

Notitie 'Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem'

voor beeldvormende raad

naam opsteller: Y. Klein Braskamp
telefoonnummer: 377 484
e-mailadres:
y.kleinbraskamp@doetinchem.nl

Te besluiten om:

1. De Nota van inspraak 'notitie Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem' vast te stellen.
2. Voor het toevoegen van woningen door middel van woningsplitsing in de notitie 'Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem' de voorwaarden 1 tot en met 11 te hanteren;
 - 2.1 Algemene voorwaarden (1 t/m 5)
 - 2.2 Voorwaarde omvang woningen (6)
 - 2.3 Voorwaarden kwaliteit woningen (7 t/m 9)
 - 2.4 Voorwaarde omvang bijbehorende bouwwerken (10)
 - 2.5 Voorwaarde versterking kwaliteit omgeving (11) en
 - 2.6 Overgangssituatie woningsplitsing bij dubbele bewoning daterend van voor 4 april 2012
3. Voor het toevoegen van woningen door middel van functieverandering van vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen (VAB) naar wonen in de notitie 'Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem' de voorwaarden 1 tot en met 11 te hanteren;
 - 3.1 Algemene voorwaarden (1 t/m 3)
 - 3.2 Voorwaarden sloop en nieuwbouw (4 t/m 7)
 - 3.3 Voorwaarden kwaliteit woningen (8 en 9)
 - 3.4 Voorwaarde omvang bijbehorende bouwwerken (10)
 - 3.5 Voorwaarde landschappelijke en stedenbouwkundige inpassen (11)
4. De notitie 'Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem', met daarin onder meer opgenomen en toegelicht de voorwaarden uit de beslispunten 2 en 3 en bijbehorende bijlagen, vast te stellen.
5. Na een periode van twee jaar en vier jaar een evaluatie uit te voeren over de toepassing van de voorwaarden uit de notitie 'Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem'.

Inleiding

Op 28 november 2019 hebt u het voorstel aangaande de 'Woningbouwstrategie 2019' aangenomen. In dit voorstel zijn de kaders opgenomen voor het toevoegen van nieuwe woningen binnen het stedelijk gebied/de kernen van de gemeente Doetinchem. Met het aannemen van voornoemd voorstel hebt u ook besloten nader onderzoek te doen naar het toevoegen van woningen in het buitengebied. Voorliggend voorstel met bijbehorende notitie 'Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem' is de invulling van dat besluit en ligt nu ter besluitvorming aan u voor. Met deze notitie wordt, door het mogelijk maken van woningsplitsing en functieverandering van VAB naar wonen, op een passende manier ruimte geboden voor nieuwe woningen om de sociale en fysieke kwaliteit van het landelijk gebied te waarborgen en versterken. Met raadsmededeling 2020-82 en 2020-111 bent u tussentijds geïnformeerd over (de voortgang van) het proces dat tot de (definitieve) notitie 'Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem' (hierna: de notitie) heeft geleid.

Argumenten

1.1. Eenieder heeft gedurende de periode van 13 augustus 2020 tot en met 23 september 2020 de mogelijkheid gehad zijn/haar reactie op de conceptversie van de notitie te geven.
In de periode van 13 augustus tot en met 23 september heeft eenieder de mogelijkheid gehad zijn/haar reactie te geven op de conceptversie van de notitie. Deze mogelijkheid is bekendgemaakt via de Gemeentepagina in de huis-aan-huis krant en met het Gemeentebled via Overheid.nl. Er zijn in totaal 10 reacties ontvangen. De gevolgde procedure en de ontvangen reacties zijn opgenomen in de Nota van inspraak (bijlage 1). De indieners van een reactie hebben na besluitvorming door het college een uitnodiging gekregen voor de (digitale) beeldvormende raadsvergadering met daarbij de Nota van inspraak en de notitie.

1.2. De ontvangen reacties zijn aanleiding geweest om de notitie op een aantal punten te verduidelijken/aan te vullen en een aantal te beschouwen als een vervolgactie.

In de Nota van inspraak is per ontvangen reactie een inhoudelijke samenvatting opgenomen met daarbij de reactie vanuit de gemeente. Uit de ontvangen reacties is op te maken dat het doel van de notitie, het waarborgen en versterken van de sociale en fysieke kwaliteit van het landelijk gebied, wordt gedeeld.

