

MEMO van college aan de raad

datum : 28 juni 2011
aan : Gemeenteraad
van : College
onderwerp : Incidentele bebouwing in het buitengebied
Portefeuillehouder : Alwin Hietbrink
Inlichtingen bij : Bart Limmen

Aanleiding

De afgelopen jaren zijn er diverse verzoeken/bouwaanvragen bij de gemeente ingediend met de vraag een extra woning in het buitengebied te realiseren. Sommige aanvragen zijn jaren geleden ingediend en zijn onderwerp van gesprek geweest in de raad. Een enkel dossier is daadwerkelijk in de raad behandeld aangezien medewerking aan dat verzoek alleen mogelijk was via een vrijstelling ex artikel 19, lid 1 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Destijds was deze vrijstellingsprocedure een raadsbevoegdheid, maar inmiddels is dit veranderd. Bij een weigering van een dergelijke vrijstelling dient de raad hiervan in kennis te worden gesteld middels de kwartaalrapportage en bij verlening dient de commissie bestemmingsplannen te worden gehoord.

Zoals vermeld liggen er diverse oude dossiers. De reden dat deze dossiers nog niet zijn afgehandeld heeft te maken met het volgende. Naar aanleiding van een dossier (toevoegen van een woning in het buitengebied) is destijds een discussie in de raad ontstaan. Er gingen in de raad geluiden op om medewerking te verlenen aan dit verzoek, terwijl dit in strijd was met bestaand beleid. Uiteindelijk heeft de discussie er toe geleid dat er beleid opgesteld moest worden om duidelijkheid te geven over de betreffende dossiers. Er is getracht dit beleid op te stellen, maar dat is om verschillende redenen niet gelukt.

Op 1 november 2010 is vervolgens de Provinciale ruimtelijke verordening structuurvisie (Prvs) in werking getreden. Alle aanvragen (maakt niet uit hoe oud) dienen aan dit nieuwe beleid van de provincie te worden getoetst. Past het verzoek binnen provinciaal beleid dan kan bekeken worden in hoeverre medewerking tot de mogelijkheden behoort. Past het niet binnen het provinciale beleid dan dient het verzoek te worden afgewezen. De gedachte daarbij is dat wij niet meer kunnen toestaan dan provinciaal mogelijk is. Over de nieuwe provinciale verordening bent u reeds via een memo geïnformeerd.

Verzoeken

De verzoeken verschillen van aard en zijn als volgt onder te verdelen:

- Verzoeken waarbij een woning wordt toegevoegd zonder dat er iets wordt gesloopt;
- Verzoeken waarbij een woning wordt toegevoegd na sloop van diverse gebouwen;
- Verzoeken waarbij een woning wordt toegevoegd na sloop van gebouwen en aanleg van natuur;
- Verzoeken die vallen binnen het Bestaand Bebouwd Gebied van de Provinciale ruimtelijke verordening structuurvisie (Prvs).

Alvorens de verschillende categorieën worden behandeld, wordt eerst stilgestaan bij provinciaal beleid en gemeentelijk beleid.

Provinciaal beleid

Het huidige provinciale beleid is neergelegd in de Provinciale ruimtelijke verordening structuurvisie (Prvs). Uitgangspunt van het provinciaal beleid is dat er géén nieuwe woningbouw in het buitengebied is toegestaan (onder buitengebied wordt verstaan; alle gronden buiten Bestaand Bebouwd Gebied volgens de provinciale verordening). Uitzondering op deze regel is mogelijk door gebruik te maken van de Ruimte voor Ruimte-regeling of bijzondere huisvesting in het kader van verbrede landbouw bij agrarische percelen. Aangezien onderhavige dossiers geen betrekking hebben op verbrede landbouw zal hier niet verder bij worden stilgestaan.

