

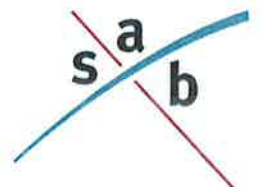
bestemmingsplan

Buitengebied Borculo, herziening 2004

gemeente Berkelland

1 maart 2005

projectnummer 08.31.09.00



INHOUD

TOELICHTING

1	INLEIDING	1
2	INHOUDSMAAT BURGERWONINGEN	3
3	WONINGSPLITSING	4
4	WONEN IN BIJGEBOUWEN (N.V.T.)	5
5	OPPERVLAKTEMAAT EN SANERINGSREGELING BIJGEBOUWEN	6
6	INSPRAAK	8



Toelichting

1 INLEIDING

Decennia lang heeft het buitengebied min of meer "op slot" gezeten. Nieuwe niet-agrarische ontwikkelingen werden geweerd. Het credo luidde: "Geen verdere toename van burgerwoningen en/of bedrijvigheid in het buitengebied, want anders wordt het karakter van het buitengebied te veel aangetast".

In de afgelopen jaren is het besef gegroeid, dat we met dit stringente beleid het gewenste doel niet zullen bereiken. Van verschillende zijden, zowel door overheid, bedrijfsleven als bevolking, is geopperd meer ontwikkelingen in het buitengebied mogelijk te maken. De kreten "brede plattelandsontwikkeling" en "nieuwe economische dragers" klinken langzamerhand steeds sterker door.

Dit betekent niet, dat het buitengebied opeens helemaal open gegoid moet worden voor alle mogelijke ontwikkelingen. Integendeel: Nog steeds is het raadzaam voorzichtig te werk te gaan bij het toelaten van nieuwe ontwikkelingen. Echter, het beleid is minder krampachtig geworden. Dat komt tot uiting in verschillende beleidsstukken en (politieke) uitspraken van bestuurders, die weliswaar allemaal net even andere accenten leggen, maar waarin toch een rode draad te ontdekken is. Te noemen valt in dit verband:

- de Nota Ruimte¹, waarin onder meer aangegeven staat, dat hergebruik van vrijkomende agrarische gebouwen mogelijk moet zijn;
- uitspraken van voormalig VROM-minister Kamp met betrekking tot het bewonen van agrarische schuren op het Brabantse platteland, dat mogelijk moet zijn mits planologisch geregeld;
- de reactie van VROM-minister Dekker bij het in ontvangst nemen van een advies over "buiten wonen" van de VROM-raad op 27 mei 2004, waarbij de minister voorkeur heeft voor ruimtelijke ontwikkeling die recht doet aan de vraag naar wonen in het groen en die het platteland "van het slot" haalt;
- de reconstructieplannen, waaronder het pilotproject "Steurig Vedan" van Neede-Borculo², waar bijvoorbeeld aangegeven wordt, dat de leefbaarheid van het platteland gebaat is met een verbreding van de plattelands-economie;
- de Hoofdpijnnota, in het kader van een nieuw streekplan, van de provincie Gelderland, waarin een veel soepeler beleid ten aanzien van woningsplitsing, gebruik van bijgebouwen voor woondoeleinden en nieuwe economische ontwikkelingen is opgenomen;
- het Ontwerp-Streekplan Gelderland 2005, vastgesteld d.d. 14 december 2004, waarin het bovenstaande (soepeler) beleid nader is uitgewerkt.

We mogen hierbij zeker niet vergeten, dat er in toenemende mate sprake is van parttime agrariërs in het buitengebied. Zij verrichten –naast puur agrarische werkzaamheden- ook andere activiteiten om het hoofd boven water te houden. Dat is alleen mogelijk, wanneer dit planologisch ondersteund wordt.

¹ Zoals vastgesteld in de Ministerraad van 23 april 2004.

² Vooruitlopend op het reconstructieplan voor de Achterhoek en Liemers, is het reconstructieplan Neede-Borculo "Steurig Vedan" opgesteld. Dit plan vormt het resultaat van het pilotproject Neede-Borculo in het kader van de concept-Reconstructiewet Concentratiegebieden (LNV 1988). Het plan is vastgesteld op 15 december 1999 door de provincie Gelderland en vervolgens overgenomen door de gemeenteraden van Borculo en Neede.

