

EVALUATIE

REGELING NIEUWE ECONOMISCHE DRAGERS GEMEENTE VEERE

Eén van de aandachtspunten in het gemeentelijk beleid voor het buitengebied van de gemeente Veere wordt gevormd door vrijkomende bebouwing. Het gaat daarbij vooral om agrarische bedrijfsbebouwing die zijn agrarische functie verliest, omdat het agrarisch bedrijf wordt beëindigd, of omdat – op functionerende agrarische bedrijven – sommige gebouwen overbodig zijn geworden.

Deze gebouwen worden vervolgens vaak voor andere functies gebruikt. Dat gebeurt op basis van de regeling Nieuwe Economische Dragere (NED). De gemeenteraad wenst een evaluatie van de regeling omdat de indruk bestaat dat breed gebruik wordt gemaakt van de regeling NED. Daarbij speelt de zorg voor de balans tussen leefbaarheid en toerisme.

In het Hoofdpijnenprogramma Veere 2020-2022 is daarover opgenomen dat, om het herstel van de balans tussen leefbaarheid en toerisme te bereiken, terughoudend omgegaan zal worden met het toestaan van de groei van toeristische accommodaties. Voorkomen moet worden dat onder het mom van kwaliteitsverbetering ongewenste groei wordt geïntroduceerd. Onderdeel hiervan is het in beeld brengen van de potentiële (uitbreidings-)mogelijkheden voor de toeristische sector in de bestemmingsplannen.

Het college van burgemeester en wethouders heeft op 21 april 2020 een "Plan van Aanpak Evaluatie van de regeling Nieuwe economische drager" vastgesteld. Het Plan van Aanpak is als bijlage bijgevoegd.

Op 28 mei 2020 heeft de gemeenteraad een voorbereidingsbesluit vastgesteld voor het buitengebied van de gemeente Veere om de planologische mogelijkheid van het realiseren van recreatie-appartementen in het kader van de Nieuwe Economische Dragere te blokkeren. Het voorbereidingsbesluit is op 2 juni 2020 in werking getreden.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding voor de regeling: wat was de oorspronkelijke bedoeling van de regeling?

In het provinciaal beleid, zoals dat is opgenomen in het Streekplan Zeeland 2001, staat voor de NED centraal de onlosmakelijke koppeling van het vergroten van de economische vitaliteit en de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied. Mede als compensatie voor de afnemende economische betekenis van de landbouw worden mogelijkheden geboden om de (economische) toegevoegde waarde van het platteland te vergroten. Tegelijkertijd mogen de nieuwe functies de landschappelijke en ecologische waarden niet aantasten, maar moet juist sprake zijn van een bijdrage aan duurzame ontwikkeling van deze waarden. Het versterken en vergroten van de ruimtelijke kwaliteit kan worden gezien als tegenprestatie voor het toelaten van nieuwe functies.

Ook het toestaan van nieuwe functies in monumentale en karakteristieke panden wordt gezien als het versterken en vergroten van de ruimtelijke kwaliteit. Met het toestaan van nieuwe functies wordt een bijdrage geleverd aan het in standhouden van deze panden.

Door de provincie Zeeland is een lijst van activiteiten opgesteld die gemeenten moeten gebruiken bij het opstellen van hun bestemmingsplan voor het buitengebied. Deze zogenaamde "Positieve lijst" is een lijst van activiteiten die in beginsel en onder

voorwaarden toelaatbaar zijn als economische drager in het landelijk gebied. Vanaf 2004 biedt de provincie de gemeenten zelf de mogelijkheid om af te wijken van functies die niet in de positieve lijst van de NED zijn opgenomen maar naar aard, schaal en gevolgen voor de omgeving vergelijkbaar zijn met de functies uit de positieve lijst.

Door de gemeente Veere werd in 2006 de noodzaak van het bieden van mogelijkheden van nieuwe functies in vrijkomende agrarische gebouwen en in monumentale en karakteristieke panden onderschreven. Dit om leegstand van gebouwen en daardoor verpaupering van het buitengebied te voorkomen.

1.2 Wat waren de economische omstandigheden van destijds om tot een NED regeling te komen?

Uit het provinciaal Sociaal Economisch Beleidsplan 2005-2008 "Ruimte maken voor kansen" blijkt dat in de periode 2000-2006 de werkgelegenheid met 1.230 banen in de provincie Zeeland daalde. De industrie, detailhandel, landbouw en visserij kenden de grootste teruggang. De tendens naar verbreding en multifunctionaliteit in het landelijk gebied was in Zeeland nog meer dan elders van toenemend belang. Veel agrariërs doen er al iets bij als aanvulling op het inkomen. Daarnaast ontstaat een toenemend aantal functies met een zelfstandig economisch belang, los van de agrarische bedrijfsvoering.

1.3. Verloop en aanpassing/versoepeling van de regeling in de loop der jaren.

2006

De NED-regeling is in het gemeentelijk beleid van de gemeente Veere voor het eerst in het leven geroepen in 2006. Als voorwaarde was opgenomen dat er sprake moest zijn van een reëel agrarisch bedrijf, om gebruik te kunnen maken van de NED-regeling. Het toestaan van niet-agrarische functies, of te wel het toestaan van een nevenactiviteit moest gepaard gaan met ruimtelijke kwaliteitswinst. De nevenactiviteiten dienen plaats te vinden in de bestaande aanwezige gebouwen. Burgemeester en wethouders waren bevoegd om vrijstelling te verlenen voor nieuwbouw, mits de nieuwbouw gepaard ging met sanering van bestaande bebouwing, met een oppervlakte van tweemaal de oppervlakte van de nieuw op te richten bebouwing en/of een goede landschappelijke inpassing.