Om aanspraak te maken op de Ruimte voor Ruimte-regeling dient aan de nodige voorwaarden te worden voldaan, te weten:

- Het moet gaan om een aantoonbare en duurzame verbetering van de ruimtelijke kwaliteit door de sloop van landschappelijke storende en/of niet passende bebouwing of functies;
- Als compensatie voor de sloop mogen een of meer woningen worden gebouwd (bij voorkeur op een locatie grenzend aan Bestaand Bebouwd Gebied), waarbij rekening gehouden wordt met ruimtelijke kwaliteitseisen;
- Er mag niet meer dan 5% winst worden gemaakt.

Wordt niet aan deze voorwaarden voldaan dan dient het betreffende verzoek te worden afgewezen.

Daarbij wordt nog wel de opmerking gemaakt dat de provincie ontheffing kan verlenen voor het toestaan van woningen in het landelijk gebied. Deze ontheffing kan uitsluitend worden verleend indien nut en noodzaak worden aangetoond. De gemeente dient aan te tonen, aan de hand van o.a. de provinciale woningbouwmonitor en de regionale actieprogramma's, dat extra woningen nodig zijn gelet op bijvoorbeeld de bevolkingssamenstelling (in het licht van de vergrijzing en de inkrimping van de bevolking). Ook dient aangetoond te worden waarom extra woningbouw niet binnen Bestaand Bebouwd Gebied kan worden opgelost.

Geconcludeerd kan worden dat deze ontheffing niet kan worden verleend aangezien de noodzaak voor slechts een enkele woning niet kan worden aangetoond, de onderhavige locaties niet genoemd worden in de betreffende documenten en er altijd wel ergens ruimte is binnen Bestaand Bebouwd Gebied. Het verkrijgen van een provinciale ontheffing behoort naar onze mening dan ook niet tot de mogelijkheden.

De meeste verzoeken zijn ingediend voordat de Provinciale ruimtelijke verordening structuurvisie in werking is getreden (1 november 2010). Officieel moet er alleen getoetst worden aan het nu geldende beleid (blijkt uit de Prvs). Dit is ongeacht wanneer het verzoek is ingediend.

In die gevallen waar een officiële bouwaanvraag is ingediend zal eveneens getoetst worden aan het oude provinciale beleid. Dit wordt gedaan vanuit fatsoen (aanvragen liggen immers al heel lang), maar zal hoogstwaarschijnlijk niet leiden tot andere conclusies.

Ook in dit beleid is woningbouw in het buitengebied (uitsluitingsgebied) namelijk niet toegestaan. Enkel kleinschalige ontwikkelingen zijn mogelijk mits wordt voldaan aan een aantal voorwaarden, o.a.:

- Het moet gaan om een organische ontwikkeling van de kern;
- Maximaal 1 tot 5 woningen op jaarbasis;
- Er moet sprake zijn van de Ruimte voor Ruimte-regeling dan wel de Rood voor Groen-regeling.

Als laatste wordt nog opgemerkt dat het provinciale beleid altijd in het teken heeft gestaan van het weren van nieuwe stedelijke functies in het landelijk gebied.

Gemeentelijk beleid

Alle liggende verzoeken zijn getoetst aan bestaand gemeentelijk beleid (bestemmingsplan, ander gemeentelijk beleid). Alle verzoeken zijn in strijd met het bestemmingsplan. De bestemmingsplannen zijn zodanig opgesteld dat het buitengebied open en groen dient te blijven. Bebouwing wordt zoveel mogelijk geweerd om zo verdere verstedelijking van het buitengebied tegen te gaan. Dit beleid is sinds jaar en dag zo opgenomen in bestemmingsplannen voor het buitengebied.

Een en ander is ook zo verwoord in de Structuurvisie Landelijk Gebied. Alleen wordt in de binnenduinrand ruimte geboden voor kleinschalige vormen van woningbouw met als doel om tot verbetering van de landschappelijke kwaliteit te komen. Dit betekent overigens niet dat er zomaar een woning in de binnenduinrand kan worden gebouwd. Hier worden wel bepaalde voorwaarden aan verbonden (het moet bijvoorbeeld gaan om het versterken van het groene en besloten karakter, het opheffen van ontsierende bebouwingsranden, of het gaat om strategische plekken, het mag niet ten koste gaan van waardevolle doorkijkjes, etc.). Ongeacht deze kanttekeningen biedt de structuurvisie wel mogelijkheden voor woningbouw in het buitengebied.