Tegelijkertijd zijn de reacties wel aanleiding om op voorhand een aantal onderwerpen expliciet te benoemen dat bij de geplande evaluaties in ieder geval aan de orde zal komen. Het gaat daarbij om:

- in hoeverre en om welke redenen bij uitzondering maatwerk is geboden;
- de relatie tussen enerzijds de voorwaarden bij woningsplitsing aangaande de kwaliteit van de woningen (voorwaarde 8 en 9) en anderzijds het behoud van monumenten/cultuurhistorisch waardevolle panden (voorwaarde 4);
- de toepassing/uitwerking van de voorwaarde bij functieverandering van VAB naar wonen over financiële onderbouwing (voorwaarde 7).

Daarnaast gaat een aantal reacties in op de ondergrens die bij functieverandering van VAB naar wonen gehanteerd wordt om in ruil voor sloop een woning te mogen realiseren. Het gaat dan in hoofdzaak over locaties met minder dan 500 m² aan vrijkomende agrarische bedrijfsbebouwing (deze ondergrens van 500 m² wordt gehanteerd om als een tweede slooplocatie in te kunnen brengen; voorwaarde 7 VAB). In de Nota van inspraak is het voornemen uitgesproken om voor locaties met minder dan 500 m² te verkennen welke (on)mogelijkheden er zijn om te stimuleren/ondersteunen dat ook op die locaties kwaliteitswinst wordt behaald. Het resultaat van deze verkenning wordt in ieder geval betrokken bij de evaluatie die naar twee jaar plaatsvindt.

In de Nota van inspraak is opgenomen tot welke aanpassing van de notitie een reactie wel of niet heeft geleid. Vanzelfsprekend is de notitie daarop aangepast en ligt ter besluitvorming de notitie voor waarin de aanpassingen conform de Nota van inspraak zijn verwerkt.

2.1.13.1/4.1. Met de voorwaarden voor woningsplitsing en functieverandering van VAB naar wonen wordt op een passende manier ruimte geboden voor nieuwe woningen om de sociale en fysieke kwaliteit van het landelijk gebied te waarborgen en versterken.

In de notitie staat centraal dat het toevoegen van nieuwe woningen, door woningsplitsing en functieverandering van VAB naar wonen, een middel moet zijn om de sociale en fysieke kwaliteit van het landelijk gebied te waarborgen en te versterken. Het biedt kansen om bijvoorbeeld meerdere generaties bij elkaar te laten wonen (en zo nodig voor elkaar te zorgen), verpaupering en ondermijnende activiteiten te voorkomen en te investeren in kwaliteit van landschap en natuur. Het toevoegen van nieuwe woningen is daarmee ook geen doel op zich. In samenhang met voorgaande staan in de notitie een aantal uitgangspunten centraal:

- Het landelijke karakter van het landelijk gebied blijft zo veel mogelijk behouden;
- Het toevoegen van nieuwe woningen staat de bedrijfsvoering van bestaande (agrarische) bedrijven en het bestaande gebruik van gronden (voor agrarische doeleinden) niet in de weg;
- Een toename van 'verstening' in het buitengebied wordt zo veel mogelijk beperkt en kwaliteitsverbetering van 'bestaande stenen' en 'ontstening' wordt gestimuleerd;
- De aanwezige landschaps- en natuurwaarden worden hersteld en versterkt.
- Er wordt alleen medewerking verleend aan woningsplitsing en functieverandering van VAB naar wonen. Aan het realiseren van nieuwe landgoederen en het realiseren van één of meerdere woningen op een locatie die nooit bebouwd is geweest, wordt geen medewerking verleend.

2.2.13.2./4.2. Met de notitie wordt ook voor het landelijk gebied ruimte geboden voor nieuwe woningen en komt daarmee ook tegemoet aan een signaal vanuit de samenleving.

In de inleiding is aangegeven dat de 'Woningbouwstrategie 2019' betrekking heeft op het stedelijk gebied/de kernen van de gemeente Doetinchem. Met de notitie 'Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem' is óók een kader opgesteld voor nieuwe woningen in het landelijk gebied (als middel om de sociale en fysieke kwaliteit van het landelijk gebied te waarborgen en versterken). Daarmee wordt ook antwoord gegeven op het signaal vanuit de samenleving om ruimte te bieden voor wonen in het landelijk gebied, zoals bijvoorbeeld bleek tijdens het onderzoek naar de woonwensen in Gaanderen.

2.3.13.3./4.3. Ambtshalve zijn enkele aanpassingen doorgevoerd ten opzichte van de conceptversie van de notitie.

