

Aan de gemeenteraad van Tubbergen

**Zaaknummer**  
839763

**Bijlagen**  
1

**Onderwerp**  
Datum collegevergadering: 18 juli 2023, Raadsbrief 2023 nr. 51

**Verzenddatum**  
19 juli 2023

Geachte raads- en commissieleden,

### **Waarover gaat deze brief?**

In onze collegevergadering hebben wij gesproken over het indienen van een zienswijze tegen de actualisatie van de provinciale omgevingsverordening.

### **Ons besluit**

In onze vergadering hebben we besloten om een zienswijze in te dienen tegen het aangepaste artikel over zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik (artikel 4.5) in de ontwerp actualisatie van de provinciale omgevingsverordening.

### **Toelichting**

De provincie actualiseert jaarlijks de omgevingsverordening. De provinciale ontwerp omgevingsverordening ligt t/m 26 juli aanstaande ter inzage.

Het gaat om beleidswijzigingen voor het fysieke domein waaraan een afgerond besluitvormingstraject van Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten ten grondslag ligt. Dit betekent dat de beleidsinhoudelijke keuzes al eerder zijn gemaakt en dat bij de actualisatie alleen nog een objectgerichte doorvertaling plaatsvindt naar de Omgevingsvisie en/of de Omgevingsverordening.

Verder worden een aantal omissies hersteld, welke worden gezien als beleidsarme aanpassingen. Zo ook de aanpassing van artikel 4.5 (zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik). Artikel 4.5 is zodanig aangepast dat bij transformatie van erven moet worden gekeken naar bestaande bebouwing in plaats van naar het gehele erf.

Artikel 4.5, lid 2 luidt als volgt:

*Omgevingsplannen voorzien alleen in nieuwe ontwikkelingen in de [Groene Omgeving](#) die een extra ruimtebeslag door bouwen en verhardten leggen, als aannemelijk gemaakt is dat:*

- 1. (her)benutten van bestaande bebouwing in de [Groene Omgeving](#) in redelijkheid niet mogelijk is; en*
- 2. mogelijkheden voor combinatie van functies op [bestaande erven](#) optimaal zijn benut.*

Voorheen stond in artikel 4.5, lid 2 dat het ging om bestaande *erven* en bebouwing. Door het schrappen van erven ontstaat een inperking van mogelijkheden en is ons inziens geen sprake van een omissie, maar van een beleidswijziging.

Naar aanleiding van een casus in Dinkelland heeft de provincie het artikel (4.5) over zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik in de provinciale verordening aangepast. Het artikel is bekend als de zogenaamde provinciale ladder toets en deze toets is uitgebreider dan de nationale ladder toets.

De nationale laddertoets geldt voor stedelijke ontwikkelingen. Met de laddertoets moet worden gemotiveerd dat er sprake is van een behoefte aan de stedelijke ontwikkeling. Verder geldt er een motiveringsplicht als de stedelijke ontwikkeling niet in bestaand stedelijk gebied wordt gerealiseerd, maar daarbuiten. Dan moet je als overheid motiveren waarom de stedelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied wordt gerealiseerd. Een reden kan bijvoorbeeld zijn dat er binnen bestaand stedelijk gebied niet genoeg ruimte is om aan de woningbouwbehoefte te voldoen en daarom buiten bestaand stedelijk gebied wordt ontwikkeld.

In de provinciale ladder worden aanvullende eisen gesteld ten opzichte van de nationale laddertoets. De provincie heeft hierin beleidsruimte en is dus bevoegd om nadere eisen te stellen. De provincie maakt een onderscheid in:

- 1) stedelijke ontwikkelingen aansluitend aan bebouwd gebied (uitleglocaties) en
- 2) in alle nieuwe ontwikkelingen in de Groene Omgeving.

1) Voor stedelijke ontwikkelingen aansluitend aan de bebouwde kom komt deze redelijk overeen met de laddertoets.

2) Voor alle ontwikkelingen in de Groene Omgeving die een extra ruimtebeslag door de bouwen en verharding leggen is de provincie strikter geworden. De provincie verlangt dat een extra ruimtebeslag alleen mogelijk is als het herbenutten van bestaande bebouwing niet mogelijk is en de mogelijkheden voor combinaties van functies op bestaande erven optimaal zijn benut. De toelichting van de verordening zegt:

*In principe komt alleen bestaande bebouwing in het buitengebied in aanmerking voor een nieuwe functie. Uitgangspunt voor de transformatie van een bestaand erf is dat voor bestaande bebouwing een nieuwe, passende functie wordt gezocht om zo kapitaalvernietiging tegen te gaan. Voor zover sprake is van onbenutte bebouwingmogelijkheden op een erf, geldt dat die niet zonder meer mogen worden ingezet voor de nieuwe functie. Met name op agrarische bouwpercelen worden voor de agrarische functie ruime en flexibele bebouwingmogelijkheden geboden. Een ruim bouwperceel is passend voor een agrarische functie omdat die aan het buitengebied gebonden is, maar niet voor stedelijke functies waarvoor in principe binnen het bestaand bebouwd gebied ruimte te vinden of te maken is in de vorm van uitbreiding van het bestaand stedelijk gebied. Niet altijd zal de bestaande bebouwing zonder meer geschikt zijn voor de nieuwe functie. Als aanpassing of zelfs vervanging door nieuwe bebouwing nodig is, is een zorgvuldig ontwerp nodig waarmee de impact op de omgeving beperkt gehouden wordt en de ruimtelijke kwaliteit verbeterd wordt. Op de transformatie van een erf is de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving van toepassing.*

De gedachte hierachter is dat de stedelijke functies thuishoren in de bebouwde kom of op uitleglocaties, maar niet in het buitengebied. Als een stedelijke functie dan toch terecht komt in het buitengebied dan moet deze binnen de bestaande agrarische bebouwing worden gerealiseerd. Als de agrarische bebouwing niet geschikt is door aanpassing of zelfs vernieuwing nodig is, dan is een nieuw ontwerp en een zorgvuldige afweging nodig. Verder volgt uit de toelichting dat aan een agrarisch erf in het bestemmingsplan ruime bouwmogelijkheden zijn toegekend. Als niet alle bouwmogelijkheden zijn benut, dan mogen onbenutte bouwmogelijkheden niet zonder meer worden ingezet voor de stedelijke functie. In de zienswijze zullen we betogen dat deze aanpassing op basis van de toelichting van de huidige geldende verordening en op basis van jurisprudentie een beleidswijziging betekent ten opzichte van de huidige geldende verordening.

Kortom, waar de nationale ladder alleen een motivering vraagt waarom de **stedelijke ontwikkeling** in redelijkheid niet in bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd, vraagt de provincie voor **alle ontwikkelingen** (met uitzondering van uitleglocaties) een motivering waarom het niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd en stelt het aanvullende eisen. De regie vindt plaats op perceelniveau, waardoor er discussie ontstaat over het wel niet kunnen gebruiken van de bestaande bebouwing voor de nieuwe functie, of er nieuwbouw mag plaatsvinden en of dit meer mag zijn in m<sup>2</sup> dan de bestaande bebouwing op een erf. Er wordt dan onterecht gekeken naar de feitelijke bebouwing en niet naar de planologische mogelijkheden die het bestemmingsplan geeft.

Kortom, de "casus Dinkelland" wordt dan de toekomst voor elk erf in het buitengebied. Gelet op het feit dat de provincie de verordening hierop aanpast wil de provincie ook meer regie hierop voeren anders kunnen we blijven aansluiten bij de nationale laddertoets.

Wij zouden graag zien dat de huidig geldende verordening op dit onderdeel ongewijzigd blijft om meer flexibiliteit en maatwerk te bieden aan voormalige agrarische erven. Door de voorgestelde inperking kan bijv. een bestaande schuur niet worden vergroot in oppervlakte, niet worden verhoogd in hoogte, niet deels of geheel worden vernieuwden zal een vervolgfunctie van het voormalig agrarisch erf in de weg staan. Vervolgfuncties zijn op het platteland noodzakelijk in het kader van de levendigheid en vitaliteit van het buitengebied. Nieuwe economische dragers zijn een must voor het behoud van een vitaal buitengebied.

Op de provinciale ontwerp omgevingsverordening zal derhalve een zienswijze worden ingediend.

#### **Waarom deze raadsbrief?**

In artikel 169, tweede lid, van de Gemeentewet staat dat wij de raad alle inlichtingen verschaffen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Wij meenden er daarom goed aan te doen u van ons besluit op de hoogte te stellen. Wij stellen u voor deze raadsbrief voor kennisgeving aan te nemen.

#### **Heeft u nog vragen?**

Neem dan contact op met de raadsgriffier. Deze zal uw vragen aan ons college kenbaar maken. De griffier is te bereiken via telefoonnummer (0546) 62 80 00 of e-mailadres [gemeente@tubbergen.nl](mailto:gemeente@tubbergen.nl)

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Tubbergen,

de secretaris



Ing. J.L.M.Scholten

de waarnemend burgemeester



J.H.M. Hermans-Vloedveld