Na nadere bestudering van de provinciale verordening blijkt nu dat deze ruimtelijke ontwikkelingen (mogelijkheden) in strijd zijn met dit recent vastgestelde provinciale beleid (tenzij aanspraak gemaakt kan worden op de Ruimte voor Ruimte-regeling). Aangezien de provinciale verordening leidend is, is daarmee de structuurvisie feitelijk achterhaald. Of beter gezegd; de structuurvisie wordt overruled door provinciaal beleid.

Uit voorgaande blijkt dat medewerking aan een woning alleen tot de mogelijkheden behoort als het verzoek past binnen de huidige Ruimte voor Ruimte-regeling. Alle liggende verzoeken zijn dan ook daaraan getoetst. Mocht het een bouwaanvraag betreffen die is ingediend voor inwerkingtreding van de Prvs dan is ook naar het oude provinciale beleid gekeken.

Overleg met provincie

Gelet op het feit dat het provinciale beleid zo'n belangrijke rol speelt, hebben wij een aantal dossiers met de provincie willen bespreken. Dit overleg (Het zogenaamde Goede Diensten-overleg) heeft op 11 mei 2011 plaatsgevonden. Insteek vanuit onze kant was om te bekijken of er in bepaalde zaken sprake was van een ruimtelijke verbetering. Wij wilden daarover graag met de provincie brainstormen. De provincie reageerde zeer terughoudend en gaf aan dat wij als gemeente zelf moeten inschatten of een dossier voldoet aan provinciaal beleid. Slechts zeer sporadisch werd een reactie gegeven. Gelet hierop moeten wij als gemeente zelf een standpunt innemen of het past binnen provinciaal beleid of niet.

De verschillende dossiers zijn vervolgens bekeken en getoetst aan provinciaal en gemeentelijk beleid. Hieronder wordt per categorie verzoeken aangegeven of medewerking tot de mogelijkheden behoort.

Verzoeken waarbij een woning wordt toegevoegd zonder dat er iets wordt gesloopt

Het betreft 8 dossiers. De betreffende locaties zijn allen gelegen buiten Bestaand Bebouwd Gebied zoals bedoeld in de Prvs. De betreffende verzoeken zijn in strijd met provinciaal beleid. In onderhavige gevallen kan geen aanspraak worden gemaakt op de Ruimte voor Ruimte-regeling aangezien er geen sprake is van een ruimtelijke verbetering. Er wordt namelijk niets gesloopt. Het enkel toevoegen van een woning/bebouwing zal de openheid aantasten. Bovendien zal er meer dan 5% winst worden gemaakt. Gezien de strijdigheid met het provinciaal beleid zijn de betreffende 8 verzoeken afgewezen.

Verzoeken waarbij een woning wordt toegevoegd na sloop van diverse gebouwen

Het betreft 7 dossiers. De betreffende locaties zijn allen gelegen buiten Bestaand Bebouwd Gebied zoals bedoeld in de Prvs. Bij de betreffende verzoeken wordt er in alle gevallen bebouwing gesloopt in ruil voor woningbouw. De vraag is of er sprake is van een ruimtelijke

verbetering en of aan de overige voorwaarden van de Ruimte voor Ruimte-regeling kan worden voldaan.

In 4 gevallen kan er naar onze mening geen gebruik worden gemaakt van de Ruimte voor Ruimte-regeling met name omdat er geen sprake is van een aanzienlijke duurzame ruimtelijke verbetering. De redenering verschilt per dossier. Hierbij enkele argumenten;

- er wordt te weinig gesloopt;
- er is geen sprake van storende bebouwing;
- er wordt teveel winst gemaakt;
- de zichtlijnen verbeteren niet en/of;
- de openheid neemt niet of nauwelijks toe.