Daarnaast mogen de ogen niet gesloten worden voor het feit, dat er inmiddels in het buitengebied meer burgers dan agrariërs wonen. Een deel van deze bewoners is hier komen wonen via de Ruimte voor Ruimte regeling, waarbij als beloning voor het slopen van agrarische opstallen de bouw van een woning toegelaten werd. Juist deze laatste categorie ontdekt steeds vaker, dat zij wegens het ontbreken van (voormalige) agrarische opstallen onvoldoende mogelijkheden hebben om bepaalde goederen te stallen, die wel nodig zijn om "hun deel" van het buitengebied goed te kunnen beheren. Te denken is hierbij aan kleine tractoren, aanhangwagens, karren en motormaaiers.

De manier, waarop er heden ten dage tegen het buitengebied aangekeken wordt, wordt (nog) niet ondersteund door de planologische regelingen in het bestemmingsplan Buitengebied³. Dat kan ook niet, omdat het geldende bestemmingsplan Buitengebied van de toenmalige gemeente Borculo enigszins gedateerd is (vastgesteld door de gemeenteraad op 24 juni 1993 en goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van Gelderland op 16 februari 1994), waardoor dit geldende plan nog de sfeer van het "oude beleid" ademt.

Daarom zijn er in de afgelopen jaren knelpunten ontstaan bij het toetsen van bouwvragen op de volgende punten:

- De inhoudsmaat van burgerwoningen is te beperkend;
- De oppervlaktebepalingen ten aanzien van bijgebouwen werken onnodig beperkend. Bovendien is ook de saneringsregeling van bijgebouwen bij woningen zodanig beperkt, dat er onvoldoende sanerende werking van uit gaat;
- De mogelijkheden voor woningsplitsing en het bewonen van voormalige agrarische schuren zijn niet toereikend.

Het is gewenst het bestemmingsplan buitengebied beter te laten aansluiten bij recente maatschappelijke ontwikkelingen. Daarom is besloten de voorschriften van het bestemmingsplan Buitengebied op bovengenoemde onderdelen te herzien. Het voorliggend bestemmingsplan voorziet daarin. De plankaart en de overige voorschriften van het bestemmingsplan Buitengebied blijven gewoon van kracht.

In het navolgende worden de achtergronden toegelicht en een toelichting op de nieuwe voorschriften gegeven.

³ Daar waar in dit deze toelichting wordt gerept over het "bestemmingsplan buitengebied" wordt bedoeld op het "bestemmingsplan Buitengebied, integrale herziening" van de voormalige gemeente Borculo, welke per 1-1-2005 is opgegaan in de nieuwe gemeente Berkelland

2 INHOUDSMAAT BURGERWONINGEN

Het bestemmingsplan Buitengebied biedt in artikel 13 "woondoeleinden" de volgende bouw- en/of uitbreidingsmogelijkheden voor burgerwoningen: bij recht is toegestaan de op het moment van terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan bestaande inhoud, waarbij onder voorwaarden middels vrijstelling een uitbreiding tot 500 m³ dan wel met 10% tot een maximum van 100 m³ kan worden verleend. Daarnaast is de gebruikelijke algemene vrijstelling van de aangegeven maten met maximaal 10% opgenomen.

Maatschappelijke ontwikkelingen vragen echter om een grotere inhoudsmaat van burgerwoningen. Er is behoefte aan een grotere inhoud van een woning vanwege de steeds toenemende ruimtebehoefte per individu. Ook stelt men steeds hogere eisen aan de kwaliteit van een woning. Een woning is méér dan een ruimte om te wonen, te eten en te slapen. Men wenst er ook ongestoord te kunnen werken, hobby's uit te voeren en dergelijke. Kortom: het is gewenst in een ruimer jasje te zitten. Ook de provincie handelt beleidsmatig al een ruimere inhoud van woningen in het buitengebied. Zo wordt in de "Handreiking bestemmingsplannen" van de provincie Gelderland al een inhoud van burgerwoningen van 600 m³ zonder meer toegestaan. Er heeft dan ook een heroverweging plaatsgevonden van de inhoudsmaat van burgerwoningen in het buitengebied. Een globale inventarisatie van woningen in het buitengebied geeft het beeld dat verreweg de meeste woningen fors van omvang zijn. Overigens kent het bestemmingsplan buitengebied van de voormalige gemeente Ruurlo (eveneens opgegaan in de nieuwe gemeente Berkelland), vastgesteld 25 april 1996 en goedgekeurd 10 december 1996, al een veel ruimere inhoudsmaat voor burgerwoningen. Hiernaast is voor het buitengebied van de voormalige gemeente Eibergen (per 1-1- 2005 opgegaan in Berkelland) eveneens een planherziening in voorbereiding, onder andere om de inhoudsmaat van burgerwoningen te verruimen. Om daar bij aan te sluiten is er besloten een maximale inhoudsmaat van 750 m³ te hanteren. Dit mede met inachtneming van het standpunt van de provincie ten aanzien van woningsplitsing in het buitengebied, waarin het volgende hoofdstuk nader op wordt ingegaan.