Daarnaast kon de NED regeling toegepast worden in monumentale en karakteristieke panden. Dit vanwege het belang tot behoud van deze cultuurhistorische gebouwen.

De activiteiten zijn binnen de agrarische bestemming mogelijk na het voeren van een procedure tot vrijstelling van het bestemmingsplan.

Voor voormalige agrarische bedrijven zijn de activiteiten beperkt tot landbouw-gerelateerde en recreatieve activiteiten. De activiteiten zijn mogelijk na het voeren van een procedure tot wijziging van het bestemmingsplan. Voor monumentale en karakteristieke panden geldt dat activiteiten op het gebied van recreatie en overige dienstverlening (bijvoorbeeld antiekhandel) zijn toegestaan. Ook hiervoor is het voeren van een wijzigingsprocedure noodzakelijk.

2013

In 2013 (Algehele herziening bestemmingsplan Buitengebied) is de NED-regeling aangepast, zodanig dat in schuren binnen de agrarische bestemming en de bestemming Wonen voormalig agrarisch bedrijf en Natuur-Buitenplaats een NED gevestigd kan worden. Voorts is binnen de agrarische bestemming ook de mogelijkheid aanwezig om, indien gebruik van bestaande gebouwen ten behoeve van een NED niet mogelijk is,

medewerking te verlenen voor het bouwen van een nieuw gebouw met een maximale oppervlakte van 200 m².

In 2013 is dus de eis van het hebben van een reëel agrarisch bedrijf en het slopen bij nieuwbouw vervallen. Ook is de mogelijkheid van een NED in monumentale en karakteristieke panden vervallen. Dit laatste was omdat deze panden staan op percelen met een agrarische bestemming of de bestemming Wonen voormalig agrarisch bedrijf en daardoor al de mogelijkheid hadden om de NED-regeling toe te passen.

Het verlenen van medewerking aan het realiseren van een NED is mogelijk via het verlenen van een afwijking (voorheen een vrijstelling genoemd) van het bestemmingsplan. Dit geldt voor alle soorten van NED-activiteiten.

2017

In 2017 (3e herziening bestemmingsplan Buitengebied) is de NED-regeling voor wat betreft het onderdeel recreatie-appartementen aangescherpt, en wel als volgt:

- Nieuwbouw of uitbreiding van bestaande gebouwen ten behoeve van verblijfsrecreatieve functies is slechts mogelijk indien het op te richten of het uit te breiden gebouw bestaat uit traditionele en/of karakteristieke materialen (in hoofdzaak baksteen, hout en dakpannen) een traditionele hoofdvorm en aansluit bij de bestaande bebouwing en ensemble.

- Verblijfsrecreatieve functies zijn niet toegestaan in gebouwen met in hoofdzaak stalen wanden;

- Het gebruiksoppervlak mag niet groter zijn dan 500 m²;

- Het aantal eenheden mag maximaal 6 stuks bedragen.

(Van 2013-2017 was de oppervlakte van de schuur bepalend; hoe groter de schuur hoe meer appartementen er in konden).

2. De huidige regeling

2.1. Wat zijn de doelstellingen nu?

In het provinciale Omgevingsplan 2012-2018 is de provinciale doelstelling als volgt omschreven: De komende generatie zal naar schatting ongeveer 40% van de agrarische ondernemers zijn agrarische activiteiten beëindigen. Herbestemming of sanering van de vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen is noodzakelijk om verpaupering te voorkomen. Nieuwe economische dragers leveren een bijdrage aan behoud van de vitaliteit van het landelijk gebied. In het Omgevingsplan 2018 staat dat activiteiten die in het landelijk gebied worden gerealiseerd, niet in de kern of op het bedrijventerrein mogen worden gerealiseerd. Dit vraagt om afstemming van de ontwikkelingsmogelijkheden in het landelijk gebied en de mogelijkheden in of aansluitend aan de kernen.

In 2013 is een geheel nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied opgesteld. De doelstelling was het verkrijgen van een bestemmingsplan wat ontwikkelingen en kansen biedt voor de bewoners en gebruikers van het grondgebied. Daarbij wordt de maximale ruimte aangegeven. Vereenvoudiging van regels, of te wel deregulering. De kwaliteit van het buitengebied moet versterkt worden. De inzet is om de kwaliteit van de bestaande bebouwing op te waarderen: daarbij is voldoende oog voor de omvorming van de bestemming van (voormalige) agrarische gebouwen die leeg komen te staan. Dat houdt in dat er geen onderscheid gemaakt wordt tussen een leegkomend gebouw op een agrarisch bedrijf of op een voormalig agrarisch bedrijf. Het volume van de bestaande

bebouwing is maatgevend voor de maximale omvang van de activiteit. Nieuw gebruik van onbebouwde gronden is niet toegestaan. Dus geen buitenopslag, stalling e.d.

2.2.Hoe luidt de huidige regeling in het bestemmingsplan exact?

