

Evaluatie project actualisatie Bestemmingsplan Buitengebied

Voorstellen ter verbetering van het proces en het beleid
Tweede evaluatie



Evaluatie project actualisatie Bestemmingsplan Buitengebied

Voorstellen ter verbetering van het proces en tevens beleid

Tweede evaluatie

Titel: Rapport Evaluatie project actualisatie Bestemmingsplan Buitengebied

Versie: [2.0](#)

Datum: 02 november 2022

Auteur(s): Koen Staals

Zaaknummer: 0847200360943

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
2.	Vorige evaluatie november 2019.....	3
2.1.	Beoordeling verbeterpunten 2019.....	3
2.1.1.	Standaard controlerapport en toekomstplannen opnemen	3
2.1.2.	Controles woonbestemmingen	4
2.1.3.	Opstellen bestemmingsplan.....	4
2.1.4.	Team Toezicht en Handhaving toevoegen aan werkgroep.....	4
2.1.5.	Ieder adres documenteren in zaaksysteem.....	5
2.1.6.	Minder keukentafelgesprekken	5
2.1.7.	Extra brieven weigeraars	5
2.1.8.	Strakke planning afstemmen met adviseurs	6
2.1.9.	Gemeente medewerker mee met controle ODZOB.....	6
2.1.10.	Temporiseren controles ODZOB	6
2.1.11.	Vorbereiding Omgevingswet	6
2.1.12.	Standaard set planregels	7
3.	Ervaringen deelgebied 3 en 4	7
3.1	Cijfers deelgebied 3	7
3.2	Ervaringen deelgebied 4	9
3.3	Voorstellen ter verbetering van het proces.....	9
3.3.1	Communicatie.....	9
3.3.2	Organisatie.....	10
3.4	Voorstellen ter verbetering van het beleid.....	11
3.4.1	Buitenopslag bij particulieren	11
3.4.2	Wonen Plus	14
3.4.3	Sloopbonusregeling	17
3.4.4	Stapeling ontheffingsmogelijkheden.....	19
3.4.5	Zonnepanelen bij particulieren	20
4.	Planning	22
4.1	Planning deelgebied 3	22
4.3	Deelgebied 4.....	23
4.4	Deelgebied 5 en verder	24
4.5	Na deelgebied 7.....	26
5.	Financiën	28
6.	Risicoanalyse.....	29
8.	Conclusie en samenvatting.....	32
	Bijlagen	35
	Bijlage 1 – beslisboom beoordeling bijgebouwen	35
	Bijlage 2 – Amendement 24 mei 2022.....	36
	Bijlage 3 – Beleidsnotitie uitvoering amendement 24 mei 2022	37

1. Inleiding

Een aantal jaren geleden zijn we begonnen met een ambitieus traject: het gebiedsgericht herzien van het bestemmingsplan voor het Somerense buitengebied. Om de grip op het buitengebied (terug) te krijgen, heeft de raad besloten om een nulmeting te doen: alle locaties in het buitengebied worden gecontroleerd en er wordt exact in beeld gebracht wat bijvoorbeeld het gebruik is, welke bebouwing is opgericht en waar de bebouwing staat. De controlerapporten gelden als basis voor het op te stellen bestemmingsplan. Samen met bewoners wordt gekeken naar legalisatie waar dat mogelijk is binnen de beleidskaders. Ook worden eventuele toekomstwensen besproken zodat men mee kan liften op deze bestemmingsplanherziening. Waar daartoe aanleiding bestaat of gaandeweg ontstaat, wordt onderzocht of het beleid aangepast moet worden.

Waar staan we nu?

Ondertussen zijn we zo'n 5 jaar onderweg met dit project. Sinds de vorige evaluatie in 2019 zijn Deelgebied 2 en 3 vastgesteld. Deelgebied 2 is door de raad vastgesteld op 5 maart 2020 en Deelgebied 3 is vastgesteld op 24 juni 2021. Tegen beide bestemmingsplannen is door meerdere partijen beroep aangetekend. Op dit moment is voor beide beroepszaken nog geen zittingsdatum bekend. De Raad van State lijkt met grote achterstanden in haar werkvoorraad te kampen.

Op moment van schrijven zijn we bezig met de voorbereidingen voor het ontwerp bestemmingsplan Deelgebied 4. De Omgevingsdienst is reeds begonnen aan de controles voor Deelgebied 5 en zal later ook de controles voor Deelgebied 6 oppakken. De informatieavond voor Deelgebied 5 is gehouden op 25 april 2022 en zal gevolgd worden door de controles van de woonbestemmingen in april en mei 2022.

Blijven evalueren

Het is van belang een omvangrijk project zoals dit te blijven evalueren. De raad heeft dan ook expliciet gevraagd om een evaluatie in 2021. Vanwege de werkdruk is dit niet gelukt en is de evaluatie verschoven naar 2022. Sinds de laatste evaluatie in 2019 is er veel gebeurd. Zo hebben we sindsdien te maken gehad met de coronapandemie. Dit heeft natuurlijk ook invloed gehad op de werkzaamheden van dit project omdat plots alle medewerkers thuis moesten gaan werken. Bovendien ontstonden er beperkingen rondom het bezoeken van locaties en het voeren van fysiek overleg met bewoners. Ook heeft er in de zomer van 2021 een wisseling plaatsgevonden van projectleider wat altijd voor de nodige opstartproblemen zorgt. Sinds de vorige evaluatie zijn we ook concreter toegekomen aan het handhaven van locaties in Deelgebied 1 en 2. Dit brengt ook weer nieuwe situaties en vraagstukken met zich mee. Zo lopen we ook regelmatig tegen nieuwe inzichten aan die aanleiding geven het beleid te herzien. In 2018 is het NAF-beleid vastgesteld, wat ook een belangrijk instrument bood voor de legalisatie en omschakelmogelijkheden in het buitengebied. Nu, 4 jaar later, blijken sommige van die beleidsuitgangspunten enige nuance te behoeven.

Evalueren doen wij graag samen met de raad. Daarom heeft op 16 februari 2022 een informele raadsavond plaatsgevonden waarbij gepraat is over verschillende van bovenstaande zaken. De input die wij deze avond hebben opgehaald is meegenomen in dit document en vormt de basis voor de voorgestelde beleidswijzigingen.

N.B. Op 24 mei 2022 is dit evaluatierapport voorgelegd aan de raad ter vaststelling. De raad heeft toen unaniem een amendement aangenomen waarbij het rapport en de bijbehorende beslispunten uit het raadsbesluit zijn vastgesteld maar waarbij tevens aanvullende aanpassingen in beleid en proces zijn opgedragen. Om uitvoering te geven aan deze opgedragen aanpassingen is op 29 september 2022 een beleidsnotitie voorgelegd aan de raad. Deze beleidsnotitie is als aanvulling op het oorspronkelijke evaluatierapport van mei 2022 vastgesteld. Op basis van beslispunt 2 uit het raadsbesluit van 29 september 2022 is de beleidsnotitie verwerkt en dus opgenomen in dit definitieve rapport. Zo ligt er een eenduidig rapport waaraan uitvoering gegeven kan worden. Het amendement van 24 mei 2022 en de beleidsnotitie van 29 september 2022 zijn voor de volledigheid als bijlage opgenomen bij dit document.

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk kijken we terug op de vorige evaluatie en welke verbetervoorstellen toen zijn gedaan. Hoe hebben deze sindsdien uitgekapt? Tevens vermelden we hier de andere aanpassingen die zijn gedaan sinds de vorige evaluatie. In hoofdstuk 3 lichten wij de ervaringen toe uit Deelgebied 3 en 4 en doen wij tevens nieuwe procesvoorstellen en beleidsvoorstellen. Vervolgens leest u in hoofdstuk 4 over de planning. Hoe verliep die in voorgaande deelgebieden en wat is de planning voor deelgebied 4 t/m 7? Daarbij doen we tevens een voorstel voor het proces na Deelgebied 7. Het eindigt namelijk niet na een eenmalige nul-meting. In hoofdstuk 5 en 6 leest u ten slotte over de financiën en de risico's.

2. Vorige evaluatie november 2019

In 2019 heeft de vorige evaluatie van dit project plaatsgevonden. Daarbij is in november een evaluatierapport vastgesteld door de raad. Tijdens die evaluatie is zelfs een SWOT-analyse uitgevoerd om te analyseren of de toegepaste werkwijze nog wenselijk was. Uit die analyse kwam het voorstel om op dezelfde voet verder te gaan. Heel beknopt gezegd betekende dat, dat de huidige werkwijze weliswaar veel tijd en geld kost, maar dat dit wél het gewenste resultaat heeft waar we met z'n allen voor willen gaan. Daarbij zijn wel de nodige voorstellen gedaan om die werkwijze verder te optimaliseren. Die verbeterpunten worden hieronder toegelicht en meteen beoordeeld. Zo krijgen we inzicht of deze punten het proces daadwerkelijk hebben verbeterd.

2.1. Beoordeling verbeterpunten 2019

2.1.1. Standaard controlerapport en toekomstplannen opnemen

- Om de rapporten van de wooninspecties en de bedrijfscontroles op een goede manier te kunnen gebruiken in het bestemmingsplanproces, is het nodig dat deze de juiste informatie bevatten. Juist de informatie over of het geldende bestemmingsplan in overeenstemming is met de feitelijke situatie is van belang. Denk daarbij aan aspecten zoals oppervlakte van bebouwing, bouwhoogte, situering van gebouwen, gebruik van gebouwen en gronden,

enzovoorts. Er is daarom een standaardrapport ontwikkeld, aan de hand waarvan zowel de wooncontroles en de bedrijfscontroles worden uitgevoerd. Op deze manier weten wij zeker dat we de juiste informatie krijgen en dat er een goede basis ligt om eventueel een vervolgesprek aan te gaan. Dit leidt tot een kwaliteitsverbetering van de uit te voeren controles.

- Toekomstplannen zijn standaard onderdeel geworden van de controlerapporten. Op die manier wordt in een vroeg stadium duidelijk wanneer iemand iets wil. Het kan uiteraard zo zijn dat het antwoord op de vraag naar toekomstplannen nog niet helder is, maar mensen worden op die manier wel aan het denken gezet.

Evaluatie: De gestandaardiseerde controlerapporten worden nog steeds gebruikt. Ze helpen om direct de juiste informatie te verkrijgen en op basis daarvan conclusies te trekken. Dit zorgt voor een zorgvuldige en snelle behandeling van dossiers. De controlerapporten worden altijd opgestuurd naar bewoners ter controle. Uit het controlerapport is ook de berekening of uitsplitsing van vergunde en niet vergunde bijgebouwen op te maken.