Dit heeft geleid tot herziening van het tweede lid (bouwvoorschriften) van artikel 13, waarin de maximale inhoudsmaat van 750 m³ wordt geïntroduceerd. Dit betekent dat, in afwijking van de vigerende regeling, alle bestaande burgerwoningen bij recht (dus zonder vrijstelling) mogen worden vergroot tot 750 m³. Voor woningen die reeds nu groter zijn dan 750 m³ geldt, overeenkomstig het vigerende voorschrift, de bestaande grotere inhoudsmaat als maximum. Als voorwaarde voor woningen is verder opgenomen dat herbouw van de woning enkel mogelijk is op de locatie waar deze thans staat. Middels vrijstelling kan medewerking worden verleend aan herbouw van de woning op een andere locatie binnen de bestemming.

Aan een vergroting van de burgerwoningen met maximaal 10% kan middels de algemene vrijstelling medewerking worden verleend.

3 WONINGSPLITSING

De provincie Gelderland is bezig met voorbereidingen voor een herziening van het Streekplan Gelderland. Door de provincie zijn in dit kader, vooruitlopend op het ontwerp-streekplan, twee nota's gepubliceerd: "Denklijnen uit generieke spoor Streekplan 2004" van 4 november 2003 en "Hoofdpijnennota voor het Streekplan Gelderland 2004" van 16 maart 2004. Uit beide notities blijkt dat het provinciale beleid ten aanzien van woning-splitsing en hergebruik van voormalige agrarische bedrijfsruimte zal worden verruimd. Zo wordt de verplichte koppeling met het aanwezig zijn van karakteristieke waarden losgelaten. Dit heeft er mede toe geleid dat de (voormalige) gemeente Borculo de regeling ten aanzien van woningsplitsing heeft heroverwogen.

Voorgaande is inmiddels ook verwoord en opgenomen in het ontwerp-streekplan dat de provincie Gelderland medio december 2004 heeft vastgesteld.

De regeling ten aanzien van woningsplitsing is thans in het bestemmingsplan Buitengebied als volgt vormgegeven. In artikel 31 "algemene vrijstellingen" is de bevoegdheid om medewerking te verlenen aan splitsing van (bedrijfs)woningen in twee (zelfstandige) wooneenheden voor woningen met een inhoud van meer dan 900 m³, onder de voorwaarden dat de bebouwing van bijzonder (cultuur)historische waarde is en de bouwmas-sa niet wordt vergroot. Verder is woningsplitsing geregeld bij wijziging van een agrarisch bouwperceel naar burgerwoning. Binnen deze wijziging ex artikel 11 WRO kan tevens medewerking worden verleend aan splitsing ten behoeve van maximaal twee zelfstandige woningen, één en ander met inachtneming van nader opgenomen voorwaarden.

In de nieuwe regeling wordt woningsplitsing in twee woningen bij recht toegestaan bij burgerwoningen. Er moet dan wel aan een drietal objectief bepaalde in de voorschriften opgenomen voorwaarden worden voldaan. De te splitsen woning moet een grotere inhoud dan 900 m³ hebben en de geluidbelasting vanwege het wegverkeer mag de voor een woning geldende voorkeursgrenswaarde niet overschrijden. Verder mogen de gesplitste woningen niet worden vergroot tot de bij recht toegestane maximale inhoud van 750 m³. De verplichting dat het moet gaan om bebouwing van bijzonder (cultuur)historische waarde wordt geschrapt. Artikel 13 "woondoeleinden" is herzien alsmede de regeling voor splitsing bij omschakeling van agrarisch bouwperceel naar burgerwoning. Toegevoegd is dat medewerking kan worden verleend aan splitsing in twee zelfstandige woningen indien aan de reeds hierboven genoemde voorwaarden wordt voldaan.

