

Raadsvergadering : 26 oktober 2010
Agendanummer : 18
(college) voorstelnummer : 41 / 12
Onderwerp : Instroom nieuwe woningbouwplannen stoppen

Borculo, 12 oktober 2010

Geachte raad,

1. Kader

- a. Het kader voor dit voorstel vindt u in de programmalijn Wonen van de programmabegroting 2010 en 2011.
- b. Het voorstel wijkt af van de uitgangspuntennotitie voorontwerp bestemmingsplan buitengebied Berkelland zoals vastgesteld in de raad van

2. Samenvatting

De gemeente Berkelland is nauw betrokken bij het opstellen van de regionale woonvisie. Deze visie zal naar verwachting in januari 2011 aan de raad ter vaststelling kunnen worden aangeboden. De verwachting is dat de woningbouwplannen voor de periode 2010-2019 regionaal en lokaal fors naar beneden moeten worden bijgesteld. Alle betrokken gemeenten willen daarom voorkomen dat er nieuwe verzoeken voor extra woningbouw bijkomen in de kernen en buitengebied. Functieverandering naar wonen in het buitengebied legt een groot beslag op de uitbreidingsmogelijkheden voor woningbouw. In 2011 wordt het beleid van functieverandering (regionaal) heroverwogen. In afwachting van dit nieuwe beleid vragen wij nu om het intrekken van de huidige uitgangspunten voor functieverandering naar wonen. Deze zijn door de raad vastgesteld als onderdeel van de uitgangspuntennotitie voorontwerp bestemmingsplan buitengebied Berkelland. De uitgangspunten voor functieverandering naar werken blijven nu ongewijzigd. In verband met de demografische teruggang als nieuwe beleid geen medewerking meer verlenen aan bouwplannen die niet passen in het bestemmingsplan en leiden tot extra woningen. Dit beleid is voor het buitengebied verfijnd in zes categorieën.

3. Argumentatie

Sinds september 2009 werken de Achterhoekse gemeenten samen met provincie en corporaties aan de regionale woonvisie. De regionale woonvisie zal naar verwachting in de raad van januari 2011 ter vaststelling worden aangeboden. Belangrijk doel is voor de periode 2010-2019 de aantallen extra woningen in alle woonvisies samen terug te brengen naar de 5.900 zoals genoemd in het Kwalitatief Woonprogramma 3 (KWP3) van de provincie Gelderland. De gemeenten in de Achterhoek hebben hiermee in 2009 ingestemd. Een fors verschil met de aanpak voor de periode 2005-2014 toen nog werd uitgegaan van de toevoeging van 10.000 extra woningen. Deze bijstelling is ingegeven

door de demografische ontwikkelingen op de lange termijn en de huidige ontwikkeling van de woningbouwmarkt.

Daarnaast ligt er in de regionale woonvisie een forse opgave voor alle gemeente om gelijktijdig de plancapaciteit aan harde en zachte woningbouwplannen van totaal regionaal 14.000 woningen fors terug te brengen. Uit het onderhandelingsresultaat is naar voren gekomen dat Berkelland de plancapaciteit van ca 1800 extra woningen wil verlagen tot 635 woningen.

In dit raadsvoorstel vragen wij uw aandacht voor de maatregelen nodig zijn om nieuwe principeverzoeken die leiden tot extra woningbouw te voorkomen. Hiermee houden we de aantallen voor verlaging van de plancapaciteit in de hand. Wethouder Scharenborg heeft u in de commissie Ruimtelijk Domein van 1 september 2010 hierover uitgebreid geïnformeerd.

Het College van B&W van Berkelland heeft besloten, dat er geen nieuwe plannen in behandeling zullen worden genomen. Principeplannen, die leiden tot vergroting van de woonvoorraad, worden niet meer behandeld.

Met betrekking tot het ontwikkelingsbeleid voor woningen in het buitengebied zijn in feite dezelfde principes van toepassing. Vanaf 2009 zijn bij functieverandering naar wonen vergunning verleend voor 27 extra woningen. Daarnaast zijn er aanvragen voor ca 70 extra woningen of wooneenheden in behandeling. Forse aantallen die een stand stil model noodzakelijk maken.

