. Dat geldt ook voor het benutten daarvan in gebiedsgerichte projecten.
- Versterking en uitbreiding van het landschapsbeheer en het opzetten van een landschapsplan voor structureel en planmatig beheer en onderhoud.
- Een scheiding van verantwoordelijkheden, in projecten waar de gemeente meer rollen vervult.
- Het bezien hoe het overleg met inwoners, bedrijven en organisaties in het landelijk gebied kan worden toegespitst op de vraagstukken die in het landelijk gebied spelen. De gemeente moet een betrouwbare en aanspreekbare partner zijn in het landelijk gebied.