2.1.2. Controles woonbestemmingen

In Deelgebied 3 heeft een eerste pilot plaatsgevonden waarbij Ordito enkele woonbestemmingen heeft gecontroleerd. Dit is goed bevallen en sinds Deelgebied 4 worden de woonbestemmingen dan ook gecontroleerd door Ordito. Eerder werd dit door een ander bureau gedaan en zorgde Ordito voor de bestemmingsplanherziening.

Evaluatie: Het beleggen van de controles bij Ordito draagt bij aan een sneller en zorgvuldiger proces. Indien zaken onduidelijk zijn in een controlerapport kan makkelijker worden geschakeld binnen hetzelfde team. De kwaliteit van de controles is goed.

2.1.3. Opstellen bestemmingsplan

Hetzelfde geldt voor het opstellen van het bestemmingsplan. Ook dit is sinds Deelgebied 3 volledig belegd bij Ordito. Zij hebben hun eigen tekenaar in dienst die de verbeelding van het bestemmingsplan opstelt.

Evaluatie: Dit neemt werkdruk weg bij het reguliere team van de gemeente en draagt bij aan betere en efficiëntere afstemming.

2.1.4. Team Toezicht en Handhaving toevoegen aan werkgroep

Sinds Deelgebied 3 heeft een medewerker van team Toezicht en Handhaving zitting in de werkgroep. Dit om team Handhaving in een vroeg stadium te betrekken. Zij doen de follow-up voor de dossiers die niet gelegaliseerd kunnen worden.

Evaluatie: de afstemming tussen legalisatie en handhaving is verbeterd. Dit is wel met ups en downs gegaan door enkele wisselingen in het personeel. Op dit moment wordt er goed samengewerkt en is de medewerker Handhaving zeer actief in het aanschrijven van handavingsdossiers in Deelgebieden 1 en 2. Deelgebied 3 volgt nadat het bestemmingsplan onherroepelijk is geworden.

2.1.5. Ieder adres documenteren in zaaksysteem

De rapporten en alle overige relevante documenten worden per adres in ons zaaksysteem Djuma opgeslagen. Op die manier ontstaat een uitgebreid dossier, waar iedereen binnen de organisatie zijn of haar voordeel mee kan doen als er iets speelt op een bepaalde locatie. De opgebouwde kennis vloeit terug de organisatie in op deze wijze.

Evaluatie: Het documenteren per adres in het zaaksysteem gaat goed maar vergt de nodige discipline. Sinds Deelgebied 4 wordt gewerkt met behandelformulieren. Dit behandelformulier is een memo met daarin de belangrijkste informatie per locatiedossier. Op die manier kunnen we nu maar ook in de toekomst makkelijk zien wat de stand van zaken is op een locatie.

2.1.6. Minder keukentafelgesprekken

In 2019 is voorgesteld niet overal een keukentafelgesprek te voeren om het proces efficiënter te maken. Er zijn namelijk ook kleinere strijdigheden, waar een telefoontje of een brief volstaat. Mochten er hieruit nadere vragen voortvloeien of iemand heeft toch behoefte aan een gesprek, dan zijn we daartoe uiteraard bereid. Een makkelijker keukentafelgesprek wordt door één medewerker gevoerd en niet met zijn tweeën.

Evaluatie: In deelgebied 3 en 4 zijn niet standaard keukentafelgesprekken gevoerd. In plaats daarvan is tijdens het controlebezoek alvast informatie gegeven over eventuele strijdigheden en legalisatiemogelijkheden. Het initiatief werd nadrukkelijk bij de bewoners neergelegd om aan te geven of er behoefte was aan overleg. Vooral in Deelgebied 4 lijkt dit niet goed te zijn gegaan. Veel mensen hebben zelf geen actie ondernomen na het controlebezoek en de daaropvolgende brief met controlerapport. Pas nadat een aanvullende brief is verstuurd eind 2021 hebben veel mensen alsnog een overleg aangevraagd. Deze afwachtende houding kan ook te maken hebben met het feit dat er geen informatieavond is gehouden. Ook hebben wij het signaal ter oren gekregen dat de toelichting tijdens het controlebezoek vaak contraproductief is. Men krijgt dan namelijk geen volledige en inhoudelijke uiteenzetting van de legalisatiemogelijkheden zoals men wel bij de latere brief ontvangt. Dit zorgt soms voor onduidelijkheid en onrust bij de mensen. In het vervolg kan worden overwogen geen toelichting te geven over de legalisatiemogelijkheden tijdens het controlebezoek maar zich te beperken tot de toelichting over eventuele strijdigheden.

2.1.7. Extra brieven weigeraars

In 2019 werd aangegeven dat er werd gestart met het verzenden van 'bombrieven' in deelgebied 2. De ervaring leerde dat dit resultaat heeft. Met het overgrote deel van de oorspronkelijke weigeraars, zijn we naar aanleiding van de brief weer in gesprek geraakt.

Evaluatie: Deze zogeheten 'bombrieven' zijn uiteindelijk niet verstuurd in Deelgebied 3 en 4. Vanwege de eerder genoemde efficiëntieslag die we wilde maken is besloten geen extra tijd te steken in extra aanmaningen in de vorm van deze brief. Wel is in deelgebied 4 een aanvullende brief verstuurd eind 2021 als reactie op de ontstane ophef in het gebied. Deze brief had ook het effect dat veel bewoners alsnog het overleg aangingen om tot een oplossing te komen.

2.1.8. Strakke planning afstemmen met adviseurs

We communiceren op voorhand een planning met de adviseurs en houden ze daar ook aan. Wanneer ondernemers of burgers toch behoefte hebben aan meer bedenktijd of hun plan is niet tijdig klaar, dan wordt het doorgeschoven naar een volgende veegronde.

Evaluatie: In deelgebied 3 is de afstemming met adviseurs goed verlopen en hebben we een strakke planning kunnen halen. In deelgebied 4 liep dit iets anders. Dit heeft grotendeels te maken met de onrust die in dit deelgebied ontstond. Dit had als gevolg dat onze planning ook verschoof en een groot deel van de werkzaamheden naar een later stadium in het proces werd verschoven. Zo heeft nog veel overleg en afstemming plaatsgevonden tussen het voorontwerp en het ontwerp bestemmingsplan. De is ook ten koste gegaan van het hanteren van een strakke planning richting adviseurs. In volgende deelgebieden wordt weer gepoogd een goede planning aan te houden voor ieders duidelijkheid.

2.1.9. Gemeente medewerker mee met controle ODZOB

In 2019 is voorgesteld een beleidsmedewerker mee te sturen met de controle van bedrijfslocaties. Deze bedrijfslocaties en agrarische bedrijfslocaties worden gecontroleerd door de ODZOB. De beleidsmedewerker kon dan ook meteen het gesprek voeren over de toekomstwensen van de bewoners. Op die manier worden ondernemers nóg eerder in het proces aan het denken gezet.

Evaluatie: Als gevolg van dit verbeterpunt is er bij enkele locaties een proef gedaan om een beleidsmedewerker mee te sturen met een controle. Uiteindelijk bleek dit erg tijdsintensief en is dit in het vervolg losgelaten. Ook omdat de controles van de ODZOB werden stilgezet (zie hieronder 2.1.10) en vanwege de beperkende maatregelen rondom corona.

2.1.10. Temporiseren controles ODZOB

In 2019 is voorgesteld om de controles van de ODZOB voor de deelgebieden 5 en verder te temporiseren. De ODZOB voert 60 controles per jaar uit en begon te ver op de troepen vooruit te lopen. Dit bracht het risico met zich mee dat pas een jaar na de controle een brief verstuurd zou worden met de constatering en een eventueel legalisatievoorstel. In een jaar tijd kon echter veel veranderen en dus ook de controle achterhaald raken.

Evaluatie: Vanaf 2019 zijn de controles van de ODZOB voor deelgebied 5 en verder *on hold* gezet. Dit had tevens te maken met het uitbreken van de pandemie en de beperkingen die dit met zich meebracht voor bezoek aan huis. We wilden daarmee voorkomen dat de controles te ver op de troepen vooruit zouden lopen.

2.1.11. Voorbereiding Omgevingswet

De controles zorgen er ook voor dat we een goed beeld hebben van ons buitengebied en inzichtelijk hebben wat er speelt. Dit kan een belangrijk startpunt vormen voor de omgevingsvisie die als onderdeel van de nieuwe Omgevingswet wordt opgesteld.

Evaluatie: Het actualiseren van het bestemmingsplan Buitengebied draagt inderdaad bij aan inzicht in ons buitengebied. Dat blijkt vaak ook tijdens overleggen met provincie en andere gemeenten

over de transitie van het landelijk gebied. Dit inzicht kan zowel belangrijk zijn voor de op te stellen Omgevingsvisie als voor het actueel houden van beleid.

2.1.12. Standaard set planregels

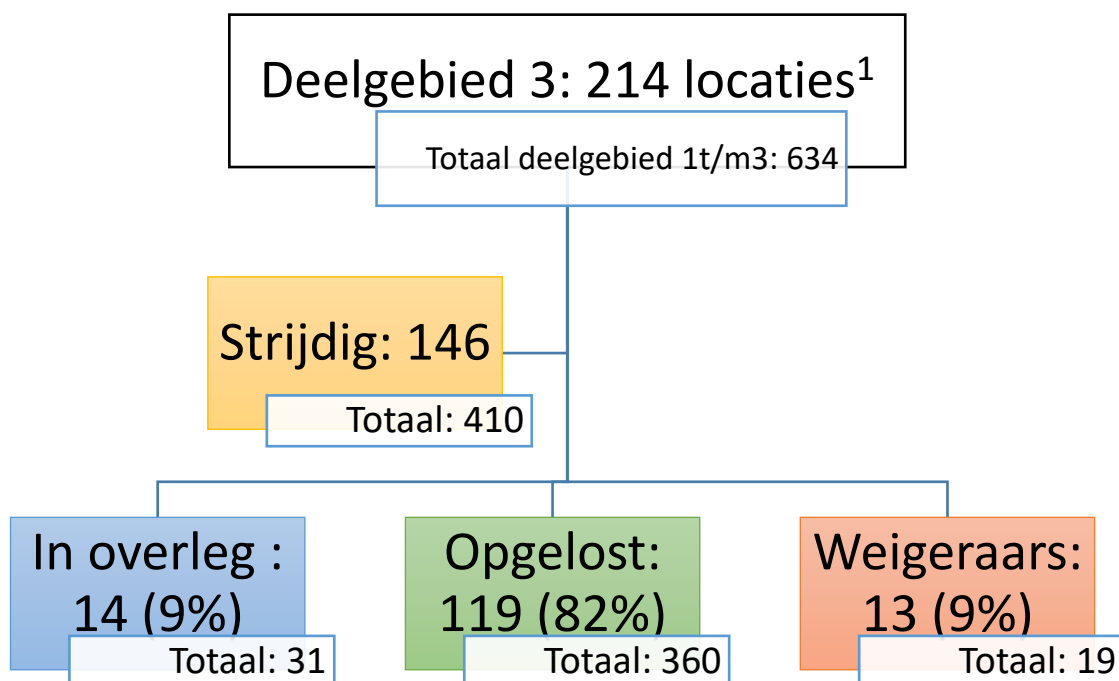
In 2019 is voorgesteld om een standaard set planregels op te nemen voor de Deelgebiedplannen. Deze standaard set is toegepast in deelgebied 3 en 4 en komt natuurlijk grotendeels overeen met de regels uit deelgebied 2. Deze standaard set dient de uniformiteit en het overleg met de provincie te bevorderen.