In het provinciale Omgevingsplan zijn voorwaarden gesteld over de wijze waarop een NED in een bestemmingsplan opgenomen mag worden. Een nieuwe activiteit dient een bijdrage te leveren aan de herbestemming of sanering van vrijkomende (agrarische) bebouwing en het behoud van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing. Zo kan een NED alleen worden gerealiseerd bij bebouwing op bestaande bouwvlakken en bij bestaande woonfuncties in het landelijk gebied. Verder is het volume van de bestaande bebouwing maatgevend voor de maximale omvang van de activiteit. Een beperkte uitbreiding van de bestaande bebouwing tot 20% met een maximum van 250 m² ten behoeve van een nieuwe economische drager behoort tot de mogelijkheden. Hiervan afwijken is mogelijk als dit per saldo niet leidt tot een toename van de bebouwing.

De Regeling voor een nieuwe economische drager is in de gemeente Veere alleen opgenomen in het bestemmingsplan Buitengebied Veere. In dit bestemmingsplan komt de mogelijkheid om gebruik te maken van de NED-regeling voor in artikel 3 Agrarisch met waarden – Landschaps- en Natuurwaarden, in artikel 4 Agrarisch met waarden – Landschapswaarden, artikel 12 Natuur-Buitenplaats en in artikel 21 Wonen. In al deze artikelen is een afwijkingsmogelijkheid van het bestemmingsplan opgenomen voor het gebruik van bestaande bebouwing, zogenaamde gebruiksregels.

In de artikelen 3 en 4 is bovendien een afwijkingsmogelijkheid opgenomen voor de bouwregels.

Afwijking gebruiksregel NED:

Het bevoegd gezag kan bij omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in artikellid..... voor het gebruik van bebouwing ten behoeve van een NED, met dien verstande dat:

a. afwijking kan worden toegepast voor: 1. een NED die voorkomt in de lijst Nieuwe Economische Draggers zoals opgenomen in de positieve lijst NED's ; 2. overige bedrijfsactiviteiten, die naar aard en omvang gelijk te stellen zijn met de NED's zoals vermeld in de lijst NED's.

b. verblijfsrecreatieve functies zoals genoemd in bijlage 13 in afwijking van het bepaalde onder a. niet zijn toegestaan in gebouwen met in hoofdzaak stalen wanden;

c. een NED gevestigd dient te worden in de bestaande gebouwen in een bouwvlak;

d. een NED niet is toegestaan in woningen;

e. voor verblijfsrecreatieve functies aanvullend de volgende voorwaarden gelden; 1. het gebruiksoppervlak mag niet groter zijn dan 500m²; 2. het aantal eenheden mag maximaal 6 stuks bedragen;

f. de NED, of alle NED's tezamen, wordt of worden uitgeoefend in een kleinschalige omvang, hetgeen blijkt uit: 1. de arbeidsbehoefte; 2. de ruimtelijke uitstraling; 3. de verkeersaantrekkende werking, waarbij de afwijking niet tot een onevenredige toename leidt van de automobilititeit; 4. de categorie uit de Staat van Bedrijfsactiviteiten waartoe de activiteit behoort, waarbij geldt dat de bedrijfsactiviteit ten hoogste tot categorie 2 uit de Staat van Bedrijfsactiviteiten behoort;

- g. de wegcapaciteit, wegconstructie en verkeersveiligheid niet negatief worden beïnvloed, alvorens wijziging toe te passen winnen burgemeester en wethouders hieromtrent schriftelijk advies in bij de wegbeheerder;
- h. opslag van goederen ten behoeve van de NED buiten gebouwen niet is toegestaan;
- i. afwijking leidt niet tot onevenredige aantasting van gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden van naastgelegen percelen;
- j. een woning op het betreffende bouwvlak aanwezig en in gebruik is, van waaruit de permanente bewoner van die woning de dagelijkse exploitatie van en toezicht op de NED uitoefent (sub j. is in de 4^e herziening bestemmingsplan Buitengebied toegevoegd)

De onder a. en b. genoemde lijst (bijlage 13) met functies Nieuwe Economische Draggers is als bijlage bijgevoegd.

Afwijking bouwregels artikel 3 en 4 NED

Het bevoegd gezag kan bij omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in artikellid..... voor het uitbreiden van bestaande bebouwing of het bouwen van één nieuw gebouw ten behoeve van een NED ter plaatse van een bouwvlak, met dien verstande dat:

- a. uitbreiding van de gebouwen noodzakelijk is, omdat bestaande gebouwen niet geschikt zijn voor het gebruik van de betreffende NED of niet beschikbaar zijn;
- b. het gaat om een krachtens artikel toegestane NED;
- c. gebruik van bestaande gebouwen ten behoeve van de NED niet mogelijk of toegestaan is;
- d. afwijking wordt verleend tot een maximum oppervlakte van 200 m²;
- e. nieuwbouw of uitbreiding van bestaande gebouwen ten behoeve van verblijfsrecreatieve functies is slechts mogelijk indien het op te richten of het uitbreiden bestaande gebouw bestaat uit traditionele en/of karakteristieke materialen (in hoofdzaak baksteen, hout en dakpannen) en een traditionele hoofdvorm en aansluit bij de bestaande bebouwing en ensemble;
- f. voorzien wordt in een goede landschappelijke inpassing waarbij een inrichtings- en beplantingsplan ter beoordeling aan een landschapsdeskundige wordt ingediend (verwezen wordt naar de toe te passen streekeigen beplanting, zoals opgenomen in Bijlage 11 en Bijlage 12);
- g. afwijking slechts wordt verleend als een privaatrechtelijke overeenkomst is gesloten over de aanleg, het beheer en het onderhoud van de landschappelijke inpassing.