Hiervoor is het wenselijk dat de raad de huidige beleidsregels intrekt over functieverandering naar wonen. Deze zijn door de raad vastgesteld als onderdeel van de uitgangspuntennotitie van het voorontwerpbestemmingsplan buitengebied van Berkelland.

In 2011 zal een heroverweging plaats vinden of dit beleid moet worden doorgezet, dan wel of een totale aanpassing dient plaats te vinden. Het heroverwegen van woningbouwmogelijkheden in het buitengebied is in de programmabegroting 2011 opgenomen. Streven is dit nieuwe beleid zoveel mogelijk regionaal af te stemmen.

In afwachting van nieuw beleid in 2011 wordt voorgesteld geen medewerking meer te verlenen aan woningbouwplannen die niet passen in het bestemmingsplan. Deze beleidsregel is voor het buitengebied verfijnd in zes categorieën en uitgewerkt in bijgaande notitie : "nieuwe woningen in het buitengebied i.v.m. krimp"

1. functieverandering naar wonen
2. functieverandering naar zorg
3. woningsplitsing
4. landgoed
5. tweede dienstwoning
6. hergebruik monumentale /karakteristieke gebouwen

Hieronder een samenvatting van de notitie "nieuwe woningen in het buitengebied i.v.m. krimp".

Deze notitie ligt ter inzage.

1. Functieverandering naar wonen.

Huidige regeling: Stoppende of gestopte agrariërs worden gecompenseerd voor het slopen van stallen met een woningbouwmogelijkheid. Dit kan volgens het geldende beleid door vervangende nieuwbouw of door hergebruik van bestaande gebouwen.

Voorstel: Het beleid ' functieverandering naar wonen' niet meer toe te passen. Het toestaan van extra woningen in het buitengebied om daarmee sloop van vrijgekomen agrarische gebouwen te bevorderen creëert mogelijk leegstand van woningen in de kernen. Dit is in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

2. Functieverandering naar zorg.

Huidige regeling: Stoppende of gestopte agrariërs worden nieuwe economische mogelijkheden geboden. Wij bieden de mogelijkheid om vrijgekomen agrarische bebouwing in te zetten voor zorgfuncties. Zorg is in ons functieveranderingsbeleid een speerpunt. Er geldt geen sloopels als de zorgfunctie van toegevoegde waarde / speciaal is voor onze gemeente. Zorg gaat vaak gepaard met woonvormen zoals: zelfstandige zorgwoningen; woon-zorgcomplexen; mantelzorg.

Voorstel: Het beleid 'functieverandering naar zorg' voor zorgwoningen niet meer toe te passen als de zorgwoningen zijn aan te merken als zelfstandige woningen. Het toestaan van extra zorgwoningen in het buitengebied ontnemt de kans om de te verwachten leegstand van woningen in de kernen op te vangen. Zorgcomplexen en mantelzorg hebben geen extra zelfstandige woningen tot gevolg. Voorstel is om deze toe te blijven staan

3. Woningsplitsing

Huidige regeling: In het bestemmingsplan buitengebied van Eibergen en Borculo bestaat de mogelijkheid om boerderijen te splitsen in 2 woningen. In het bestemmingsplan van Ruurlo is dit mogelijk met een vrijstelling. In de uitgangspuntennotitie is ervoor gekozen om dit recht te trekken en woningsplitsing overal in de gemeente toe te staan.

Voorwaarde blijft dat de te splitsen woning groter is dan 900m³.

Voorstel: Woningsplitsing niet toe te staan. Wij verwachten dat woningsplitsing op de lange termijn leidt tot leegstand in de kernen, wanneer de huidige gebruiker wegtrekt en de woning vrijkomt voor de markt.

4. Landgoed

Huidige regeling: Grondeigenaren worden gecompenseerd met een woningbouwmogelijkheid voor het aanleggen van en het wijzigen van de bestemming van minimaal 5 ha grond in nieuwe natuur.

Voorstel: Geen woningbouwmogelijkheden geven om aanleg van natuur te stimuleren. Het belang natuur weegt niet op tegen het op de markt brengen van woningen voor leegstand. Initiatiefnemers voor landgoederen kunnen ook NSW landgoederen aanleggen. Voor deze landgoederen geldt geen compensatie in de vorm van een nieuwe woonbestemming maar wel aanspraak op de (provinciale)subsidies en fiscale faciliteiten.