Evaluatie: De standaard set planregels maakt het opstellen van het bestemmingsplan makkelijker. Enkel wanneer zich specifieke situaties voordoen in een deelgebied wordt hiervoor aanvullende aanduidingen of regels opgenomen. Het overleg met de provincie lijkt hier echter niet door bevorderd te worden gezien de vooroverlegreactie op Deelgebied 4. Hierin werden bepaalde ontheffingsmogelijkheden ter discussie gesteld die echter al zijn opgenomen in Deelgebied 2 en/of 3. Deze gang van zaken heeft ook te maken met de personeelwisselingen, ook bij de provincie.

3. Ervaringen deelgebied 3 en 4

3.1 Cijfers deelgebied 3

Sinds de vorige evaluatie zijn bestemmingsplan Deelgebied 2 en Deelgebied 3 vastgesteld. In navolging van de vorige evaluatie worden hieronder de cijfers gegeven. Daarbij wordt dezelfde systematiek aangehouden. Zo krijgen we een goed overzicht hoe de verschillende resultaten van de deelgebieden zich tot elkaar verhouden; en kunnen we het proces enigszins kwantificeren.



Figuur 1 Overzicht strijdige locaties deelgebied 3 ten opzichte van totaal (deelgebied 1 t/m3)

Bij het opstellen van bovenstaande figuur hebben we aangesloten bij de systematiek zoals bij de vorige evaluatie gehanteerd voor het duiden van de getallen. Daarbij willen we wel nadere

toelichting geven op de kwalificaties omdat van belang is wat we met "In overleg" en "Opgelost" bedoelen.

Strijdig: op deze locaties is op basis van het controlerapport een strijdigheid met het bestemmingsplan geconstateerd. De overige locaties waren dus niet in strijd met de bestemming.

In overleg: op deze locaties zijn nog plannen in ontwikkeling waardoor deze niet tijdig konden worden meegenomen in het deelgebiedplan. Deze locaties zijn of worden opgenomen in een veegplan.

Opgelost: onder deze locaties vallen de volgende situaties, zoals ook gehanteerd in deelgebied 1 en 2:

- Locaties waarvoor het bestemmingsplan is aangepast;
- Locaties die hun strijdigheid hebben opgeheven;
- Locaties die niet hebben gereageerd op de brief en waarvan dus wordt aangenomen dat ze de consequentie (handhaving) accepteren;
- Locaties waarvan de strijdigheden deels op te lossen zijn en deels niet. Het gedeelte dat kan worden gelegaliseerd is opgelost, het overige deel is overgedragen aan handhaving.

Weigeraars: deze locaties hebben expliciet aangegeven de geboden oplossing niet te accepteren of hebben beroep aangetekend. Ook locaties die in afwachting zijn van nieuw beleid worden hieronder geschaard.

Deelgebied	Aantal locaties¹	Inspraak en vooroverleg	Percentage	Zienswijzen	Percentage
Deelgebied 1	120	17	14 %	12	10 %
Deelgebied 2	300	27	9 %	37	12 %
Deelgebied 3	206	14	7 %	14	7 %
Deelgebied 4	175	54	30 %	n.b.	n.b.

Uit bovenstaande getallen kunnen we opmaken dat tot en met deelgebied 3 er relatief steeds minder zienswijzen werden ingediend per deelgebied. Daaruit zou kunnen worden opgemaakt dat steeds minder mensen ontevreden waren met de geboden oplossing. Vanaf deelgebied 4 is deze trend echter omgeslagen. Dit hoeft niet te betekenen dat bewoners in deelgebied 4 ontevredener waren. Mogelijk is men hier meer betrokken bij het proces. In principe is het ook iets positiefs als men gebruik maakt van de inspraakreactie om hun standpunt duidelijk te maken. Dat zorgt voor een zorgvuldig proces van hoor en wederhoor waarop de wettelijke procedures zijn ingericht. In de volgende paragraaf lichten wij de ervaringen in deelgebied 4 nader toe.

¹ Locaties zijn zowel adressen als (bijvoorbeeld) losse agrarische percelen.

3.2 Ervaringen deelgebied 4

Begin 2021 is gestart met deelgebied 4. In de eerste maanden van dat jaar gold een strenge lockdown in Nederland. Daarom is besloten de gebruikelijke informatieavond te annuleren. Toen is de inschatting gemaakt dat men ook aanvullend geïnformeerd kon worden tijdens de controlebezoeken. Vanaf maart hebben de controles voor de woonbestemmingen plaatsgevonden. Tijdens de controles werd door de toezichthouders al de nodige weerstand ervaren bij bewoners. Na de controles zijn in de periode juni tot augustus de controlerapporten met begeleidende brief opgeleverd en verstuurd. In oktober is via de nieuwsbrief en later ook 't Contact bekend gemaakt dat het voorontwerp bestemmingsplan ter inzage zou gaan. In deze periode, oktober/november, werd duidelijk dat er veel onvrede was ontstaan onder de bewoners van het Deelgebied. Zo werd in november een petitie ingediend bij de raad waarin werd gesteld dat men het niet eens was met de gang van zaken rondom het proces. Uit de petitie, maar ook uit enkele overleggen, werd duidelijk dat de taal van de brieven vaak als bedreigend en onnodig juridisch werd ervaren. Zo werd gesproken over strijdigheden en handhaving wat bij veel mensen als directe aankondiging tot handhaving werd geïnterpreteerd. Daarnaast werd duidelijk dat er veel onbegrip heerste over de aanleiding en de achtergrond van het proces. Men was boos dat de gemeente na zoveel jaren plotseling kwam controleren en daarbij de strijdigheden nauwkeurig in kaart bracht.

Als gevolg van deze onvrede is besloten een extra brief te versturen naar de bewoners van deelgebied 4. Hierin werd aangegeven de ophef te betreuren en er werd erkend dat de communicatie op enkele vlakken beter had gekund. Ook werd de aankondiging gedaan dat er alsnog een informatieavond georganiseerd zou worden. En de termijn voor het indienen van een inspraakreactie werd verlengd met twee weken. De bewoners werden daarbij uitgenodigd alsnog een inspraakreactie in te dienen of een overleg aan te vragen.

Uiteindelijk werden 50 inspraakreacties ingediend door de bewoners (plus 4 vooroverlegreacties van ketenpartners). Dat is een hoger aantal dan in de voorgaande deelgebieden. Deze inspraakreacties hebben wij verwerkt en waar dit werd verzocht zijn we in overleg getreden met bewoners. Uiteindelijk zijn voorafgaand aan de publicatie van het ontwerp bestemmingsplan alle schriftelijke antwoorden op de inspraakreacties per post verzonden. Men werd daarbij ook gewezen op de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen indien men het gevoel had onvoldoende gehoord te zijn. In hoe verre we erin geslaagd zijn om de onvrede weg te nemen zal wellicht blijken uit het aantal zienswijzen dat wordt ingediend. Indien dit aantal wezenlijk lager is dan de 50 inspraakreacties hebben de overleggen en antwoorden wellicht bijgedragen aan een oplossing of meer begrip.

3.3 Voorstellen ter verbetering van het proces

Zoals gezegd blijven we leren in dit proces. Om het proces voor de komende jaren verder te verbeteren doen wij de volgende voorstellen, onderverdeeld in communicatie en organisatie.

3.3.1 Communicatie

Zoals ook onder 2.1.6 toegelicht ontstaat er soms wat onduidelijkheid omdat er tijdens het controlebezoek al toelichting wordt gegeven op de legalisatiemogelijkheden. De medewerker

schetst dan op basis van de eerste constatering wat oplossingsmogelijkheden. Daarbij wordt bijvoorbeeld toelichting gegeven op de Sloopbank of het aanvragen van een ontheffing. Omdat dit mondeling gebeurt wil er nog weleens wat ruis of onduidelijkheid ontstaan. Met onrust of onbegrip van bewoners tot gevolg. Daarom is het beter om pas met een gedegen legalisatievoorstel te komen op het moment dat het controlerapport is opgeleverd. Dan hebben we ook de tijd om alle feiten op een rij te zetten en kan een zorgvuldig voorstel worden opgeschreven. Op basis van dit voorstel kan de bewoner dan actie ondernemen door bijvoorbeeld een adviseur in te schakelen.

Vreemd genoeg is nooit het idee opgepakt om informatie over het project te ontsluiten via een website. Bewoners krijgen veel informatie over het hoe en waarom van dit project maar ook over beleidsstukken en plannings. Om de vindbaarheid van informatie te vergroten zijn we daarom bezig een eigen pagina in te richten op de gemeentewebsite. De bedoeling is om daar de achtergrond van het project, beleidsstukken, planning en veelgestelde vragen te ontsluiten. Bij controlebezoeken of telefoongesprekken kan dan makkelijk worden verwezen naar deze webpagina. Zo hopen we de communicatie te verbeteren en vooral ook laagdrempeliger te maken.

Uit de onvrede in Deelgebied 4 en de evaluatie met de raad bleek dat het taalgebruik in onze brieven nog vaak te juridisch en ambtelijk werd ervaren. Men schrok nog wel eens van termen als illegaal en handhaving. Hoewel we niet ontkomen om deze consequenties te benoemen beseffen we ons dat de manier van schrijven toegankelijker kan. Daarom is ook team Communicatie dichter betrokken bij dit proces en kijken en denken zij met ons mee. Veel brieven worden ook door hen geredigeerd. Op deze manier hopen we dat de communicatie vanaf Deelgebied 5 wezenlijk verbetert. Ook is het idee opgepakt om een flyer op te stellen met daarin de belangrijkste informatie over het proces. Deze flyer kan worden achtergelaten bij de bewoners zodat zij snel de juiste informatie bij de hand hebben.