3. Gebruik van de regeling

3.1. Hoe is van de regeling gebruik gemaakt? Is te duiden of de regels ruim of juist strikt zijn gehanteerd?

De regels zijn ruimhartig toegepast. Als voorbeeld kan het volgende dienen. Voor het realiseren van verblijfsrecreatieve functies is als voorwaarde gesteld dat het totale gebruiksoppervlak niet groter mag zijn dan 500 m² en het aantal eenheden mag maximaal 6 stuks bedragen. De laatste jaren is er aantal malen medewerking verleend

voor het realiseren van 2 recreatieappartementen met een totale gebruiksoppervlak van 500 m². Dat zijn dus recreatieappartementen voor 10 tot 15 personen. Ter vergelijking: in het vorige bestemmingsplan was een maximale gebruiksoppervlakte van 80 m² opgenomen per appartement (5 personen).

Binnen de Agrarische bestemming is het onder voorwaarden mogelijk om in plaats van binnen een bestaand gebouw, in een nieuw op te richten gebouw een NED te realiseren. Daar voor geldt dat gebruik van bestaande gebouwen ten behoeve van een NED niet mogelijk of toegestaan is. Het ontbreekt vaak aan een duidelijke motivering waarom een bestaand gebouw niet voor het realiseren van een NED gebruikt kan worden.

3.2. Hoeveel NED's zijn er gerealiseerd? Hoeveel aanvragen zitten in de pijplijn?

In totaal zijn er op 51 locaties NED's gerealiseerd.

In de periode van 2006 tot mei 2013 zijn er op 3 locaties NED's gerealiseerd. Dit betreffen alle locaties met een monumentale of een karakteristieke schuur.

In 2013 heeft er een deregulering plaatsgevonden waardoor de regels vereenvoudigd zijn en sommige voorwaarden zijn geschrapt. In de periode van mei 2013 tot november 2017 zijn er op 30 locaties NED's gerealiseerd. Dat is gemiddeld 6,6 NED's per jaar.

In november 2017 is de regeling voor wat betreft het onderdeel recreatie-appartementen aangescherpt. In de periode van november 2017 tot 31 mei 2020 zijn er op 18 locaties NED's gerealiseerd. Ondanks dat de regels in november 2017 zijn aangescherpt heeft dat niet geleid tot een daling van het aantal NED's per jaar. Gemiddeld zijn er in deze periode 7,2 NED's per jaar gerealiseerd.

Op 31 mei 2020 zaten 13 verzoeken in de pijplijn. Hiervan zijn 8 verzoeken die betrekking hebben op het realiseren van recreatieappartementen. Deze 8 verzoeken voorzien in het realiseren van in totaal 36 recreatieappartementen. Bij 2 van deze verzoeken is er sprake van een bestuurlijke toezegging. Eén verzoek heeft betrekking op 5 recreatieappartementen en één verzoek heeft betrekking op 2 recreatieappartementen. Bij in elk geval 2 verzoeken is er sprake geweest van een ambtelijke uitleg van de bestemmingsplanregels. Dat houdt dus in dat alle verzoeken op een zorgvuldige, verstandige wijze afgehandeld dienen te worden, waarbij elk verzoek op z'n merites beoordeeld moet worden.

3.3. Welke functies zijn gerealiseerd?

Er zijn in totaal op 51 percelen NED's gerealiseerd.

Daarvan zijn er op 37 percelen in totaal 126 recreatieappartementen gerealiseerd. De meeste appartementen zijn in bestaande schuren gerealiseerd. Op 8 locaties zijn nieuwe gebouwen met daarin recreatieappartementen opgericht.

Daarnaast is er medewerking verleend voor hotelkamers (12 stuks op één perceel) 3 theeschenkerijen, 2 boerderijwinkels, een veeartsenpraktijk, een kinderdagverblijf, een sterrenwacht, een imkerij, een hovenier, een werkplaats/machineberging en ruimtes ten behoeve van een minicamping.

4. Anno 2020

4.1. Welke zijn de huidige economische omstandigheden?

Het coronavirus heeft gevolgen voor de Zeeuwse economie. Hoe groot de impact zal zijn, is nog onduidelijk.

4.2. Zijn de doelstellingen gerealiseerd?

De doelstelling van de provincie Zeeland dat herbestemming of sanering van de vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen noodzakelijk is om verpaupering te voorkomen, is gerealiseerd. Er is in het buitengebied van de gemeente Veere geen sprake van verpaupering. Daardoor leveren de nieuwe economische dragers een bijdrage aan het behoud van de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied.

De doelstelling zoals die is opgenomen in het bestemmingsplan van 2013 wat betreft het bieden van ontwikkelingen en kansen voor de bewoners en gebruikers van het grondgebied, is gerealiseerd. Daarbij is ook gebruik gemaakt van de maximale ruimte die in het bestemmingsplan is opgenomen. Een keerzijde van deze doelstelling is, dat door het benutten van de maximale ruimte in het bestemmingsplan, het realiseren van recreatieappartementen een zeer lucratieve aangelegenheid is geworden. Wat negatieve gevolgen heeft voor de balans tussen leefbaarheid en toerisme.

Een andere doelstelling is om de kwaliteit van de bestaande bebouwing op te waarderen waarbij voldoende oog is voor de omvorming van de bestemming van (voormalige) agrarische gebouwen die leeg komen te staan. De gerealiseerde NED's zijn zowel in agrarische als in voormalige agrarische gebouwen ondergebracht.