De keuze om woningsplitsing bij recht toe te staan is gemaakt om reden dat een splitsing van de woning indien aan de drie hierboven genoemde voorwaarden wordt voldaan ruimtelijk gezien niet bezwaarlijk is. Het toestaan van woningsplitsing heeft ook niet tot gevolg, dat er hierdoor een onaanvaardbare toename van het aantal verkeersbewegingen zal optreden. Het is derhalve niet nodig een extra afwegingsmoment in te bouwen middels een vrijstellingsbevoegdheid.

Voor het splitsen van bedrijfswoningen in twee woningen blijft de vrijstelling gehandhaafd. Wel is de verplichting dat het moet gaan om bebouwing van bijzonder (cultuur)historische waarde geschrapt. De vrijstellingsbevoegdheid in artikel 31 lid 1 sub a is hiertoe aangepast.

~~4 WONEN IN BIJGEBOUWEN~~ (N.V.T.)

~~Ondanks het feit dat een woning niet groot genoeg is om tot woningsplitsing over te gaan, kan er toch de behoefte bestaan aan een extra woning op het perceel. Hierbij wordt met name gedacht aan de zogenaamde "aanleunfunctie". Om deze extra woning te kunnen realiseren wordt het in deze herziening mogelijk gemaakt om middels vrijstelling medewerking te verlenen tot verandering van het gebruik alsmede de verbouwing van een op het perceel vrijstaand bijgebouw tot woning. Burgemeester en wethouders kunnen een verzoek daartoe inwilligen, indien de in deze vrijstelling opgenomen voorwaarden wordt voldaan.~~

~~Zo moet het een bijgebouw betreffen met een minimale inhoud van 450 m³. Het bijgebouw moet min of meer onderdeel uitmaken van een cluster aan gebouwen. Het is dus niet toegestaan om een schuur "ergens achter op het erf" op grote afstand van de bestaande woning voor woondoeleinden te benutten. Er moet duidelijk sprake zijn van een ensemble van gebouwen. Verder moet vaststaan dat de bijbehorende woning niet kan worden gesplitst en er voldoende m³ aan bijgebouwen blijft bestaan, zodat er niet de behoefte gaat ontstaan aan uitbreiding van bijgebouwen. Dit met name om te voorkomen dat het buitengebied verder wordt volgebouwd. Evenals bij de woningsplitsing is ook hier als voorwaarde opgenomen dat de geluidbelasting vanwege het wegverkeer de voor een woning geldende voorkeursgrenswaarde niet mag overschrijden. En tot slot moet vaststaan dat door de komst van de woning omliggende agrarische bedrijven niet onevenredig in de uitoefening van hun bedrijfsvoering worden belemmerd.~~

~~Deze vrijstellingsmogelijkheid is in deze herziening toegevoegd aan het bestaande artikel 31 "algemene vrijstellingen".~~

5 OPPERVLAKTEMAAT EN SANERINGSREGELING BIJGEBOUWEN

Het bestemmingsplan Buitengebied regelt dat bij (bedrijfs)woningen bijgebouwen zijn toegestaan met een oppervlakte van maximaal 50 m². In een vrijstellingsbevoegdheid is de saneringsregeling vastgelegd. Als de oppervlakte van bijgebouwen groter is dan 50 m² kan vervangende nieuwbouw worden toegestaan, mits de oppervlakte van die vervangende nieuwbouw niet meer gaat bedragen dan aanwezig was, tot een maximum van 100 m². Voorwaarde hiervoor is dat alle aanwezige bijgebouwen worden gesloopt. De totale oppervlakte van bijgebouwen bij de betreffende woning mag derhalve nooit meer bedragen dan 100 m².

In de praktijk doen zich ten aanzien van de oppervlakte van bijgebouwen twee problemen voor. Ten eerste is de genoemde 100 m² dermate beperkt ten opzichte van de in de meeste gevallen feitelijk aanwezige oppervlakte dat in de praktijk nauwelijks gebruik wordt gemaakt van de vrijstellingsmogelijkheid. De beoogde stimulerende werking van deze saneringsregeling is dus niet uit de verf gekomen, terwijl sanering wel gewenst is om de verstening in het buitengebied te doen afnemen.