3.3.2 Organisatie

Vanwege verschillende redenen is de planning uit de evaluatie van 2019 aangepast. Hierover leest u meer in hoofdstuk 5. Tijdens de raadsavond van 16 februari 2022 is door de raadsleden ook het signaal afgegeven dat zorgvuldigheid boven een strakke planning moet gaan. Daarom grijpen we dit evaluatiemoment aan om een nieuwe planning voor te leggen. Deze planning is ook afgestemd met de Omgevingsdienst die voor ons de bedrijfscontroles verrichten. De nieuwe totaalplanning loopt zes maanden uit ten opzichte van de oude. Waar de oude planning het project liet eindigen in september 2025 is de einddatum nu verplaatst naar maart 2026.

Sinds de vorige evaluatie is gekozen om team Toezicht en Handhaving nader te betrekken bij het proces. Zoals te lezen onder 2.1.4 heeft dit een positief effect op het resultaat. Bij het onderzoek naar legalisatiemogelijkheden is er echter ook veel afstemming met team Vergunningen. Zij zijn namelijk degenen die na de beoordeling van de situatie de daadwerkelijke vergunning verlenen ten behoeve van legalisatie van een bijgebouw. Deze afstemming verliep niet altijd optimaal omdat de collega's van Vergunningen aan de voorkant niet betrokken waren bij de afweging om iets wel of niet te legaliseren. En later bleken hun uitgangspunten niet altijd overeen te komen met de uitgangspunten zoals gehanteerd door de werkgroep. Om dit te stroomlijnen is sinds kort de afweging gemaakt een collega van Vergunningen te betrekken in de werkgroep. Zo worden de afwegingen in de werkgroep breder gedragen binnen de organisatie. Ook is hierdoor meer inzicht op de werkvoorraad die voortkomt uit het deelgebiedenproces voor team Vergunningen.

3.4 Voorstellen ter verbetering van het beleid

3.4.1 Buitenopslag bij particulieren

Tijdens de controles wordt zowel bij woonbestemmingen als bij bedrijfsbestemmingen gecontroleerd op buitenopslag. Zowel de provinciale verordening als ons gemeentelijk beleid is duidelijk over buitenopslag bij bedrijven. De Interim Verordening van de provincie stelt in artikel 3.73 dat opslag en stalling in geval van niet-agrarische functies in gebouwen dient plaats te vinden. In het gemeentelijk NAF-beleid (vastgesteld 2018) wordt expliciet aangegeven dat buitenopslag voor bedrijvigheid niet is toegestaan omdat dit ten koste van de ruimtelijke kwaliteit gaat.

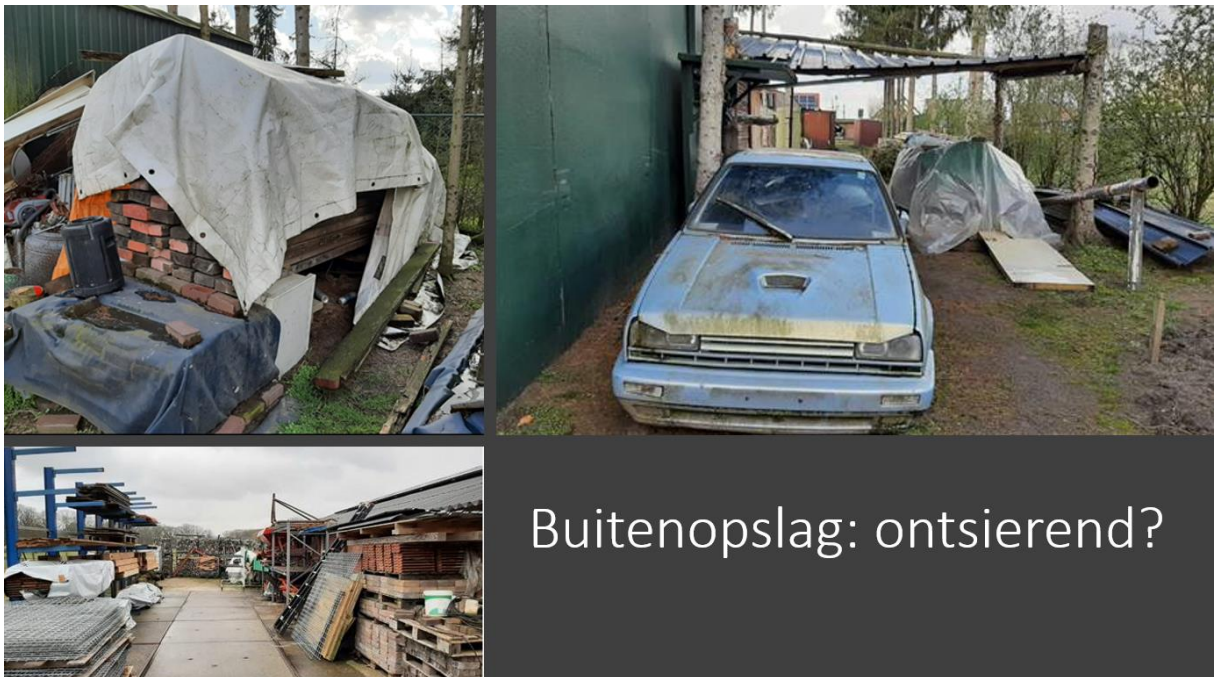
Wat betreft buitenopslag bij woonbestemmingen/particulieren stelt de provincie in artikel 3.6 dat alle voorzieningen ten behoeve van de hoofdfunctie binnen het bouwperceel moeten worden geplaatst. In omliggende gemeenten (Asten, Cranendonck, Heeze-Leende) wordt buitenopslag enkel uitgesloten bij bedrijfsbestemmingen en niet bij particulieren. Wel wordt specifiek in de gebruiksregels opgenomen dat bedrijfsmatige opslag binnen woonbestemmingen niet is toegestaan.

Op basis van bovenstaand blijkt dat we als gemeente een relatief strenge lijn hanteren bij de beoordeling van buitenopslag bij particulieren. Sinds deelgebied 1 hanteren wij in onze gebruiksregels dat *"het gebruik van gronden en/of opstallen voor doeleinden van opslag, stort of lozing"* in strijd is met het bestemmingsplan. Opslag is hierin niet nader gedefinieerd.

Uit de reacties van bewoners blijkt veelal onbegrip te bestaan over het niet toestaan van buitenopslag. In de praktijk blijkt ook een grote variatie in de aard en omvang van buitenopslag. Soms gaat het om een stapeltje dakpannen naast een bijgebouw, soms gaat het om volledige stellages met bouwmaterialen of het bewaren van een of meerdere autowrakken. Vanuit de werkgroep bestaat er wat ongemakkelijkheid over het beoordelen van deze buitenopslag. Iedereen heeft, om het populair te zeggen, 'recht op zijn eigen rommel'. Het moet echter niet ontsierend gaan werken voor het buitengebied. Zie ter illustratie de volgende twee collages waarbij geprobeerd is om een onderscheid te maken tussen enerzijds marginale buitenopslag en anderzijds ontsierende buitenopslag.



Figuur 2 – Niet kwalijke opslag



Figuur 3 – Kwalijke opslag

Op basis van de opgaven voor het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied is echter goed te motiveren om deze gebruiksregels in stand te houden. Het voorstel is echter om opslag beter te definiëren in de begripsbepalingen van het bestemmingsplan. Op die manier kan nader worden toegelicht wat hiermee wordt bedoeld.

De aangepaste gebruiksregel in het bestemmingsplan voor de bestemming 'Wonen' wordt dan:

17.4.1 Strijdig gebruik

Onder gebruiken en/of het laten gebruiken in strijd met de bestemming wordt in ieder geval verstaan het in gebruik nemen of het laten gebruiken van gronden en bouwwerken voor een doel of op een wijze, die in strijd is met de in dit plan daaraan gegeven bestemming en/of:

- (...)
- *het gebruik van gronden en/of opstallen voor doeleinden van stort of lozing;*
- *het gebruik van gronden voor doeleinden van buitenopslag die een zichtbaar negatieve invloed hebben op de ruimtelijke kwaliteit;*
- (...)

tenzij de regels en/of verbeelding bij deze bestemming middels een specifieke gebruiksregel en/of aanduidingsvlak expliciet bepalen dat het gebruik wel is toegestaan.

De begripsbepaling voor 'buitenopslag' wordt dan (op basis van begripsbepaling van VNG voor 'opslag'):

de opslag op de onbebouwde gronden van afval, gereede en ongereede goederen of onderdelen hiervan, zoals; puin, grind, vaten, kisten, containers, bouwmaterialen, werktuigen, machines en dergelijke

Het begrip ruimtelijke kwaliteit wordt overigens in de bestaande bestemmingsplannen reeds gedefinieerd als:

kwaliteit van een gebied die bepaald wordt door de mate waarin sprake is van gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde.

Op basis van bovenstaand kan men dus concluderen dat opslag van materialen die een zichtbare negatieve invloed hebben op de belevingswaarde van het gebied, in strijd zijn met het bestemmingsplan. Het woord 'zichtbaar' is hier expliciet aan toegevoegd omdat het moet gaan om een visuele negatieve invloed vanaf de openbare ruimte. In geval van negatieve invloed door bijvoorbeeld geuroverlast kan op basis van andere wetgeving worden opgetreden. Het risico bij deze definitie is dat het aantasten van de belevingswaarde juridisch wellicht moeilijk aan te tonen valt. Termen als belevingswaarde of toekomstwaarde dragen een subjectieve component met zich mee. Dat betekent ook dat de ambtelijke organisatie een afweging dient te maken of een vorm van opslag van negatieve invloed is op de belevingswaarde. Het volledig objectiveren van beleidskaders voor buitenopslag is daarmee dus niet mogelijk.

Bovenstaande aanpassingen in de definities zullen worden doorgevoerd in de begrippenlijst van de bestemmingsplannen voor deelgebied 4 en verder. Deze beleidsaanpassing kan worden gezien als een nadere uitwerking van het begrip 'opslag' en heeft daarmee ook externe werking op bestaande bestemmingsplannen waaronder deelgebied 1 t/m 3. Daarmee is dus met het vaststellen van dit beleid ook het juridisch kader voor voorgaande bestemmingsplannen voldoende afgedekt.