In de gemeente Veere zijn 21 schuren aangewezen als Rijksmonument en hebben daarvoor op de verbeelding (bestemmingsplankaart) de specifieke bouwaanduiding – rijksmonument verkregen. 46 schuren zijn aangemerkt als een cultuurhistorisch waardevol pand en hebben op de verbeelding de specifieke bouwaanduiding – cultuurhistorisch waardevol verkregen.

In de periode 2013 – 2020 is slechts voor één monumentale schuur een NED-procedure gevoerd, en ook voor één cultuurhistorische waardevolle schuur. De provinciale doelstelling om met het realiseren van een NED een bijdrage te leveren aan het behoud van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing, is daarmee niet gehaald.

4.3. Verschillen tussen agrariër en niet-agrariër.

Op het moment dat de vergunningen voor de NED werden verleend hadden 25 percelen een agrarische bestemming. Inmiddels zijn daarvan 4 percelen gewijzigd in de bestemming Wonen. Op het moment dat de vergunningen voor de NED werden verleend hadden 25 percelen de bestemming Wonen en één perceel de bestemming Natuur-Buitenplaats.

In totaal zijn er op 37 percelen recreatieappartementen gerealiseerd. Van deze percelen hadden ten tijde van de vergunningverlening 15 een agrarische bestemming, 21 een woonbestemming en 1 de bestemming Natuur-Buitenplaats. (Momenteel hebben van de 37 percelen 13 een agrarische bestemming, 23 een woonbestemming en 1 de bestemming Natuur-Buitenplaats).

4.4. Zijn er niet-voorzienne gevolgen? Positief en negatief?

Op de positieve lijst met nieuwe economische dragers zoals die in 2013 in het bestemmingsplan is opgenomen, staan ca. 70 activiteiten. Daarbij is het toegestaan andere activiteiten toe te staan, die naar aard, schaal en gevolgen voor de omgeving vergelijkbaar zijn met de functies uit de positieve lijst.

Van het aantal verleende vergunningen (51) zijn er 37 waarbij sprake is van het realiseren van recreatieappartementen. Dat is bijna 80% van het totale aantal. Het was van tevoren niet voorzienbaar dat van de regeling zo eenzijdig gebruik zou worden gemaakt.

Een fors aantal vergunningen voorziet in een NED op percelen met een woonbestemming. Een woonbestemming is primair bedoeld voor het bewonen van het perceel. Door het grote aantal NED's met recreatieappartementen, ontstaan er als het ware recreatiebedrijven met soms wel 6 recreatieappartementen per perceel in het buitengebied.

Door onder andere de realisering van diverse recreatieappartementen is de recreatiedruk toegenomen. Naast recreatieappartementen zijn er de laatste jaren ook andere vormen van recreatie bijgekomen of uitgebreid. Daarbij valt te denken aan minicampings, kamerverhuur en zomerwoningen. Op sommige locaties is sprake van een stapeling van recreatiemogelijkheden waarbij bijvoorbeeld een minicamping, een zomerwoning en een NED in de vorm van recreatie-appartementen op één perceel worden geëxploiteerd. Uit overleg met de toeristische sector blijkt dat zij zich zorgen maakt over de gevolgen hiervan voor onder andere de leefbaarheid. Een stapeling van mogelijkheden levert een bijdrage aan de disbalans tussen leefbaarheid en toerisme. De sector vraagt aandacht voor de oorspronkelijke bedoeling van de NED-regeling.

De mogelijkheid om recreatieappartementen in vrijkomende agrarische gebouwen te realiseren heeft een prijsopdrijvende werking van de woningen in het buitengebied tot gevolg.

Van (langdurige) leegstand van vrijkomende agrarische gebouwen is geen sprake. Er is geen sprake van verpaupering. Het is echter niet met zekerheid te stellen dat van een dergelijke situatie sprake zou zijn, als er geen mogelijkheden voor het realiseren van NED's waren geweest.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1. Conclusies.

In de periode 2006 – 2013 is er nauwelijks gebruik gemaakt van de mogelijkheden die de NED-regeling biedt. Van 2013 – 2020 is voor ca. 7 procedures per jaar medewerking verleend aan het realiseren van een NED. Van de gevoerde procedures is een groot aantal in de vorm van recreatieappartementen gerealiseerd. Dit was van te voren niet voorzienbaar. De eenzijdige toepassing van de NED-regeling heeft gevolgen voor het landelijk gebied. Er zijn met name op percelen met een woonbestemming als het ware recreatiebedrijven ontstaan.

5.2 Aanbevelingen.

1. Het is om meerdere redenen ongewenst dat binnen de Woonbestemming met toepassing van de NED-regeling recreatiebedrijven ontstaan. Om die reden wordt aanbevolen de mogelijkheid om met gebruikmaking van de NED-regeling voor het onderdeel recreatieappartementen binnen de bestemming Wonen te schrappen, tenzij er sprake is van een rijksmonument waarvoor op de verbeelding de specifieke bouwaanduiding – rijksmonument is opgenomen of een cultuurhistorisch waardevol pand

waarvoor op de verbeelding de specifieke bouwaanduiding – cultuurhistorisch waardevol is opgenomen.