Ten opzichte van de conceptversie van de notitie zijn allereerst een aantal tekstuele en interpunctie gerelateerde aanpassingen ambtshalve doorgevoerd. Het aanpassen van de nummering van de voorwaarden voor functieverandering van VAB naar wonen zal de meest zichtbare zijn. Daarnaast is voorwaarde 3 voor VAB aangepast. In de conceptversie was opgenomen dat de woning(en) binnen twee jaar na het onherroepelijk worden van de benodigde omgevingsvergunning gerealiseerd moeten zijn. En als dat niet het geval is, de omgevingsvergunning wordt ingetrokken. Ambtshalve is deze termijn van twee jaar aangepast in één jaar. Reden daarvoor is dat deze termijn aansluit bij de termijn die in de gemeente Doetinchem (en ook door andere gemeenten) gebruikelijk wordt toegepast.

2.4.13.4./4.4. Met de voorwaarden worden nieuwe woningen toegevoegd die voldoen aan de gewenste kwaliteit en ruimtelijk worden ingepast.

In de notitie is ook nadrukkelijk aandacht voor de kwaliteit van de toe te voegen woningen als het gaat om duurzaamheid en levensloopbestendigheid en worden initiatiefnemers uitgedaagd om meer te doen dan op basis van wet- en regelgeving nodig is. Tot slot is nadrukkelijk aandacht voor de ruimtelijke inpassing van de situatie na woningsplitsing en functieverandering van VAB naar wonen. Voor VAB-initiatieven is een aparte bijlage (5) bij de notitie opgenomen over de inpassing van het erf in het landschap, de inrichting van het erf en de uitstraling van de bebouwing op het erf.

3.1. De voorwaarden zijn grotendeel een voortzetting van het VAB-beleid zoals opgenomen in de Nota 'Uitgangspunten voor het bestemmingsplan Buitengebied', aangevuld met meer kwalitatieve voorwaarden.

Op 4 april 2012 heeft de toenmalige gemeenteraad de Nota 'Uitgangspunten voor het bestemmingsplan Buitengebied' vastgesteld. Deze nota heeft als basis gediend voor het bestemmingsplan 'Buitengebied – 2012'. Hoewel dit bestemmingsplan is vernietigd, bestaat de Nota 'Uitgangspunten voor het bestemmingsplan Buitengebied' als zodanig nog wel. In deze nota zijn ook voorwaarden opgenomen voor functieverandering van VAB naar wonen. Toepassing ervan heeft echter niet/nauwelijks meer plaatsgevonden vanwege de voormalige regionale afspraken over het toevoegen van nieuwe woningen en doorvertaling ervan naar de gemeente Doetinchem. In bijlage 6 van de notitie is opgenomen hoe de voorwaarden uit de notitie zich verhouden tot de voorwaarden die in de Nota 'Uitgangspunten voor het bestemmingsplan Buitengebied' zijn opgenomen voor functieverandering van VAB naar wonen. Daaruit is op te maken dat het in de basis een voortzetting is. De notitie bevat met name aanvullende voorwaarden over de kwaliteit van de te realiseren woningen (levensloopbestendigheid en duurzaamheid) en over de ruimtelijke inpassing.

5.1. Op basis van de ervaringen met het toepassen van de notitie kan bekeken worden of aanpassing nodig is.

Na vaststelling van de notitie is het zaak om te bekijken hoe de toepassing ervan verloopt en of dat aanleiding is om de notitie aan te passen. Na een periode van twee jaar kan in ieder geval een beeld worden verkregen hoeveel verzoeken om woningsplitsing en functieverandering van VAB naar wonen zijn ingediend, hoeveel nieuwe woningen het betreft en welke ervaringen zijn opgenomen met het toetsen van deze verzoeken aan de voorwaarden uit de notitie. Na een periode van vier jaar kan ook de concrete uitvoering van de verzoeken en het resultaat worden betrokken bij de evaluatie. Vier jaar wordt daarbij vanwege de doorlooptijd van benodigde ruimtelijke procedures en daadwerkelijk uitvoering als passend beschouwd.

Financiën

Het advies heeft in beginsel geen financiële gevolgen. De uitvoering van de notitie c.q. de behandeling van initiatieven op basis van de notitie moet binnen de bestaande beschikbare uren van de betreffende afdeling(en)/teams plaatsvinden.

Kanttekeningen

1.1. Een aantal reacties op de conceptversie van de notitie heeft niet geleid tot aanpassing van de notitie, maar wel tot vervolgacties. Waarom?