Ten tweede is in de praktijk gebleken dat de maximale maat van 50 m² te beperkt is. De ruimtebehoefte van bewoners in het buitengebied is zodanig dat de meeste niet uit de voeten kunnen met deze oppervlakte. Vaak wordt op beperkte schaal paarden, schapen of kleinvee gehouden of vinden andere hobbymatige activiteiten plaats. Vanuit ruimtelijk oogpunt kan dit worden aangemerkt als passend in het buitengebied. Ook mag niet vergeten worden, dat burgers in toenemende mate de rol van de agrariërs overnemen als "hoeder van het landschap". Daartoe is een bescheiden machinepark nodig, hetgeen de nodige ruimte vergt. Het toestaan van een grotere maximale oppervlakte van bijgebouwen ligt daarom voor de hand. Gelet op het hierboven gestelde ten aanzien van de omvang van burgerwoningen is een iets grotere oppervlakte voor bijgebouwen uit ruimtelijk oogpunt zeker aanvaardbaar. Besloten is voor het buitengebied van Borculo de maximale oppervlakte aan bijgebouwen te koppelen aan de inhoudsmaat van de woning. Dit is ruimtelijk gezien gewenst, daar het stedenbouwkundig niet wenselijk is dat bij een woning van meer dan 1000 m³ slechts een bijgebouw van 50 m² is toegestaan. Een en ander moet in verhouding tot elkaar blijven staan. Daarom is gezocht naar een relatie tussen de inhoud van de woning en de toegestane oppervlakte aan bijgebouwen. Een bijgebouw dat qua maat en vormgeving past bij een dergelijke woning zal ook een kwalitatieve verbetering zijn van het totale ruimtelijk beeld. Verder is er voor gezorgd, dat de nokhoogte van het bijgebouw beperkt blijft, waardoor het bijgebouw niet gaat concurreren met het hoofdgebouw.

De bijgebouwenregeling in het bestemmingsplan Buitengebied is geregeld in artikel 3, lid 2 en 3. Deze leden worden door middel van voorliggende herziening vervangen door een nieuwe regeling. Deze houdt het volgende in.

Het maximaal bij recht toegestane oppervlakte aan bijgebouwen is gekoppeld aan de inhoudsmaat van de woning.

inhoudsmaat woning	max toegestane oppervlakte bijgebouwen	nokhoogte
tot 500 m ³	75 m ²	6,5 m
van 500 m ³ t/m 1000 m ³	125 m ²	6,5 m
meer dan 1000 m ³	175 m ²	6,5 m

Als in de bestaande situatie een grotere oppervlakte aan bijgebouwen aanwezig is, dan valt het aantal m² boven het toegestane aantal m² onder het overgangsrecht van deze herziening. In een vrijstellingsregeling is vervolgens de sanering daarvan geregeld. Burgemeester en wethouders kunnen vrijstelling verlenen voor een grotere oppervlakte aan bijgebouwen. Wel moet dan sprake zijn van sloop van onder het overgangsrecht vallende (delen van) bijgebouwen. Voor elke 2 m² die wordt gesloopt mag 1 m² worden teruggebouwd met een maximale oppervlakte aan bijgebouwen van 200 m². Er kan dus in totaal met de vrijstelling nooit meer dan 200 m² worden herbouwd, naast het aantal m² die al bij recht is toegestaan.

Overigens komt een aanvrager pas voor toepassing van de saneringsregeling in aanmerking als zekerheid bestaat omtrent de sloop van de oppervlakte aan bijgebouwen op grond waarvan herbouw mogelijk is.

6 INSPRAAK

Overeenkomstig artikel 6a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening is aan ingezetenen en in de gemeente belanghebbenden, conform de gemeentelijke inspraakverordening, de mogelijkheid geboden hun visie kenbaar te maken. Het beleidsvoornemen heeft hiertoe met ingang van 15 april 2004 gedurende zes weken ter inzage gelegen. Tevens is op 11 mei 2004 een inspraakbijeenkomst georganiseerd.

Tijdens de bovenstaande bijeenkomst is niemand verschenen.

Tijdens de bovenstaande termijn van ter inzage legging is één schriftelijke reactie ontvangen. Deze betrof echter een concreet verzoek waarbij onder meer de oppervlakte van de schuren niet zou worden verminderd. Deze reactie gaf geen aanleiding de uitgangspunten van het plan te wijzigen.