

RAADSCOMMISSIE

Vergadering d.d. 9 juni 2015

- t.k.n.
 advies A (ter advisering; wordt alleen besproken in de commissie)
 advies B (ter besluitvorming aan de raad; er hoeft geen apart commissiestuk te worden aangemaakt)

Inleiding

Het buitengebied van Steenwijkerland is een (pro)motor voor ontwikkelingen. Mede door de bijzondere kwaliteit wordt in dit gebied volop gewoond, gewerkt en gerecreëerd. Steeds weer nieuwe initiatieven dienen zich aan. De gemeente wil ruimte bieden aan deze ontwikkelingen. Voorwaarde is wel dat daarbij een bijdrage wordt geleverd aan ruimtelijke kwaliteit.

Voor kleinere initiatieven is de bijdrage aan ruimtelijke kwaliteit vaak een basisinspanning, zoals landschappelijke inpassing door een zorgvuldige erfinrichting of het plaatsen van een singel. Voor initiatieven met meer impact, zoals een forse schaalvergroting of een functieverandering, ligt dat ingewikkelder. De afgelopen jaren hebben we voor een aantal grotere initiatieven een ad hoc afweging gemaakt over een passende bijdrage aan ruimtelijke kwaliteit. Er is nog geen beleidsmatige uitwerking over hoe deze balans ligt. Deze beleidsmatige uitwerking is er alleen voor rood-voor-roodinitiatieven. In onze rood-voor-roodregeling is als balans vastgelegd dat voor een nieuwe woning minimaal 850 m² (agrarische) bebouwing moet worden gesloopt.

In april 2014 is de raad geïnformeerd over het voornemen om de rood-voor-roodregeling te evalueren. In de betreffende raadsbrief is al aangekondigd dat er een nieuwe robuustere kijk nodig is. In de brief aan de raad is een discussienotitie aangekondigd, op basis waarvan de raad richting kan geven aan nieuw beleid.

Op basis van onderstaande argumenten willen we de afweging tussen initiatieven en ruimtelijke kwaliteit beleidsmatig uitwerken in een beleidsregel Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO). Voor deze uitwerking zijn twee denkrichtingen mogelijk. De denkrichting 'Maatwerk' (zie bijlage) heeft onze voorkeur. We vragen u zich uit te spreken over deze denkrichting en aanvullende uitgangspunten hierbij mee te geven. Binnen de nog op te stellen beleidsregel KGO zullen ook nieuwe rood-voor-roodinitiatieven worden afgewogen. We hebben de huidige rood-voor-roodregeling inmiddels beëindigd.

Argument voor uitwerking van de beleidsregel KGO

1. *De provincie stuurt aan op een gemeentelijke uitwerking van het instrument Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving*

De provincie Overijssel heeft in haar Omgevingsvisie aangegeven dat er mogelijkheden moeten zijn voor initiatieven in de Groene Omgeving, zolang ze bijdragen aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. De provincie heeft hiertoe een instrument ontwikkeld: de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving. Centraal in de KGO staat de weegschaal: er moet sprake zijn van een balans tussen ontwikkelingsruimte en kwaliteitsprestaties. De provincie wil dat gemeenten dit instrument verder uitwerken naar een gemeentelijke beleidsregel. Wat zijn bijvoorbeeld de kwaliteitsprestaties die bij initiatieven worden gevraagd en hoe beoordeelt de gemeente of er balans is? Op het moment dat we in Steenwijkerland werken met een door de provincie goedgekeurde beleidsregel KGO is het wettelijk vooroverleg met de provincie (voor dit onderdeel) niet meer nodig.

Argumenten voor de denkrichting 'Maatwerk'

1. *Er zijn twee uitwerkingen mogelijk die principieel van elkaar verschillen: een denkrichting voor uitwerking is gewenst*

Verschillende gemeenten hebben het instrument KGO al uitgewerkt. Er zijn twee principiële verschillen. Bij de ene methodiek is de financiële waardering van ontwikkeling en prestatie het vertrekpunt. Deze gemeenten maken een rekenmodel. Bij de andere methodiek is het initiatief in zijn lokale omgeving het vertrekpunt. Deze gemeenten bieden maatwerk en maken bijvoorbeeld een gids met een procesbeschrijving. In de bijlage zijn beide methodieken beschreven naar een voorbeeld van de gemeenten Enschede (maatwerk) en Zwartewaterland (rekenmodel).

2. Een uitwerking zoals die van Enschede (maatwerk) past het best bij Steenwijkerland

Kwaliteit is voor de gemeente Steenwijkerland belangrijk. De lokale vraag staat centraal. Voor het bieden van ruimte in samenhang met kwaliteit moet elke situatie op zichzelf kunnen worden bekeken. Hiervoor is flexibiliteit en maatwerk nodig. In de afgelopen jaren hebben we in Steenwijkerland ervaring opgedaan met een kwalitatieve onderbouwing van gevraagde kwaliteitsprestaties. Daarnaast hebben we ervaring met het toepassen van het rekenmodel bij de uitvoering van de rood-voor-roodregeling.

3. Een uitwerking zoals die van Zwartewaterland (rekenmodel) past niet goed bij Steenwijkerland.

In Steenwijkerland hebben we ook ervaring met een soort rekenmodel, namelijk binnen de rood-voor-roodregeling. In de bijgaande Evaluatie Rood-voor-rood (zie bijlage) geven we onze ervaring met het rekenmodel. Conclusie is dat de kwantitatieve benadering van de rood-voor-rood-initiatieven te dwingend is. De financiële inspanning heeft vaak geen relatie met benodigde kwaliteitsinspanning. De financiële waardering lijkt objectief en transparant, maar roept tegelijkertijd ook veel vragen op. Hoe wordt de waarde bepaald en is dit in alle situaties dezelfde waarde? Ook de gemeente Zwartewaterland erkent dat er in de praktijk veel uitzonderingen en verbijzonderingen nodig zijn. De gemeente Zwartewaterland geeft aan dit model steeds op de uitzonderingen aan te willen passen.