Uitgangspunten:

- Particuliere buitenopslag wordt toegestaan mits er geen zichtbaar negatieve invloed op de ruimtelijke kwaliteit is. Als iets dus ontsierend is en zichtbaar vanuit de omgeving kan hier handhavend tegen worden opgetreden.
- Bedrijfsmatige buitenopslag bij particulieren is per definitie niet toegestaan.
- Buitenopslag bij (agrarische) bedrijfslocaties blijft niet toegestaan conform gemeentelijk en provinciaal beleid.
- Deze uitgangspunten zullen ook met terugwerkende kracht gelden voor de voorgaande deelgebieden 1 t/m 3. Team Handhaving zal dit toepassen bij de hercontroles en handavingsdossiers.

3.4.2 Wonen Plus

Sinds de vaststelling van het NAF-beleid in 2018 maken we gebruik van het zogeheten Wonen-Plus. Deze aanduiding bij de woonbestemming biedt de mogelijkheid een kleinschalig bedrijfje aan huis te voeren. De definitie uit het NAF-beleid komt overeen met de definitie in de bestemmingsplannen en luidt als volgt:

1.171 wonen plus: het door een van de bewoners aan huis uitoefenen van een bedrijfsmatige activiteit met maximaal milieucategorie 2 zoals bepaald op basis van de Brochure bedrijven en milieuzonering, niet zijnde detailhandel of erotische dienstverlening, die door zijn beperkte omvang en beperkte ruimtelijke uitstraling met behoud van de woonfunctie in een woning met de daarbij behorende bijgebouwen kan worden uitgeoefend. Hieronder wordt ook verstaan het uitoefenen van een bedrijf waarbij de daadwerkelijke bedrijfsactiviteiten in hoofdzaak elders op locatie plaatsvinden terwijl aan huis de organisatorische activiteiten en activiteiten zoals opslag van materialen en stalling van voertuigen plaatsvinden.

Deze aanvulling op de woonbestemming was ooit bedoeld om kleinschalige bedrijfjes in het buitengebied te faciliteren. Het idee hierachter was dat deze bedrijven zich zouden verplaatsen naar het bedrijventerrein op het moment dat ze uit hun jasje groeien.

In de praktijk levert Wonen-Plus regelmatig discussie op, en dan met name de laatste zin van de definitie. Bij de controle van een woonbestemming wordt regelmatig geconstateerd dat er een bedrijf is gevestigd. In veel gevallen zijn dit namelijk ZZP'ers die zijn ingeschreven bij de KvK, een eigen busje hebben en op locatie, vaak een bouwlocatie, werken. Denk daarbij aan de elektricien of installateur die zichzelf laat inhuren door aannemers. Meer dan een busje en wat gereedschap hebben ze in de praktijk vaak niet. Maar op basis van de definitie, en met name de laatste zin, worden ze expliciet onder Wonen-Plus geschaard. Dit betekent dat deze mensen in strijd met het bestemmingsplan zitten en verplicht zijn hun bestemming te wijzigen naar Wonen-Plus. De vraag is echter of dit niet zijn doel voorbij schiet. In wezen verschillen deze situaties vaak niet van de ambtenaar of leraar die 's ochtends zijn tas meeneemt, in de auto stapt en die naar zijn of haar werklocatie rijdt. Bovendien zitten dit soort ZZP-ers ook binnen de bebouwde kom zonder dat zij direct verplicht worden hun bestemming te wijzigen of te verhuizen. Je zou kunnen stellen dat het pas ruimtelijk relevant is om deze ZZP-ers naar een andere bestemming te verbannen op het

moment dat men bedrijfsactiviteiten aan huis heeft. Of wanneer bijvoorbeeld de organisatorische werkzaamheden van het bedrijf een dermate impact hebben op de directe omgeving.

Bovendien, mogelijk zijn ZZP-ers een tijdelijk fenomeen op de arbeidsmarkt. Stel dat het over 10 jaar weer meer gebruikelijk is dat men in vaste dienst treedt bij een werkgever. Dan hebben wij na controles de nodige bestemmingen gewijzigd naar Wonen-Plus terwijl er in de praktijk nog weinig behoefte aan is. Men heeft dan echter wel de planologische rechten om op allerlei plekken in het buitengebied een bedrijfje te beginnen.

Naar een alternatieve definitie

Om te voorkomen dat mensen op kosten worden gejaagd voor een bestemmingsplanwijziging naar Wonen-Plus en om te voorkomen dat we in de toekomst te veel planologische ruimte hebben weggeven voor bedrijvigheid in het buitengebied stellen we voor de definitie voor Wonen-Plus aan te passen. Dit doen we door de laatste zin van de definitie aan te passen en deels te laten vervallen:

wonen plus: het door een van de bewoners aan huis uitoefenen van een bedrijfsmatige activiteit met maximaal milieucategorie 2 zoals bepaald op basis van de Brochure bedrijven en milieuzonering, niet zijnde detailhandel of erotische dienstverlening, die door zijn beperkte omvang en beperkte ruimtelijke uitstraling met behoud van de woonfunctie in een woning met de daarbij behorende bijgebouwen kan worden uitgeoefend. Hieronder wordt ook verstaan het uitoefenen van een bedrijf waarbij de daadwerkelijke bedrijfsactiviteiten in hoofdzaak elders op locatie plaatsvinden [en waarbij thuis meer dan de regulier toegestane oppervlakte bijgebouwen van 100 tot 150 m² wordt gebruikt voor stalling en opslag ten behoeve van de bedrijfsvoering.](#)

Met deze aanpassing worden de volgende zaken geregeld:

1. Kleinschalige bedrijvigheid aan huis zoals een werkplaats voor las- of timmerwerkzaamheden valt binnen de definitie Wonen-Plus.
2. ZZP-ers of bedrijfjes die hun werkzaamheden elders uitvoeren maar een ruimtebeslag hebben van meer dan 150 m² (bestemmingsplan en Bor) vallen alsnog binnen de definitie Wonen-Plus. Dit sluit ook aan bij de afweging uit het NAF-beleid om statische opslag bij woonbestemmingen onder Wonen-Plus te scharen.

3. ZZP-ers die hun werkzaamheden elders uitvoeren en enkel hun regulier toegestane bijgebouwen gebruiken voor opslag vallen niet langer binnen Wonen-Plus en worden direct toegestaan binnen een woonbestemming. Daarmee stel je dit soort ondernemers gelijk aan de ZZP-ers binnen de bebouwde kom aangezien deze bestemmingplanmatig maximaal 100 tot 150 m² aan bijgebouw mogen hebben. Daarbij wordt wel meegegeven dat het niet de bedoeling kan zijn om deze oppervlakte te vergroten met behulp van de sloopbonusregeling. Als men wil opplussen tot maximaal 350 m² aan bijgebouwen ten behoeve van de bedrijfsvoering zal men alsnog onder de definitie van Wonen-Plus worden geschaard. Dit geldt dan weer niet als het opplussen sec bedoelt is voor privé doeleinden. Voor locaties die reeds hun bijgebouwen hebben *opgeplust* zal onverminderd de beperking van 150 m² gelden. Bottom line is dus het uitgangspunt dat een ZZP'er maximaal 150 m² aan bijgebouwen binnen de woonbestemming mag gebruiken ten behoeve van zijn of haar bedrijfsvoering.

Uitgangspunten:

- Op basis van bovenstaand vallen ZZP-ers of bedrijfjes die hun werkzaamheden elders uitvoeren en tevens maximaal 100 tot 150 m² (afhankelijk van vergunningsvrije bebouwing op basis van Bor) van hun bebouwing gebruiken ten behoeve van de stalling en opslag van busjes en materiaal, buiten de definitie voor Wonen-Plus.
- Overigens zal los van bovenstaand een bedrijfsvorm altijd aan de milieu categorieën getoetst moeten worden alvorens te bepalen of zij voor bovenstaand in aanmerking komen. Een ZZP'er wiens bedrijfsvoering onder milieucategorie 1 of 2 valt, zal dus alsnog onder de bestemmingsaanduiding Wonen-Plus vallen.
- Ook blijft gelden dat een bedrijf aan huis of Wonen-Plus altijd moet worden uitgeoefend door de eigenaar van de woning. Verhuur aan derden is daarmee niet aan de orde en dus in strijd met deze bepaling.
- In de bestemmingsplannen voor deelgebied 4 t/m 7 zal deze definitie worden gewijzigd. De deelgebieden 1, 2 en 3 moeten wachten op een algehele herziening als onderdeel van het omgevingsplan.
- De locaties die in Deelgebied 1 t/m 3 als strijdig zijn aangeduid vanwege de voorgaande definitie van Wonen-Plus zullen met terugwerkende kracht opnieuw worden beoordeeld. Als deze locaties onder de nieuwe definitie niet langer worden aangemerkt als Wonen-Plus zullen zij hiervan schriftelijk op de hoogte worden gesteld.

3.4.3 Sloopbonusregeling

Reeds in 2016 is de Sloopbank in het leven geroepen. Deze Sloopbank moest samen met een sloopkening en sloopsubsidie instrumenten bieden om de 'ontstening' in het buitengebied te stimuleren. De eerste jaren was de Sloopbank dan ook een succes. In totaal is zo'n 8.655 m² aan stallen gesloopt. Deze zogeheten sloopmeters zijn vervolgens verkocht aan particulieren of bedrijven in het buitengebied die gebruik wilde maken van de sloopbonusregeling om bijvoorbeeld extra oppervlakte bijgebouw te kunnen oprichten. Hierover heen ging dan echter wel een sloopfactor om te zorgen dat er per saldo meer vierkante meters uit het buitengebied verdwenen. Sinds 2019 bleek deze Sloopbank echter regelmatig leeg te blijven. Men kan stellen dat het instrument aan haar eigen succes ten onder is gegaan of dat mogelijk het 'laaghangende fruit' van oude stallen reeds was geplukt. Hoe dan ook, het aanbod van sloopmeters kon niet meer voldoen aan de vraag om op te plussen.

Dit had vooral een vervelend effect op het proces voor de actualisatie bestemmingsplan buitengebied. Daar werd namelijk regelmatig geconstateerd dat bewoners een overschot aan illegale bijgebouwen hadden. Om deze te kunnen legaliseren waren ze afhankelijk van de sloopbonusregeling en dus het aanbod uit de Sloopbank. En ondanks enkele pogingen om de Sloopbank extra onder de aandacht te brengen leverde dit geen extra sloop van stallen op.