Ook zijn de betreffende 4 dossiers in strijd met het oude provinciale beleid. De verzoeken zijn dan ook afgewezen.

In 2 gevallen zijn wij van mening dat de ruimtelijke situatie verbetert en dat voldaan zou kunnen worden aan de overige voorwaarden van de Ruimte voor Ruimte-regeling. Aanvragers zijn hiervan op de hoogte gebracht en zij dienen nu zelf het plan verder uit te werken. In overleg met de aanvragers zal het vervolgtraject verder worden uitgestippeld. Mocht één en ander positief verlopen dan zal de aanvraag te zijner tijd aan u worden voorgelegd (in het kader van de bestemmingsplanprocedure of de uitgebreide Wabo-procedure).

In 1 geval is er op individueel niveau geen sprake van een ruimtelijke verbetering, maar zijn er wellicht wel mogelijkheden wanneer die gekoppeld wordt aan een ander dossier (win-win situatie). Aangezien de aanvraag op zichzelf geen ruimtelijke verbetering betreft, is deze afgewezen.

Ook zijn er wellicht nog mogelijkheden in de toekomst in het kader van het project de Lamoraal (schetsvisie Egmond aan den Hoef).

Verzoeken waarbij een woning wordt toegevoegd na sloop van gebouwen en aanleg van natuur

Het betreft 1 verzoek. In onze ogen is er in dit geval geen sprake van een ruimtelijke verbetering, aangezien het aantal vierkante meter bebouwing toeneemt. Er wordt namelijk nauwelijks iets gesloopt en daarvoor in de plaats komt er een woning met bijgebouwen. Dat daar natuur tegenover staat doet daar niets aan af. Helemaal gezien het feit dat het perceel nu reeds open is.

Verzoeken die vallen binnen het Bestaand Bebouwd Gebied van de Provinciale ruimtelijke verordening structuurvisie (Prvs)

Het betreft 1 verzoek. Uit de kaarten behorende bij de Prvs blijkt dat betreffend perceel binnen Bestaand Bebouwd Gebied valt. In Bestaand Bebouwd Gebied dient de gemeente zelf een afweging te maken of een extra woning in het lint tot de mogelijkheden behoort. De provincie heeft hier in principe geen mening over. Uitgezocht moet worden of het ruimtelijk gezien gewenst is hier het lint te verdichten. Op voorhand zien wij mogelijkheden. Aanvrager is hiervan op de hoogte gebracht.

Afhandeling verzoeken

Het gaat om totaal 17 dossiers. 4 daarvan zijn aanvragen om bouwvergunning de rest zijn principeverzoeken.

De meeste verzoekers hebben een weigering gekregen. De verzoekers die een weigering van een aanvraag bouwvergunning hebben ontvangen, hebben nu de mogelijkheid om in bezwaar en beroep te gaan. Dat geldt niet voor diegene die een principeverzoek hebben ingediend. Willen zij in bezwaar gaan dan zullen zij eerst een officieel verzoek moeten indienen. Nadat het officiële verzoek vervolgens is geweigerd staat de weg open naar de commissie bezwaarschriften en dan vervolgens de rechter.

De verzoeken, waar wij mogelijkheden zien kunnen door aanvragers nader worden uitgewerkt. In overleg met de betreffende aanvragers zal de vervolprocedure verder worden uitgestippeld.

Bij de dossiers waar wij op het eerste oog mogelijkheden zien, hebben wij wel duidelijk aan de betreffende aanvragers medegedeeld dat dit slechts een eerste inschatting is. Gaandeweg het proces zou kunnen blijken dat medewerking alsnog niet tot de mogelijkheden behoort (toch in strijd met provinciaal beleid, milieutechnische aspecten, etc., etc.). Daarnaast zou het mogelijk kunnen zijn dat wij als gemeente van mening zijn dat een verzoek past binnen de Ruimte voor Ruimte-regeling, maar dat de provincie daar anders over denkt.

De afwegingen die in de verschillende dossiers zijn gemaakt, zijn voor raadsleden in te zien in de raadskamer van het gemeentehuis.