5. Tweede bedrijfswoning

Huidige regeling: In de meeste bestemmingsplannen hebben burgemeester en wethouders de mogelijkheid vrijstelling (ontheffing) te verlenen voor een extra bedrijfswoning als dit bedrijfsmatig noodzakelijk is. Bij niet-agrarische bedrijven hanteren wij het beleid om geen tweede dienstwoningen toe te staan.

Voorstel: Het beleid over tweede bedrijfswoningen agrarische bedrijven in stand te houden. De woningen worden wel als zelfstandig aangemerkt maar komen niet op de reguliere woningmarkt. Wij verwachten daarom niet dat dit een wezenlijk effect heeft op de krimp.

6. Hergebruik monumentale /karakteristieke gebouwen.

Door een woonfunctie toe te kennen wordt een monumentwaardig gebouw behouden. De nieuwe woning wordt veelal bewoond door de initiatiefnemer.

Voorstel: De woningbouwmogelijkheden handhaven waardoor een monument kan worden behouden. Wij verwachten niet dat dit een wezenlijk effect heeft op de leegstand.

4. Financiële consequenties / dekking

Het intrekken van de huidige beleidsregels en formuleren van de nieuwe beleidsregels voorkomt mogelijk negatieve financiële gevolgen voor de aanvrager en gemeente.

5. Conclusie
In verband met de demografische ontwikkeling en huidige woningmarkt geen medewerking meer verlenen aan bouwplannen die niet passen in het bestemmingsplan en leiden tot extra woningen. Deze beleidsregel is voor het buitengebied verlijnd in zes categorieën. De motivering is dat door de demografische ontwikkeling de uitvoering van extra woningbouwplannen niet in het belang is van een goede ruimtelijke ordening en dat de economische uitvoerbaarheid van de plannen niet is gewaarborgd.

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,

mr. H.L.M. Bloemen.

Raadsvergadering : 26 oktober 2010

Agendanummer : 18

De raad van de gemeente Berkelland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 oktober 2010,

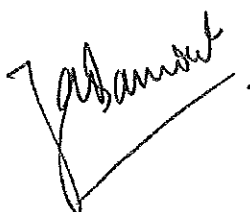
gelet op de Wet ruimtelijke ordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en artikel 4:81, lid 1, Algemene wet bestuursrecht

b e s l u t :

- o het onderdeel functieverandering naar wonen in de Uitgangspuntennotitie voorontwerp bestemmingsplan buitengebied Berkelland, vastgesteld d.d. 27-10-2009, in te trekken;
- o als nieuw beleid te hanteren dat in verband met de demografische teruggang geen medewerking meer wordt verleend aan bouwplannen die niet passen in het bestemmingsplan en leiden tot extra woningen. Dit beleid is voor het buitengebied verfijnd in zes categorieën.
De bijlage maakt onderdeel uit van het raadsbesluit.
Het betreft bevoegdheden op grond van de Wet ruimtelijke ordening en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. De motivering is dat door de demografische achteruitgang de uitvoering van bouwplannen niet in het belang is van een goede ruimtelijke ordening en dat de economische uitvoerbaarheid van de plannen niet is gewaarborgd.
De raad zal eventueel later dit beleid op voorstel van het college kunnen heroverwegen. Naar verwachting in 2011.
- o gelet op artikel 2, lid 1, van de Inspraakverordening, gelet op de noodzaak van snelle besluitvorming en de regionale afspraken, geen inspraak te verlenen
- o als overgangsbepaling te hanteren dat alle aanvragen die ontvangen worden na de dag van bekendmaking van het collegebesluit, niet meer behandeld worden volgens het oude beleid, maar volgens de nieuwe beleidsregels.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van
26 oktober 2010