4. Bij de uitwerking van de maatwerk-methodiek moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan: dit is haalbaar

Om initiatieven kwalitatief te kunnen toetsen is een beleidsregel nodig met heldere ambities voor het buitengebied. Op basis van deze ambities kan de gemeente het publieke/maatschappelijke belang wegen. De gemeente beschikt voor een deel over deze ambities (bijvoorbeeld op het gebied van recreatie en wonen) maar zal op een aantal thema's (werk/zorg) deze ambities nog scherper bepalen. Initiatiefnemers zullen daarnaast een kader aangereikt moeten krijgen hoe ze kwaliteitsprestaties mee kunnen nemen. De gemeente beschikt al over een degelijke analyse van de ruimtelijke kwaliteit van Steenwijkerland, het concepthandboek 'Kernkwaliteiten van het landschap'. Dit handboek is in 2013 opgesteld en als concept gepresenteerd aan de raad. Het handboek kan worden gekoppeld aan de beleidsregel. Tot slot is het een voorwaarde om vanuit een brede samenstelling initiatieven te kunnen beoordelen. Hiertoe moet een proces worden ingericht en bekeken moet worden of daar ook externe deskundigheid aan moet worden toegevoegd. Onze planologen, stedenbouwkundige en landschapsdeskundige hebben overigens kennis en ervaring met een maatwerk-benadering van initiatieven.

5. Maatwerk aan de voorkant geeft meer kans op daadwerkelijke uitvoering

In de afgelopen jaren is er een aantal initiatieven vergund onder de voorwaarde van landschappelijke inpassing. Globaal is verkend wat er daadwerkelijk van deze afgesproken inpassing gerealiseerd is. Initiatiefnemers geven aan dat ze in principe mee willen werken aan het realiseren van erfbeplanting. Initiatiefnemers vinden ruimtelijke kwaliteit en inpassing belangrijk. Conclusie van de verkenning is dat maatwerk aan de voorkant belangrijk is voor draagvlak. En draagvlak geeft meer kans op daadwerkelijke uitvoering.

6. Bij maatwerk kan op de achtergrond een globale rekenkundige-benadering worden ingezet.

Ook al wordt gekozen voor een maatwerk-benadering, het blijft mogelijk om op de achtergrond een rekenkundige benadering mee te laten lopen. Op die manier kan op de achtergrond worden bewaakt en onderbouwd dat de inspanning in balans blijft.

Argument voor beëindigen rood-voor-roodregeling

1. De huidige rood-voor-roodregeling is te strak begrensd en te weinig kwalitatief, de regeling kan opgaan in de nieuwe beleidsregel KGO.

Ook al is het aantal vrijkomende agrarische gebouwen toegenomen, de rood-voor-roodregeling wordt bijna niet toegepast. (zie de bijlage Evaluatie rood-voor-roodregeling). De regeling is strak

begrensd. Zeker in de huidige onzekere woningmarkt is uitvoering van de regeling bijna niet haalbaar. Een kwantitatieve verruiming van de regeling, dat wil zeggen minder vierkante meters slopen in ruil voor een woning, is niet aan te bevelen. Belangrijk argument hiervoor is dat het niet wenselijk is in het buitengebied nieuwe woningen te realiseren. Daarbij komt dat in de toekomst het aantal vrijkomende agrarische gebouwen alleen maar toe zal nemen. Meer flexibiliteit en afweging op kwaliteit kan worden bereikt als de regeling opgaat in de beleidsregel KGO. Om te voorkomen dat tussentijds nieuwe initiatieven nog aanspraak maken op de regeling, is de rood-voor-roodregeling per direct beëindigd. De rood-voor-roodregeling is door het college vastgesteld en kan ook door het college worden beëindigd. Er is geen bezwaar en beroep mogelijk.

Kanttelingen

1. De beleidsregel KGO geeft geen antwoord op de opgave van vrijkomende agrarische gebouwen. Dit wordt breder bekeken in het kader van de Omgevingsvisie.

De beleidsregel KGO wordt niet het instrument om de opgave van de vrijkomende agrarische bebouwing op te lossen. Maar wat is dan wel de oplossing? Bij de toekomstverkenning in het kader van de Omgevingsvisie hebben we geconstateerd dat de vrijkomende agrarische bebouwing in de toekomst een belangrijke opgave wordt. Vraag is of deze gebouwen moeten worden gesloopt of functieverandering mogelijk is. Deze vraag zal in het kader van de Omgevingsvisie worden beantwoord.

Duurzaamheid en “social return”

Duurzaamheid is een overweging bij uitwerking KGO

Communicatietraject en openbaarheid

Op basis van het gekozen principe zal de regeling worden uitgewerkt. Bij deze uitwerking zal de klankbordgroep buitengebied worden gevraagd om advies.

Uitvoering en planning

Naar verwachting kan de beleidsregel KGO in het vierde kwartaal van 2015 aan de raad worden voorgelegd.

Bijlagen

- 1) Notitie met voorbeeld van Maatwerk als denkrichting voor uitwerking KGO,
- 2) Evaluatie rood-voor-rood