Tijdens de evaluatie van de Landschapsinvesteringsregeling (LIR, zie kader) in 2019-2020 werd daarom voorgesteld om de LIR in te zetten als alternatief voor de Sloopbank. Wanneer de Sloopbank leeg zou zijn had men dan de mogelijkheid om via de LIR op te plussen. Men moest dan een tegenprestatie leveren bijvoorbeeld in de vorm van landschappelijke inpassing. Een extra vierkante meter bijgebouw kreeg een geldelijke waarde toegekend op basis waarvan ook de tegenprestatie kon worden berekend. Zo bleef er ook binnen het deelgebiedenproces de mogelijkheid om illegale bijgebouwen te legaliseren. Sinds Deelgebied 3 is daarom expliciet in de bestemmingsplanregels opgenomen dat men met de Sloopbank en/of de LIR kan opplussen. De LIR kan enkel worden ingezet als er geen meters in de Sloopbank beschikbaar zijn.

LIR

In 2018 is de eerste versie van de Landschapsinvesteringsregeling (LIR) door het college vastgesteld. Deze bevoegdheid ligt bij het college vanwege het feit dat het om een beleidsregel gaat, oftewel de nadere uitwerking van, in dit geval, provinciaal beleid. De provincie heeft in haar verordening bepaald onder artikel 3.9, lid 1 dat:

Een bestemmingsplan dat een ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt in Landelijk Gebied bepaalt dat die ruimtelijke ontwikkeling gepaard gaat met een fysieke verbetering van de landschappelijke kwaliteit van het gebied of de omgeving.

De LIR voorziet in een categorie-indeling van ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied. Per categorie wordt bepaald wat de omvang van de tegenprestatie dient te zijn. Er zijn 3 categorieën waarbij de zwaarste categorie voorziet in een berekening van de tegenprestatie. Deze tegenprestatie kan bestaan uit bijvoorbeeld extra landschappelijke inpassing, natuurontwikkeling, in stand houden van cultuurhistorische waarden of het slopen van bebouwing.

Gaandeweg blijken er echter de nodige praktische en beleidsmatige bezwaren op te poppen. In de uitvoering blijkt de LIR een moeilijk te toetsen instrument en daarnaast werd de vraag opgeworpen of de LIR niet juist verstening van het buitengebied in de hand werkte. Hieronder is een overzicht gegeven van de voor en tegens van het toepassen van de LIR als alternatief op de Sloopbank.

+	-
Mogelijkheid tot legaliseren situaties in Deelgebieden	Buitengebied 'ontsteent' niet
Tegenprestatie in de vorm van inpassing of (in een uiterst geval) storting BIO-fonds	'Betalingsplanologie': burger met meer middelen kan meer bouwrechten kopen ² .
Mogelijkheid tot ontwikkelruimte voor burgers	Ondermijnt de Sloopbank
Alternatief voor Sloopbank, wanneer deze leeg is	BIO-fonds raakt verder vol zonder concrete projecten
Situaties op te lossen die anders zullen worden doorgeleid naar Handhaving (voorkomt forse toename capaciteit Handhaving)	Enigszins toename capaciteit Handhaving nodig door controles op landschappelijke inpassingsplichten

Deze situatie is ook besproken tijdens de raadsavond op 16 februari 2022. Toen gingen verschillende stemmen op om te onderzoeken of we als gemeente een meer actieve rol kunnen nemen in de ontstening. Daarbij kan gedacht worden aan het actief opkopen van oude stallen om de Sloopbank te vullen. Eventueel kunnen daar de gelden in het BIO-fonds voor aangewend worden. Er was vooral ook draagvlak om de Sloopbank en de LIR nog eens goed te evalueren. Daarvoor is echter meer tijd nodig. Daarom wordt voorgesteld deze evaluatie onderdeel te laten uitmaken van de evaluatie van het Beeldkwaliteitsplan voor het buitengebied. Zowel de Sloopbank als de Landschapsinvesteringsregeling hebben ten slotte raakvlakken met de beeldkwaliteit van ons buitengebied.

Om de uitvoeringsproblemen met de LIR te beperken wordt dan ook voorgesteld deze voorlopig niet toe te passen voor het opplussen van bijgebouwen buiten het deelgebiedenproces om. Daarmee blijft er vooralsnog een mogelijkheid tot legalisatie binnen dit proces maar blijven ook de uitvoeringsproblemen beperkt. Deze uitvoeringsproblemen zitten namelijk vooral in de vergunningaanvragen op basis van de sloopbonusregeling in voorgaande deelgebieden of toekomstige deelgebieden. Dit betekent echter wel dat we bewoners buiten de nog volgende deelgebieden de mogelijkheid tot opplussen middels de LIR voorlopig ontnemen. Je zou dit uit kunnen leggen dat mensen die illegale bijgebouwen optrekken meer mogelijkheden krijgen dan mensen die zich aan de procedures houden. Belangrijke kanttekening daarbij is dat de optie Sloopbank nog steeds tot ieders beschikking staat. Bewoners hebben altijd de mogelijkheid actief te lobbyen bij gestopte agrariërs voor het opkopen van sloopmeters. Het is ten slotte niet uitsluitend aan de gemeente om de Sloopbank te promoten en activeren.

² Overigens geldt dit natuurlijk ook voor de Sloopbank. Daar kopen mensen ook ontwikkelruimte door sloopmeters aan te schaffen.

Uitgangspunten:

- Sinds Deelgebied 3 wordt de LIR als alternatief op de Sloopbank toegepast. Dit zorgt voor de nodige uitvoeringsproblemen en beleidsvragen.
- Er is behoefte de LIR en de Sloopbank te evalueren. Dit zal worden opgepakt als onderdeel van de evaluatie Beeldkwaliteitsplan Buitengebied.
- Tot die evaluatie zal de toepassing van de LIR als alternatief op de Sloopbank enkel worden gebruikt ten behoeve van legalisatie van bijgebouwen (passend binnen het beleid) in kader van het deelgebiedenproces.
- Dit betekent dat nieuwe aanvragen voor het opplussen van bijgebouwen middels de LIR buiten het deelgebiedenproces om zullen worden aangehouden in afwachting van de evaluatie.
- Nog concreter betekent dit dat we voorlopig even geen ontwikkelruimte bieden in het buitengebied voor het opplussen van bijgebouwen tenzij men gebruik maakt van de Sloopbank.

3.4.4 Stapeling ontheffingsmogelijkheden

Bij controles blijkt regelmatig dat er bebouwing is opgericht zonder vergunning. Op basis van de beslisboom in bijlage 1 wordt dan getoetst of deze bebouwing als vergunningvrij kan worden aangemerkt of vanuit het verleden overgangsrechtelijk is beschermd. Als dit niet het geval is dan is de bebouwing illegaal en wordt gekeken of deze kan worden gelegaliseerd. Op basis van de sloopbonusregeling is er de mogelijkheid om tot maximaal 350 m² aan bijgebouwen op te plussen binnen een woonbestemming. Men dient daarvoor dan sloopmeters aan te kopen uit de Sloopbank³.

Echter, in de praktijk blijkt vaak dat men deze bebouwing heeft opgericht in strijd met allerlei bouwregels. Mogelijk is dat ook niet zo gek. Als men niet toetst aan het bestemmingsplan bij het bouwen van een bijgebouw, dan zal men waarschijnlijk ook niet toetsen aan de bouwregels. Dit betekent dat de bebouwing veelal niet voldoet aan:

- Afstand tot de bestemmingrens: te dicht op de grens gebouwd.
- Minimale dakhelling van 20 graden: bijgebouw heeft een plat dak;
- Maximaal 20 meter afstand van de woning: op te plussen bijgebouwen mogen op maximaal 20 meter afstand van de woning worden geplaatst vanuit oogpunt van clustering bouwmassa. (al staat dit nog niet in de oudere bestemmingsplannen)

Om in deze gevallen een bijgebouw te legaliseren moeten er dus meerdere ontheffingen worden verleend. Tel daarbij op dat het opplussen van een bijgebouw boven de 100 of 150 m² ook een ontheffing is. Dit betekent dat we enkel kunnen legaliseren door af te wijken van verschillende bouwregels uit het bestemmingsplan. Die regels zijn er echter niet voor niets. Nog belangrijker is echter de vraag hoe dit zich verhoudt tot de bewoners die wel aan de voorkant een vergunning

³ Of, indien de Sloopbank leeg is, meters aankopen via de LIR. Zie daarover ook paragraaf 3.4.3 hierboven over de Landschapsinvesteringsregeling.

aanvragen voor het bouwen van een bijgebouw. Die krijgen alleen in uitzonderlijke gevallen en bij een duidelijke motivering een ontheffing.

In de voorgaande deelgebieden waren we terughoudend in het verlenen van ontheffingen. Als rode lijn werd toegepast dat per locatie maximaal één ontheffing werd verleend ten behoeve van legalisatie. Dit is dan wel exclusief het toepassen van de sloopbonusregeling en dus het opplussen boven de 100 m² aan bijgebouwen. Wij stellen dan ook voor deze rode lijn ook in de volgende deelgebieden door te trekken. We nemen de raad echter graag mee in deze afweging. De oorspronkelijke opdracht was namelijk om mee te denken met bewoners en altijd te kijken of er kan worden gelegaliseerd. De vraag is echter hoe ver we willen gaan voor legalisatie en hoe dit zich verhoudt tot een situatie waarbij men wel een vergunning aanvraagt alvorens te gaan bouwen. Op basis van bovenstaande stellen wij dus voor deze legalisatie te beperken tot één ontheffing, de sloopbonusregeling uitgezonderd.

Uitgangspunten:

- Het is onwenselijk om meerdere ontheffingen te stapelen ten behoeve van het legaliseren van bebouwing.
- Daarom wordt expliciet gekozen om maximaal 1 ontheffing te verlenen ten behoeve van legalisatie van bebouwing.
- Het opplussen van bebouwing middels de sloopbonusregeling wordt niet meegerekend als ontheffing in dezen. Dit omdat in praktisch de meeste situaties illegale bijgebouwen overtollig zijn boven de toegestane 150 m². Bovendien is er een duidelijke tegenprestatie bij het toepassen van de sloopbonusregeling.
- In de praktijk zal dit leiden tot minder oplossingsmogelijkheden en meer handhaving. Er zal worden gemonitord of er extra capaciteit nodig is ten behoeve van team Toezicht en Handhaving.

3.4.5 Zonnepanelen bij particulieren

Bij de controlebezoeken in deelgebied 4 zijn verschillende locaties aangetroffen waarbij zonnepanelen buiten het (woon)bestemmingsvlak in de agrarische gebiedsbestemming zijn gelegd. Het plaatsen van zonnepanelen binnen de bestemming Agrarisch is niet toegestaan. In haar amendement van 24 mei 2022 geeft de raad opdracht om voor dit soort situaties beleidskaders op te stellen.