2. De oorspronkelijke doelstelling van de NED-regeling was het vergroten van de economische vitaliteit en van de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied. Mede als compensatie voor de afnemende economische betekenis van de landbouw zijn mogelijkheden geboden om de toegevoegde waarde van het platteland te vergroten. Op basis daarvan wordt aanbevolen het realiseren van recreatieappartementen in bestaande gebouwen binnen de agrarische bestemming onder voorwaarden te handhaven.

Overeenkomstig de oorspronkelijke doelstelling dat nieuwe economische dragers plaatsvinden in bestaande gebouwen, wordt aanbevolen geen mogelijkheden meer te bieden voor het realiseren van recreatieappartementen in nieuw op te richten gebouwen. Daarbij is het voorts raadzaam het aantal appartementen per perceel ten opzichte van het huidige aantal van 6 appartementen, te beperken. Voorts is het raadzaam een maximale omvang per appartement vast te leggen. Als maximale bruto vloeroppervlak van een recreatieappartement wordt tegenwoordig een maximale oppervlakte van 100 m² gehanteerd. Om die reden wordt op basis van de oorspronkelijke doelstelling en de leefbaarheid van het landelijk gebied aanbevolen de volgende uitgangspunten in de regels van het bestemmingsplan binnen de agrarische bestemming op te nemen:

- de recreatieappartementen moeten in bestaande schuren (niet zijnde gebouwen met in hoofdzaak stalen wanden) gerealiseerd worden;

- het brutovloeroppervlak van een recreatieappartement mag maximaal 100 m² bedragen;

- op een perceel mogen niet meer dan 2 recreatieappartementen gerealiseerd worden/aanwezig zijn, tenzij er sprake is van een rijksmonument waarvoor op de verbeelding de specifieke bouwaanduiding – rijksmonument is opgenomen of een cultuurhistorisch waardevol pand waarvoor op de verbeelding de specifieke bouwaanduiding – cultuurhistorisch waardevol is opgenomen.

3. In het belang van het behoud van de aangewezen rijksmonumenten, cultuurhistorische waardevolle schuren en cultuurhistorische buitenplaatsen is het toestaan van een nieuwe economische drager in de vorm van recreatieappartementen in deze gebouwen acceptabel.

De rijksmonumenten hebben op de verbeelding (bestemmingsplankaart) de specifieke bouwaanduiding – rijksmonument verkregen. De cultuurhistorische buitenplaatsen hebben op de verbeelding de bestemming Natuur-Buitenplaatsen verkregen. De cultuurhistorisch waardevolle panden hebben op basis van de lijst "Cultuurhistorische panden in het buitengebied" op de verbeelding de specifieke bouwaanduiding – cultuurhistorisch waardevol verkregen. Hiermee is het aantal schuren vastgelegd. Mocht blijken dat er bij de vaststelling van de lijst Cultuurhistorische panden een schuur mogelijk over het hoofd is gezien, dan zal hierover advies gevraagd moeten worden aan de Boerderijenstichting Zeeland. Deze stichting houdt zich bezig met de toekomst van de Zeeuwse boerderijen en instandhouding van de karakteristieke bebouwing.

Dit betekent dat ongeacht de bestemming (agrarisch, wonen of natuur-buitenplaatsen) een NED in de vorm van recreatieappartementen mogelijk is, als er sprake is van een rijksmonument of cultuurhistorisch waardevolle schuur of cultuurhistorische buitenplaats. Daarbij is het raadzaam het aantal appartementen per perceel ten opzichte van het huidige maximale aantal van 6 appartementen, te beperken. Voorts is het raadzaam een maximale omvang per appartement vast te leggen. Hiervoor is contact opgenomen met de Boerderijenstichting Zeeland. Het realiseren van een NED in de vorm van recreatieappartementen heeft als doel het gebouw in stand te houden waarbij de cultuurhistorische elementen zoveel mogelijk behouden en zichtbaar moeten blijven. Het karakter van de schuur moet dus gehandhaafd blijven en er mogen zo min mogelijk

aanpassingen plaatsvinden, zodat de oorspronkelijke indeling van de schuur en daarmee de cultuurhistorische elementen zichtbaar blijven. Dit kan geborgd worden door een plan voor het realiseren van recreatieappartementen in monumentale of cultuurhistorisch waardevolle schuren ter advisering voor te leggen aan de Boerderijstichting. Als maximale bruto vloeroppervlak van een recreatieappartement wordt tegenwoordig een maximale oppervlakte van 100 m² gehanteerd. Voor het in stand kunnen houden van een monumentale of cultuurhistorische waardevolle schuur kan, volgens de Boerderijstichting volstaan worden met in totaal maximaal 2 appartementen. Mocht in uitzonderlijke situaties, te denken valt hierbij aan grote schuren met veel onderhoud (riet en hout), blijken dat met 2 appartementen de instandhouding van de schuur niet of nauwelijks mogelijk is, dan is volgens de Boerderijstichting één extra appartement mogelijk. In de gemeente Veere zijn niet veel van dergelijke schuren aanwezig. Wel zijn er vaak meerdere schuren (of wagenhuis/wagenberging) op percelen met de specifieke bouwaanduiding – rijksmonument of de specifieke bouwaanduiding – cultuurhistorisch waardevol, aanwezig. Voor het behoud van deze gebouwen wordt aanbevolen om in maximaal 2 schuren op deze percelen maximaal 2 recreatieappartementen per schuur mogelijk te maken. De Boerderijstichting kan hiermee instemmen. Om die reden wordt aanbevolen de volgende uitgangspunten in de regels van het bestemmingsplan op te nemen:

- het karakter van de schuur/schuren moet gehandhaafd blijven zodat zo min mogelijk aanpassingen plaatsvinden;
- de oorspronkelijke indeling van de schuur en daarmee de cultuurhistorische elementen moeten zichtbaar blijven;
- in maximaal 2 schuren mogen maximaal 2 recreatieappartementen per schuur gerealiseerd worden/aanwezig zijn, zodat op het desbetreffende perceel niet meer dan in totaal 4 recreatieappartementen gerealiseerd worden/aanwezig zijn;
- het brutovloeroppervlak van een recreatieappartement mag maximaal 100 m² bedragen;
- een aanvraag voor het realiseren van (een) recreatieappartement(en) wordt ter advisering aan de Boerderijstichting Zeeland voorgelegd.

Indien er sprake is van de specifieke bouwaanduiding – rijksmonument of de specifieke bouwaanduiding – cultuurhistorisch waardevol binnen de agrarische bestemming, dan prevaleert het behoud van de monumentale of cultuurhistorische waardevolle schuren, en mogen ook daar alleen in maximaal 2 van die monumentale of cultuurhistorische waardevolle schuren, maximaal 2 recreatieappartementen per schuur gerealiseerd worden/aanwezig zijn, zodat op het desbetreffende perceel niet meer dan in totaal 4 recreatieappartementen gerealiseerd worden/aanwezig zijn.

4. De voorgestelde aanpassingen zullen in een eerstvolgende herziening van het bestemmingsplan Buitengebied uitgewerkt moeten worden om rechtskracht te kunnen verkrijgen. Het is aan te bevelen om bijvoorbeeld 2 jaar na de inwerkingtreding van de herziening van het bestemmingsplan, de doorgevoerde aanpassingen te evalueren.

Tot slot. Gebleken is dat er een aantal aspecten zijn die geen directe relatie hebben met leefbaarheid en toerisme, maar waarvan het toch wenselijk kan zijn om die nader te onderzoeken. Het betreft de volgende aspecten.

a. De woonbestemming is primair bedoeld voor het bewonen van het perceel. Het bestemmingsplan Buitengebied biedt de mogelijkheid om, naast de NED-mogelijkheden, onder voorwaarden een beroep-aan-huis of een kleinschalige bedrijfsactiviteit uit te oefenen. Hiervoor mag ten hoogste 60 m² in gebruik zijn.

Deze bepaling staat dus geheel los van de NED-regeling zoals die nu in het

bestemmingsplan is opgenomen. Het is dus de vraag of de andere NED-activiteiten zoals opgenomen in de positieve lijst ook nog binnen de woonbestemming allemaal toelaatbaar moeten blijven, en zo ja op welke wijze. Of geldt voor de andere activiteiten, niet-zijnde recreatieappartementen, dat ook deze alleen nog mogen plaatsvinden in aangewezen rijksmonumenten, cultuurhistorische waardevolle schuren en cultuurhistorische buitenplaatsen cultuurhistorische buitenplaatsen.

b. Op de positieve lijst met nieuwe economische dragers zoals die in 2013 in het bestemmingsplan is opgenomen, staan ca. 70 activiteiten. Daarbij is het toegestaan andere activiteiten toe te staan, die naar aard, schaal en gevolgen voor de omgeving vergelijkbaar zijn met de functies uit de positieve lijst. Van de verleende vergunningen is voor bijna 80% sprake van recreatieappartementen. Het is de vraag waarom er zo weinig gebruik is gemaakt van de andere activiteiten die volgens de NED regeling mogelijk zijn.

c. Op de positieve lijst met nieuwe economische dragers zoals die in 2013 in het bestemmingsplan is opgenomen, staan ca. 70 activiteiten. Daarbij is het toegestaan andere activiteiten toe te staan, die naar aard, schaal en gevolgen voor de omgeving vergelijkbaar zijn met de functies uit de positieve lijst. Het betreffen uiteenlopende activiteiten van slachterijen tot houtzagerijen, maar ook van kapperszaken tot ateliers. Het is de vraag of alle soorten van activiteiten die mogelijk zijn volgens de positieve lijst nog wenselijk zijn in het landelijk gebied.

d. Binnen de Agrarische bestemming is het onder voorwaarden mogelijk om in plaats van binnen een bestaand gebouw, in een nieuw op te richten gebouw een NED te realiseren. Gelet op de hiervoor vermelde aanbeveling 2. komt de mogelijkheid van het oprichten van een nieuw gebouw voor het realiseren van recreatieappartementen te vervallen. (Tot nu toe is alleen voor het realiseren van recreatieappartementen van de mogelijkheid gebruik gemaakt om een nieuw gebouw op te richten.) Het is de vraag of voor de andere NED-activiteiten zoals opgenomen in de positieve lijst de mogelijkheid om een nieuw gebouw op te richten in stand gelaten moet worden. Of geldt voor andere NED-activiteiten dat die binnen de agrarische bestemming alleen in bestaande gebouwen gerealiseerd mogen worden.

BIJLAGEN

- Plan van Aanpak
- Bijlage 13 Lijst Nieuwe Economische Dragers

Plan van aanpak Evaluatie van de regeling Nieuwe economische drager

Het bestemmingsplan Buitengebied kent al vele jaren een regeling voor Nieuwe Economische Draggers. Het bevoegd gezag kan door het verlenen van een omgevingsvergunning meewerken aan het omvormen van de bestemming van (voormalige) agrarische gebouwen die leeg (komen te) staan. Er geldt een gedetailleerde lijst van mogelijke nevenactiviteiten bij agrarische bedrijven.