de griffier,



de voorzitter,



Bijlage bij raadsvoorstel 26 oktober 2010

Instroom van nieuwe woningbouwplannen stoppen

We krijgen in de Achterhoek te maken met bevolkingskrimp. Het is belangrijk dat we daar nu op inspelen. Anders krijg je te maken met leegstand, onverkoopbaarheid van woningen, verlaging van woningprijzen etc. Om goed voorbereid te zijn op de gevolgen van deze krimp is het noodzakelijk actie te ondernemen. Al met al zijn er in onze gemeente nu plannen in een al dan niet vergevorderd stadium voor zo'n 1800 woningen, terwijl er de komende 10 jaren maar 635 kunnen worden gebouwd. Met betrekking tot het ontwikkelingsbeleid voor woningen in het buitengebied zijn in feite dezelfde principes van toepassing. Vanaf 2009 zijn bij functieverandering naar wonen vergunning verleend voor 27 extra woningen. Daarnaast zijn er aanvragen voor ca 70 extra woningen of wooneenheden in behandeling. Forse aantallen die een stand stil model noodzakelijk maken op korte termijn om nieuwe aanvragen te voorkomen. Volgens de inspraakverordening is er geen inspraak nodig als de uitvoering van een beleidsmaatregel dermate urgent is dat inspraak niet hoeft worden afgewacht. Gelet op de noodzaak van snelle besluitvorming en de regionale afspraken is geen inspraak verleend om de instroom van nieuwe woningbouwplannen te stoppen.

Notitie: 'Nieuwe woningen in het buitengebied i.v.m. krimp'

Effecten en consequenties van keuzes over beleidsruimte nieuwe woonvormen en de consequenties hiervan op het 'wooncontingent'. Dit is geschreven vanuit een kwantitatief oogpunt. Kwalitatief kunnen vormen van woningbouw (denk aan landgoederen, hergebruik monumentale panden) nog steeds wenselijk zijn om bijvoorbeeld een breed aanbod in diverse woonvormen te creëren. Deze afweging is niet gemaakt in deze notitie

1. Functieverandering naar wonen

Stoppende of gestopte agrariërs worden gecompenseerd voor het slopen van stallen met een woningbouwmogelijkheid. Dit kan volgens het geldende beleid door vervangende nieuwbouw of door hergebruik van bestaande gebouwen.

Doel beleid:

Ruimtelijke kwaliteitsverbetering door 'ontstening' waardoor verloedering van de erven en gebouwen voorkomen wordt. Nieuwe functies in het buitengebied verbeteren de leefbaarheid in het buitengebied.

Eindbeeld:

Woonerf, woonbestemming met een maximale toevoeging van 2 woningen door sloop van alle bedrijfsbebouwing.

Verwacht effect op de krimp:

Wij verwachten dat het toestaan van woningbouwmogelijkheden geen middel meer is om sloop te compenseren. De nieuwe woningen zijn waarschijnlijk onverkoopbaar, waardoor je bouwt voor leegstand. Daarmee wordt de leefbaarheid van het platteland niet verbeterd. Het bouwen van woningen in het buitengebied is concurrentie voor de woningen in de kern, dit kan zorgen voor leegloop en daarmee verpaupering van de kern.

Effect bouwstop:

- Vrijgekomen agrarische bebouwing blijft mogelijk staan waardoor deze kunnen verpauperen.
- Verslechtering van de leefbaarheid van het platteland.
- + Geen leegloop van de kernen naar het buitengebied.

Voorstel:

Het beleid 'functieverandering naar wonen' niet meer toe te passen. Het toestaan van extra woningen in het buitengebied om daarmee sloop van vrijgekomen agrarische gebouwen te bevorderen creëert mogelijk leegstand van woningen in de kernen. Dit is in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

2. Functieverandering naar zorg

Stoppende of gestopte agrariërs worden nieuwe economische mogelijkheden geboden. Wij bieden de mogelijkheid om vrijgekomen agrarische bebouwing in te zetten voor zorgfuncties. Zorg is in ons functieveranderingsbeleid een speerpunt. Er geldt geen sloopeis als de zorgfunctie van toegevoegde waarde / speciaal is voor onze gemeente. Zorg gaat vaak gepaard met woonvormen zoals: zelfstandige zorgwoningen; woon-zorgcomplexen; mantelzorg.