Om tot nieuwe beleidskaders te komen wordt eerst kort geschetst wat de bestaande gemeentelijk en provinciale beleidskaders zijn voor zonnepanelen in agrarisch gebied.

Gemeentelijke beleid voor zonnepanelen

In 2017 is het eerste beleidsdocument voor zonneparken in het buitengebied vastgesteld. Hoewel dit beleid zich specifiek richt op (commerciële) zonneparken wordt wel het uitgangspunt geformuleerd dat zonnepanelen in eerste instantie binnen bestaande bouwblokken op daken moeten worden geplaatst alvorens naar landbouwgronden te kijken. Ook tijdens de evaluaties van dit beleid in 2018 en 2020 is dit uitgangspunt onveranderd gebleven.

Provinciaal beleid voor zonnepanelen

In de Interim Omgevingsverordening (geconsolideerd 14 april 2022) zijn onder artikel 3.41 bepalingen opgenomen voor zonneparken in landelijk gebied. Het artikel heeft het over "zelfstandige opstellingen van zonnepanelen" waarbij zowel het begrip "zonnepark" als "zelfstandige opstelling" niet is gedefinieerd. Uit het woord zelfstandig maken we op dat het om losse zonneparken en zonnepanelen gaat die niet direct ten dienste staan van een bestaande functie in een bestemmingsvlak. Ook in de toelichting bij de verordening wordt specifiek ingegaan op grootschalige opwek door zonneparken. Dit soort zonneparken dienen te worden getoetst aan de provinciale zonneladder. Wel wordt in de toelichting expliciet het principe van zorgvuldig ruimtegebruik aangehaald.

Artikel 3.6 van de verordening gaat in op Zorgvuldig ruimtegebruik. Onder lid 1 wordt gesteld dat zorgvuldig ruimtegebruik inhoudt dat:

c) gebouwen, bijbehorende bouwwerken en andere permanente voorzieningen worden geconcentreerd binnen een bouwperceel.

Een zonnepaneel kan zowel op basis van de verordening als het bestemmingsplan worden aangemerkt als bouwwerk geen gebouw zijnde en dus als bijbehorend bouwwerk of permanente voorziening. Om aan artikel 3.6 te voldoen zal dus zorgvuldig moeten worden aangetoond dat particuliere zonnepanelen niet binnen het bouwperceel gerealiseerd kunnen worden.

Voorgestelde beleidskaders

Op basis van zowel gemeentelijk als provinciaal beleid is dus bepaald dat zonnepanelen in eerste instantie op daken moeten worden gerealiseerd en pas daarna binnen het bestaande bouwblok. Om zonnepanelen buiten het bouwblok toe te staan zal moeten worden aangetoond dat zowel het dak als het bouwblok niet geschikt is. Als men deze toets doorstaat zal men vervolgens moeten voorzien in een tegenprestatie ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit. Dit leidt tot de volgende kaders.

1. Is het dak aantoonbaar ongeschikt?

Een dak kan ongeschikt zijn voor het plaatsen van zonnepanelen als bijvoorbeeld de constructie ontoereikend is, als het een beeldbepalend pand is, als het een rieten dak betreft of als er aantoonbaar veel schaduwwerking is. Dit dient door aanvrager te worden aangetoond op basis van een door een vakkundige instantie opgestelde onderbouwing. Daarbij dient het volledige dakoppervlak van zowel hoofdgebouwen als bijgebouwen te zijn meegewogen.

2. Is het bestaande bouwblok aantoonbaar ongeschikt?

Een bouwblok kan ongeschikt zijn als er onvoldoende ruimte is vanwege bestaande bebouwing of als er aantoonbaar veel schaduwwerking is vanwege bestaande aanplant die kwalitatief bijdraagt aan de ruimtelijke kwaliteit. Dit dient door aanvrager te worden aangetoond op basis van een door een vakkundige instantie opgestelde onderbouwing. Daarbij wordt voor de beoordeling van de kwalitatieve aanplant verwezen naar het beeldkwaliteitsplan buitengebied.

3. Maximale oppervlakte en hoogte

Op basis van het principe van zorgvuldig ruimtegebruik is het geoorloofd een beperking te stellen aan de maximale oppervlakte aan zonnepanelen buiten het bouwblok. Op basis van

de huidige inzichten moet 40 m² aan zonnepanelen voldoende ruimte bieden voor de energiebehoefte van een gemiddeld gezin. De maximale bouwhoogte van 1,80 meter voor zonnepanelen sluit aan bij de hoogte zoals geformuleerd in het beleid voor zonneparken in het buitengebied uit 2017. We willen echter de ruimte bieden om de benodigde oppervlakte te laten blijken uit de opgestelde onderbouwing zoals hierboven genoemd. Wat betreft de hoogte moet het uitgangspunt zijn om de panelen zo laag mogelijk te houden. Zo kan de ruimtelijke impact worden geminimaliseerd.

4. *Landschappelijke inpassing*

Op basis van zowel provinciaal als gemeentelijk beleid dient voor iedere ruimtelijke ontwikkeling in het buitengebied een bijdrage te worden geleverd aan de ruimtelijke kwaliteit. Op basis van de Landschapsinvesteringsregeling vallen zonnepanelen onder categorie 3. Ontwikkelingen in categorie 3 dienen enerzijds te voorzien in een goede landschappelijke inpassing en anderzijds in een aanvullende tegenprestatie. Om de bestemmingswinst te bepalen kan worden aangesloten bij de normbedragen voor een woonbestemming. De gronden worden ten slotte gebruikt ten behoeve van de woonfunctie. Deze berekening levert een bepaalde tegenprestatie op die kan worden geïnvesteerd in bijvoorbeeld extra aanplant of als bijdrage aan het BIO-fonds. Voor de goede landschappelijke inpassing van de zonnepanelen kan rekening worden gehouden met een sortiment dat schaduwwerking op de panelen zoveel mogelijk voorkomt. Denk daarbij aan lage heesters.

Na bovenstaande kaders blijft de vraag over met welke procedure de zonnepanelen moeten worden toegestaan. Een bestemmingsplanwijziging is onwenselijk aangezien het plaatsen van voorzieningen buiten het bestaande bestemmingsvlak tot een bestemmingsvlakvergroting leidt. Bovendien zou dat leiden tot extra hoekjes aan bestemmingsvlakken wat leidt tot de zogeheten 'nagelschaartjes-planologie'. Ook vanuit de Interim Verordening zijn dit soort bestemmingsplanwijzigingen onwenselijk, zie ook artikel 3.6 van de IOV. Voorgesteld wordt daarom om aan te sluiten bij artikel 3.41 van de IOV waarin staat dat zonneparken enkel met een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan kunnen worden toegestaan. En dat voor een periode van maximaal 25 jaar. Zo wordt geborgd dat de panelen na 25 jaar ook weer verdwijnen. Dit op basis van de aanname dat binnen dat tijdsbestek de nodige innovaties zijn doorgevoerd waardoor wellicht minder zonnepanelen nodig zijn om in de energiebehoefte te voorzien.

4. Planning

4.1 *Planning deelgebied 3*

In de vorige evaluatie uit 2019 werd verwacht dat het ontwerpbestemmingsplan voor deelgebied 3 in Q3 van 2020 zou worden vastgesteld. Uiteindelijk heeft vaststelling van het ontwerp in februari 2021 plaatsgevonden. Dit betekent een uitloop van zo'n 5 maanden. De reden van deze uitloop is grotendeels te wijten aan de coronapandemie. Vanaf maart 2020 hebben we hiermee te maken gehad waarbij er beperkingen optraden in de werkprocessen. Zo moest de gemeentelijke organisatie worden ingericht op de plotselinge noodzaak om thuis te werken. Ook was het lange tijd niet of minder verantwoord om bij mensen langs te gaan voor controlebezoeken of keukentafelgesprekken.

Na het ter inzage leggen van het ontwerpbestemmingsplan zijn slechts 10 zienswijzen ontvangen. Dit zorgde ervoor dat er na het ontwerp een inhaalslag gemaakt kon worden in de planning. De zienswijzen gaven aanleiding om het bestemmingsplan aan te passen en dus gewijzigd te laten vaststellen. Uiteindelijk is het definitieve bestemmingsplan op 24 juni 2021 vastgesteld door de gemeenteraad. Omdat het gewijzigd is vastgesteld moest het bestemmingsplan hierna nog worden aangeboden aan de provincie voor de mogelijkheid een reactieve aanwijzing in te dienen. Hiervan heeft de provincie geen gebruik gemaakt. Wel hebben ze in hun reactie nog enkele kritische opmerkingen geplaatst en behielden ze zich nadrukkelijk de mogelijkheid om beroep aan te tekenen.

Na de reactie van de provincie heeft het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan vanaf eind augustus tot begin oktober 2021 ter inzage gelegen. Vervolgens zijn door 7 partijen beroep aangetekend. De provincie heeft zich onthouden van beroep. Een zittingsdatum voor dit beroep is nog niet bekend op het moment van schrijven. De Raad van State kampt met grote achterstanden in hun werkzaamheden.

4.3 Deelgebied 4

In december 2020 zijn de zogeheten startschotbrieven verzonden aan de bewoners van Deelgebied 4. Na deze brief werd gebruikelijk een informatieavond georganiseerd waarbij mensen de achtergrond en aanleiding van dit proces begrepen. Vanwege de strenge coronamaatregelen begin 2021 (er gold vanaf 21:00 een avondklok) is echter besloten deze informatieavond niet te organiseren. Vanaf maart 2021 hebben de controles bij de woonbestemmingen plaatsgevonden. Vervolgens zijn in juni tot augustus de controlerapporten opgeleverd en opgestuurd naar de bewoners. Bij deze controlerapporten zat ook een brief met daarin toelichting op de eventueel geconstateerde strijdigheden. Ook werd in de brief een voorstel gedaan tot legalisatie en het verzoek om in actie te komen of het overleg aan te gaan.

In die periode is tevens gekozen om Stipdonk als gebied uit het bestemmingsplan voor deelgebied 4 te knippen. De reden hiervoor was het feit dat er een visie in ontwikkeling is voor dit gebiedje.