In de Structuurvisie Veere 2025 staat dat in de zoektocht naar kansen voor (voormalige) agrariërs de voorkeur uitgaat naar kleinschalige activiteiten die leiden tot een integrale structuurversterking door kruisbestuivingen aan te gaan met andere sectoren. Gezondheidszorg in zorgboerderijen, woon/werkgelegenheden in her te gebruiken agrarische gebouwen of vormen van plattelandstoerisme, zoals recreatieve bedrijven.

De raad verwacht een evaluatie van de NED regeling.

De conclusies en aanbevelingen die uit de evaluatie voortvloeien kunnen leiden tot een voorstel tot aanpassing van de regeling. Indien de raad daarmee instemt zal deze aanpassing in de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied een plaats krijgen

Wij pakken deze evaluatie als volgt aan.

Considerance

- Bestuurlijke aanleiding. Raad wenst evaluatie omdat de indruk bestaat dat breed gebruik wordt gemaakt van de regeling NED. Daarbij komt de zorg voor de balans tussen leefbaarheid en toerisme.

1. Inleiding

- Aanleiding voor de regeling: wat was de oorspronkelijke bedoeling van de regeling? Wat waren de economische omstandigheden van destijds om tot een NED regeling te komen?
- Verloop en aanpassing/versoepeling van de regeling in de loop der jaren

2. De huidige regeling

- Wat zijn de doelstellingen nu?
- Hoe luidt de huidige regeling in het bestemmingsplan *exact*?

3. Gebruik van de regeling

- Hoe is van de regeling gebruik gemaakt? Is te duiden of de regels ruim of juist strikt zijn gehanteerd?
- Hoeveel NED's zijn er gerealiseerd? Hoeveel aanvragen zitten in de pijplijn?
- Welke functies zijn gerealiseerd?

4. Anno 2020

- Welke zijn de huidige economische omstandigheden?
- Zijn de doelstellingen gerealiseerd?
- Verschillen tussen agrariër – niet-agrariër
- Zijn er niet-voorzien gevolgen? Positief en negatief?

5. Conclusies en aanbevelingen

Bijlage 13 Lijst Nieuwe Economische Dragers

LANDBOUW VERWANTE FUNCTIES	
Verkoop (eigen) agrarische producten	
Agrarische hulpbedrijven	Loonbedrijven Drainage bedrijven Veehandelsbedrijven Toeleverende bedrijven Spermabank Foeragehandel Zaai- en pootgoed Opslag agrarische producten Hoefmederij
Semi-agrarische bedrijven	Hoveniersbedrijven Boomverzorgingsbedrijven Natuur- en landschapsbeheer Tuincentrum Vis/escargot/wormkwekerij
Huisvesting arbeidsmigranten	
Zorgboerderij; sociale nevenfunctie op agrarisch bedrijf bv. resocialisatie, therapie, gehandicapten, dagbesteding	
Zorgwoning behorend bij agrarisch bedrijf	
OPSLAG:	Caravans, boten, inboedel en overige opslag
RECREATIE:	
Verblijfsrecreatie	Kampeerboerderij Appartementen(verhuur) Hotelaccommodatie Logies met ontbijt
Dagrecreatie	Horeca (restaurant, eethuis, ijsalon, theeschenkerij, partycentrum, bezoekerscentrum, paardenpension/-stalling, sauna) Verhuur (paarden, fietsen, kano's, trapauto's) Manege Overige dagrecreatieve voorzieningen
AAN HUIS-GEBONDEN-BEROEPEN:	Individuele (para) medische of therapeutische praktijk Dierenarts Atelier Overige aan huis gebonden beroepen
MEDISCHE (VERWANTE) DIENSTVERLENING:	Privékliniek Kuuroord Dierenkliniek Groepspraktijk
OVERIGE DIENSTVERLENING:	Cursuscentrum Crèche/Peuterspeelzaal Museum/Tentoonstellingsruimte Dierenasiel/-pension Kapper Computerservicebedrijf Adviesbureau Geluidsstudio Antiekhandel Kunsthandel
AMBACHTELIJKE LANDBOUWPRODUCTVERWERKENDE BEDRIJVEN:	Slachterij Vleesverwerking Zuivelverwerking Plantaardige productverwerking Imkerij Palingrokerij Wijnmakerij Bierbrouwerij Riet- en vlechtwerk
OVERIGE AMBACHTELIJKE BEDRIJVEN:	Bouwbedrijven Schilderbedrijven Installatiebedrijven Elektrotechnisch installatiebedrijf Dakdekkersbedrijf Rietdekkersbedrijf Houtzagerij en -schaverij Speeltoestellenfabricage Lasinrichtingen/bankwerkerijen Vervaardiging medische instrumenten en orthopedische artikelen Meubelmakerij/restauratie Meubelstofleiderijen Vervaardigen en reparatie sieraden Vervaardigen en reparatie muziekinstrumenten Spel- en speelgoedfabricage Spinnen en weven van textiel Vervaardigen van textielwaren Kledingvervaardiging Reparatiebedrijven en gebruiksgoederen Pottenbakkerij Natuursteenbewerking/beeldhouwerij Zeefdrukkerij