Doel beleid:

Ruimtelijke kwaliteitsverbetering door verpaupering van VAB's tegen te gaan door deze een nieuwe functie te geven en nieuwe economische dragers te bieden voor gestopte agrariërs waardoor het buitengebied leefbaar wordt gehouden.

Eindbeeld:

zorgboerderij, zorg-woonbestemming

Verwacht effect op de krimp:

Over zorgwoningen is veel discussie. Wanneer is een vorm van zorg 'wonen' en wanneer is het 'zorg'. Maar duidelijk is wel dat wanneer een zorgwoning zelfstandig bewoond kan worden (keuken, badkamer, woonkamer, slaapkamer) er sprake is van een zelfstandige woning. Zorgwoningen hebben consequenties op de woning aantallen als het zelfstandige woningen zijn. Wij verwachten dat er door de krimp leegstand komt in de kernen. Het is een kans om zorgbehoevenden in deze leeggekomen woningen te huisvesten.

Woon-zorgcomplexen zijn niet bedoeld voor zelfstandige bewoning. Er kunnen wel zelfstandige woonruimten aanwezig zijn als (laatste) stap in de behandeling. Maar deze woonruimte is niet voor permanent verblijf en ook niet geschikt voor verkoop en/of verhuur. De bedoeling is dat de mensen die hier wonen onder begeleiding geïntegreerd worden in de samenleving. Als dit doel van de behandeling wordt gehaald, kan dit leiden tot meer vraag naar woonruimte van 'uitbehandelden' in de gemeente.

Ons beleid voor het toestaan van mantelzorg stelt de voorwaarde dat mantelzorg in of aan een bestaande woning moet gebeuren, dit leidt niet tot zelfstandige woningen.

Effect bouwstop:

Zorgwoningen:

- Mogelijke verpaupering van vrijgekomen agrarische bebouwing.
- Minder exploitatie mogelijkheden voor stoppende / gestopte agrariërs.
- + Geen leegloop van de kernen naar het buitengebied.

Woon-zorgcomplexen:

- + Uitbehandeling kan leiden tot meer vraag naar woonruimte.

Mantelzorg:

- +/- Geen effect.

Voorstel:

Wij adviseren om het beleid 'functieverandering naar zorg' voor zorgwoningen niet meer toe te passen als de zorgwoningen zijn aan te merken als zelfstandige woningen.

Het toestaan van extra zorgwoningen in het buitengebied ontnemt de kans om de te verwachten leegstand van woningen in de kernen op te vangen. Zorgcomplexen en mantelzorg hebben geen extra zelfstandige woningen tot gevolg wij adviseren om dit toe te blijven staan.

3. Woningsplitsing

In het bestemmingsplan buitengebied van Eibergen en Borculo bestaat de mogelijkheid om boerderijen te splitsen in 2 woningen. In het bestemmingsplan van Ruurlo is dit mogelijk met een vrijstelling. In de uitgangspuntennotitie is ervoor gekozen om dit recht te trekken en woningsplitsing overal in de gemeente toe te staan. Voorwaarde blijft dat de te splitsen woning groter is dan 900m².

Doel beleid:

- Behoud en onderhoud karakteristieke bebouwing;
- Voorkomen van gekunstelde inwoonsituaties.

Eindbeeld:

Twee woningen in één gebouw.

Verwacht effect op de krimp:

Wij verwachten dat woningsplitsing op de lange termijn leidt tot leegstand in de kernen wanneer de huidige gebruiker wegtrekt en de woning vrijkomt voor de markt. Vaak is er al sprake van bewoning in de vorm van inwoning. Door de woning te splitsen ontstaat er een extra zelfstandige woning binnen het woongebouw maar feitelijk wordt er al op deze manier gewoond.

Effect bouwstop:

- Mogelijke verloedering van karakteristieke bebouwing.
- Blijven bestaan van gekunstelde situaties / moeilijk handhaafbare situaties.
- Ontnemen van bestaande rechten voor een deel van de gemeente (Eibergen, Borculo) en risico op planschade.
- + Minder leegstand op lange termijn.

Voorstel:

Wij adviseren om woningsplitsing niet toe te staan. Wij verwachten dat woningsplitsing op de lange termijn leidt tot leegstand in de kernen, wanneer de huidige gebruiker wegtrekt en de woning vrijkomt voor de markt.