Onder argument 1.1. zijn voorwaarden/onderwerpen genoemd die naar aanleiding van de ontvangen reacties expliciet onderdeel uit gaan maken van de geplande evaluatie. Hiervoor is gekozen omdat enerzijds aanpassing van de betreffende voorwaarden/onderwerpen op dit moment niet als wenselijk wordt beschouwd en anderzijds wel het besef aanwezig is dat de betreffende voorwaarden/onderwerpen aandacht vragen in de uitvoering van de notitie. Daarnaast is op basis van de ontvangen reacties in de Nota van inspraak ook het voornemen uitgesproken om voor locaties met minder dan 500 m² te verkennen welke (on)mogelijkheden er zijn om te stimuleren/ondersteunen dat ook op die locaties kwaliteitswinst wordt behaald. Een sloopfonds, zoals in één van de reacties als suggestie is opgenomen, kan van die verkenning onderdeel uitmaken. Die verkenning verdient passende aandacht en uitwerking wat niet aansluit bij de behoefte om na het einde van de inspraakmogelijkheid de gemeenteraad op relatief korte termijn een definitieve versie van de notie 'Wonen landelijk gemeente Doetinchem' voor te leggen.

2.1./3.1./4.1. Sluit het toevoegen van nieuwe woningen in het landelijk gebied aan bij de kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw regio Achterhoek?

Op 26 september 2019 hebt u de notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria voor woningbouw in de Achterhoek' vastgesteld. Hierin zijn drie criteria opgenomen die in feite de basis vormen voor afspraken binnen de regio Achterhoek over het toevoegen van nieuwe woningen:

1. De behoefte is aangetoond;
2. Voorrang voor transformatie van leegstaand vastgoed (verbouw of nieuwbouw na sloop);
3. Inbreiding gaat voor uitbreiding.

Het toevoegen van nieuwe woningen in het landelijk gebied lijkt in strijd te zijn met het derde criterium. En dat is in feite ook zo. Tegelijkertijd is de notitie zodanig opgesteld dat het toevoegen van nieuwe woningen in het landelijk gebied geen doel op zich is maar een middel om van betekenis te kunnen zijn voor de sociale en fysieke kwaliteit in het landelijk gebied (zoals onder argument 2.1./3.1./4.1. is toegelicht).

Met deze insteek wordt geacht onderbouwd ook buiten bestaande stedelijk gebied c.q. in het landelijk gebied mee te kunnen werken aan het toevoegen van nieuwe woningen. Daarnaast is in de voorwaarden voor woningsplitsing en functieverandering van VAB naar wonen criterium 1 verwerkt; de behoefte voor de nieuwe woning(en) moet zijn aangetoond.

2.2/3.2./4.2. Hoe verhoudt de notitie zich tot de opbrengsten van de verschillende gebiedsvisies die zijn opgesteld om tot een omgevingsvisie te komen?

Zoals bij u bekend is, wordt gewerkt aan de implementatie van de Omgevingswet. Onderdeel daarvan is het opstellen van gebiedsvisies voor in totaal 11 gebieden. Deze vormen input voor het opstellen van de omgevingsvisie voor de gehele gemeente Doetinchem. De 11 gebiedsvisies hebben geen formele status. De omgevingsvisie uiteindelijk, na vaststelling door u als gemeenteraad, wel. In een aantal gebiedsvisies (met name Gaanderen, Nieuw-Wehl en Slangenburg) wordt ingegaan op het wonen in het landelijk gebied. De inhoud ervan lijkt aan te sluiten bij het doel van de notitie, namelijk het waarborgen en versterken van de sociale en fysieke kwaliteit van het landelijk gebied. Als in de uiteindelijke omgevingsvisie strategische keuzes worden gemaakt die van invloed zijn op de concrete voorwaarden uit de notitie, dan zal op dat moment worden bekeken tot welke aanpassingen dit al dan niet leidt.

2.3./3.3./4.3. Is één samenhangend kader voor zowel stedelijk als landelijk gebied niet wenselijker?

Indien u positief besluit over voorliggend voorstel geldt er naast een kader voor nieuwe woningen in het stedelijk gebied (Woningbouwstrategie 2019) ook een kader voor het landelijk gebied. Idealiter zou één kader aanwezig zijn, waarin de mogelijkheden voor nieuwe woningen in het stedelijk en landelijk gebied (in samenhang) zijn opgenomen. Tegelijkertijd heeft het stedelijk en landelijk gebied elk een eigen dynamiek, waar op dit moment met twee aparte kaders ook voldoende en passende aandacht aan kan worden besteed.

Vervolg

Als u positief besluit over voorliggend voorstel, dan wordt dit besluit samen met de notitie 'Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem' bekendgemaakt met het Gemeenteblad (via overheid.nl), met de Gemeentepagina in de huis-aan-huis krant en op de website van de gemeente Doetinchem.

Bijlagen

Bijlage 1 – Nota van inspraak 'notitie Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem'.

Bijlage 2 – Notitie 'Wonen landelijk gebied gemeente Doetinchem'.

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

mr. G.A. Karssenbergh

mr. M. Boumans MBA MPM