4. Landgoed

Grondeigenaren worden gecompenseerd met een woningbouwmogelijkheid voor het aanleggen van en het wijzigen van de bestemming van minimaal 5 ha grond in nieuwe natuur.

Doel beleid:

Grootschalige natuurontwikkeling, versterken EHS.

Eindbeeld:

Woongebouw met vaak meerdere zelfstandige wooneenheden.

Verwacht effect op de krimp:

Wij verwachten dat het toestaan van woningbouwmogelijkheden geen middel meer is om de aanleg van grootschalige natuur te stimuleren. De nieuwe woningen zijn waarschijnlijk onverkoopbaar, waardoor je bouwt voor leegstand. Woningen die wel gebouwd worden in het buitengebied concurreren met de kern, dit kan zorgen voor leegloop van de kern wat kan leiden tot verloedering van de kern.

Effect bouwstop:

- Mogelijk geen grootschalige natuurontwikkeling en/of landschapsverbetering.

Voorstel:

Wij adviseren om geen woningbouwmogelijkheden te geven om aanleg van natuur te stimuleren. Het belang natuur weegt niet op tegen het op de markt brengen van woningen voor leegstand. Initiatiefnemers voor landgoederen kunnen ook NSW landgoederen aanleggen. Voor deze landgoederen geldt geen compensatie in de vorm van een nieuwe woonbestemming maar wel aanspraak op de (provinciale)subsidies en fiscale faciliteiten.

5. Tweede dienstwoning

In de meeste bestemmingsplannen hebben burgemeester en wethouders de mogelijkheid vrijstelling (ontheffing) te verlenen voor een extra bedrijfswoning als dit bedrijfsmatig noodzakelijk is. Bij niet-agrarische bedrijven hanteren wij het beleid om geen tweede dienstwoningen toe te staan.

Doel beleid:

Agrarische bedrijven de mogelijkheid bieden om de bedrijfsvoering te optimaliseren/continueren.

Eindbeeld:

Gezonde duurzame agrarische bedrijven met in sommige gevallen maximaal twee bedrijfswoningen.

Verwacht effect op de krimp:

Wij verwachten dat het bij bedrijfsmatige noodzaak toestaan van een tweede bedrijfswoning bij een agrarisch bedrijf een verwaarloosbaar effect heeft op de krimpverschijnselen. De bewoner van de nieuwe bedrijfswoning moet een functionele relatie hebben met het bedrijf. De bedrijfswoning is daardoor niet geschikt voor de woningmarkt. De woning is echter wel een zelfstandige woning. NB. Er zijn maar weinig gevallen waarbij de bedrijfsmatige noodzaak aangetoond wordt en er een tweede bedrijfswoning wordt toegestaan.

Effect bouwstop:

- Belemmering optimalisatie bedrijfsvoering grote levensvatbare/duurzame agrarische bedrijven.

Voorstel:

Wij adviseren om het beleid over tweede bedrijfswoningen agrarische bedrijven in stand te houden. De woningen worden wel als zelfstandig aangemerkt maar komen niet op de reguliere woningmarkt. Wij verwachten daarom niet dat dit een wezenlijk effect heeft op de krimp.

6. Hergebruik monumentale/ karakteristieke gebouwen

Door een woonfunctie toe te kennen wordt een monumentwaardig gebouw behouden.

Doel beleid:

Behoud monumentwaardige bebouwing door woonfunctie aan toe te kennen

Eindbeeld:

Nieuwe woning plus plaatsing gebouw op de monumentenlijst.

Verwacht effect op de krimp:

Wij verwachten dat het toestaan van woningbouwmogelijkheden geen middel meer is om monumenten te behouden. De nieuwe woning wordt bewoond (door de initiatiefnemer) maar het gevolg kan zijn dat daardoor een bestaande woning leeg blijft staan.

Effect bouwstop:

- Monumentwaardige bebouwing verpaupert/vergaat.

Voorstel:

De woningbouwmogelijkheden handhaven waardoor een monument kan worden behouden. Wij verwachten niet dat dit een wezenlijk effect heeft op de leegstand.