Na het versturen van de controlerapporten en de brieven bleef het relatief rustig met reacties van bewoners. Nadat eind oktober het voorontwerp bestemmingsplan ter inzage werd gelegd bleek mogelijk waarom. Tijdens de raadsvergadering in november 2021 werd door enkele bewoners namens een grote groep een petitie aangeboden. Met de petitie gaven zij te kennen het niet eens te zijn met de gang van zaken rondom het bestemmingsplan voor Deelgebied 4. Men leek dan ook niet bereid te zijn om in overleg te treden met de gemeente over het oplossen van de strijdigheden. Als reactie op de ontstane onvrede is vervolgens een brief uitgegaan aan alle bewoners en locaties in het deelgebied. In de brief werd aangegeven dat er alsnog een informatieavond zou worden georganiseerd om mensen te informeren over de achtergrond van het proces. Ook werd aangegeven dat de termijn voor het indienen van een inspraakreactie werd verlengd met twee weken tot eind december 2021. Naar aanleiding van de brief zijn meer dan 50 inspraakreacties ontvangen. Dit zijn beduidend meer inspraakreacties dan in voorgaande deelgebieden.

Op 26 januari 2022 is vervolgens alsnog een informatieavond georganiseerd. Vanwege de toen geldende coronamaatregelen is besloten om deze digitaal te organiseren.

Volgens de planning zou het ontwerpbestemmingsplan uiterlijk in Q1 2022 ter inzage worden gelegd. Toen tijdens het voorontwerpbestemmingsplan duidelijk werd dat veel bewoners hadden gekozen om nog geen actie te ondernemen was ook de verwachting dat dit de planning zou raken. Bovendien kwam in december 2021 vanuit de provincie de reactie dat zij de termijn voor het indienen van een vooroverlegreactie niet zouden halen. Samen met de hoge werkdruk en de coronabeperkingen gaf dit voldoende reden de planning te herzien. Met het herzien van de planning voor deelgebied 4 zal echter ook algemene planning voor de daaropvolgende deelgebieden worden herzien. Gekozen is om de planning vooralsnog te verschuiven met één kwartaal en dus drie maanden. Dit betekent dat het ontwerp bestemmingsplan voor deelgebied 4 in april 2022 ter inzage zal worden gelegd.

4.4 Deelgebied 5 en verder

Zoals gezegd heeft het aanpassen van de planning voor deelgebied 4 ook effect op de algehele planning voor het project actualisatie bestemmingsplan Buitengebied. Vooralsnog is gekozen de planning te verschuiven met drie maanden. Het is op moment van schrijven echter nog onzeker of dit tot een voldoende realistische planning gaat leiden. De verwachting is dat de algehele hoge werkdruk, niet alleen bij de gemeente maar ook bij adviseurs en provincie tot meer vertraging kan leiden. Bovendien lijkt er sinds deelgebied 4 bij bewoners meer onvrede en onbegrip te ontstaan voor het project. Weerstand maakt het proces moeilijker en bovendien kost de extra investering in communicatie ook tijd. En ten slotte is het nog onzeker of we definitief van de coronamaatregelen af zijn.

Na 5 jaar moeten we concluderen dat het nu eenmaal een dynamisch proces is met regelmatig nieuwe hobbels. Met een strakke planning blijken we regelmatig bedrogen uit te komen. De raad heeft dan ook te kennen gegeven dat zorgvuldigheid voorop moet staan en dat de planning daarvoor ruimte moet blijven geven. Behoudens eerdergenoemde onzekerheden is gekozen om de planning voorlopig met drie maanden te verschuiven. Deze ziet er dan als volgt uit.

	2020				2021				2022				2023				2024				2025				2026			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Voorontwerp deelgebied 4 ter inzage + richting ontwerp																												
Ontwerp deelgebied 4 ter inzage + behandelen zienwijzen																												
Set planregels omgevingsplan gereed																												
Vaststelling deelgebied 4																												
Reactieve aanwijzing + beroepstermijn deelgebied 4																												
Opstart deelgebied 5																												
Voorontwerp deelgebied 5 ter inzage + richting ontwerp																												
Ontwerp deelgebied 5 ter inzage + behandelen zienwijzen																												
Vaststelling deelgebied 5																												
Reactieve aanwijzing + beroepstermijn deelgebied 5																												
Opstart deelgebied 6																												
Voorontwerp deelgebied 6 ter inzage + richting ontwerp																												
Ontwerp deelgebied 6 ter inzage + behandelen zienwijzen																												
Vaststelling deelgebied 6																												
Reactieve aanwijzing + beroepstermijn deelgebied 6																												
Opstart deelgebied 7																												
Voorontwerp deelgebied 7 ter inzage + richting ontwerp																												
Ontwerp deelgebied 7 ter inzage + behandelen zienwijzen																												
Vaststelling deelgebied 7																												
Reactieve aanwijzing + beroepstermijn deelgebied 7																												

4.5 Na deelgebied 7

Op basis van bovenstaande planning zou deelgebied 7 eind 2025 ter vaststelling worden aangeboden. De eventuele reactieve aanwijzing vanuit de provincie en het ter inzage leggen voor beroep zou dan begin 2026 plaatsvinden. Het afhandelen van beroep gaat echter buiten onze invloedssfeer om.

Na vaststelling van deelgebied 7 komt dan ook een einde aan een project van bijna 10 jaar. Het resultaat is dan een 'nul-meting' van het volledige buitengebied. Dit vormt tevens een belangrijk en werkbaar uitgangspunt voor het nog op te stellen Omgevingsplan.

Dit is echter ook een goed moment om na te denken over het vervolg. Na afronding van deelgebied 7 is het namelijk ook al weer 8 jaar geleden dat Deelgebied 1 is gecontroleerd en vastgesteld. We willen juist voorkomen dat hier weer 8 jaar tussen zit en we weer achter de feiten aan gaan lopen. Daarom is het van belang het buitengebied te blijven monitoren. Het is daarbij wel van belang te realiseren dat na vaststelling van een bestemmingsplan onze aanwezigheid in het deelgebied nog niet ten einde loopt. Na vaststelling van het bestemmingsplan en het eventueel inzetten van handhaving vinden er namelijk hercontroles plaats als onderdeel van het deelgebieden project. Er zit zo'n 1-3 jaar tussen de vaststelling en de hercontroles. Dit heeft ook te maken met het onherroepelijk worden van een bestemmingsplan. We zijn op dit moment aan het handhaven in Deelgebied 1 en 2 nadat de bestemmingsplannen onherroepelijk zijn geworden. Door het gegeven dat de handhaving en hercontroles plaatsvinden na het afronden van de initiële controles zullen we nog lange tijd aanwezig zijn in de deelgebieden met Toezicht & handhaving.

We verliezen dus niet direct het zicht en de grip op ons buitengebied na vaststelling van een bestemmingsplan. Toch doen we hieronder alvast een voorstel hoe we de controles ook na het deelgebieden project kunnen continueren. Daarbij maken we onderscheid tussen de (agrarische) bedrijfsbestemmingen en de woonbestemmingen in het buitengebied.

(Agrarische) bedrijfsbestemmingen

Als een van de weinige gemeenten in de regio zijn wij niet volledig aangesloten bij het Regionaal Operationeel Kader milieutoezicht, ook wel ROK-TH genoemd. Het ROK-TH is beleid vanuit de ODZOB voor het controleren van bedrijvigheid op basis van risico&thema. Zo wordt het ene jaar alle bedrijfslocaties voor akkerbouw in de regio gecontroleerd. Het andere jaar vinden dan de controles plaats voor bijvoorbeeld bedrijfslocaties met paardenhouderijen. In het 'Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving gemeente Someren 2019-2022' is opgenomen dat gemeente Someren op termijn alsnog aansluit bij het ROK-TH. Op dit moment is met de ODZOB een 'ingroeimodel' overeengekomen waarbij we als gemeente langzaam overstappen op dit controlebeleid. Dit is ook opgenomen in het uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving. Op basis van het ROK verwachten wij in de toekomst grip te houden op de bedrijfslocaties in het buitengebied en wordt het jaarlijkse toezicht verspreid over het buitengebied i.p.v. 1 keer in de 10 jaar. De controlekans die inwoners ervaren wordt hoger i.t.t.: ze zijn geweest, komen over 10 jaar pas weer. Toezicht op het bestemmingsplan wordt in samenwerking met de ODZOB uitgevoerd, en komt aan bod bij controle in het kader van arbeidsmigranten, ondermijning en afwikkeling klachten en meldingen.

Woonbestemmingen en overige bestemmingen

De woonbestemmingen en overige bestemmingen zoals recreatieve bestemmingen maken geen onderdeel uit van de ROK-TH controles. Daarom moeten we hier zelf toezicht op houden. Ons eerste idee hierbij is om ook hier thematisch te werken. Dus het ene jaar te focussen op de recreatieve bestemmingen in het buitengebied, het volgende jaar de woonbestemmingen en een jaar later bijvoorbeeld Wonen plus. Zo kunnen we ook makkelijker het gelijkheidsbeginsel hanteren. Natuurlijk is het niet mogelijk om jaarlijks alle locaties in het buitengebied te controleren, in ieder geval niet voor woonbestemmingen. Daarom zullen we gaan werken met een steekproefmethode. Door ieder jaar 20 steekproeven uit te voeren en hier ruchtbaarheid aan te geven hopen we bewoners bewust te maken en te houden. Deze steekproef zal dan ook niet per deelgebied plaatsvinden maar door het hele gemeentelijke grondgebied. Daarmee sluit je namelijk uit dat men in deelgebied 1 in de verleiding komt om strijdigheden te creëren op het moment dat we in deelgebied 2 beginnen.

Deze controles zullen worden uitgevoerd door team Toezicht en Handhaving. Indien strijdigheden worden geconstateerd zal ook team Beleid worden betrokken om legalisatiemogelijkheden te onderzoeken. De personele inzet voor deze controles is niet opgenomen in het budget van dit project en zal dus extra vrij moeten worden gemaakt. Een eerste raming levert de volgende jaarlijkse kosten op. Daarnaast worden er controles uitgevoerd in het kader van arbeidsmigranten, ondermijning en afwikkeling van klachten meldingen.

Werkzaamheden	Team	Uren per adres	Aantal adressen per jaar	Tarief incl. overhead⁴	Jaarlijkse kosten
Steekproef locaties en aanschrijven	Toezicht en Handhaving	0,5	20	102,-	€550,-
Controles uitvoeren en rapport opstellen	Toezicht en Handhaving	12	20	102,-	€24.480,-
Onderzoek naar legalisatiemogelijkheid en (indien strijdig)	Beleid	10	0 - 20	115,-	€0 - €23.000,-
Aanpassen omgevingsplan (indien te legaliseren)	Beleid	25	0 - 20 ⁵	115,-	€0 - €57.500,-
Nacontrole en/of handhaving	Toezicht en Handhaving	4	0 - 20	102,-	€8.160,-
Totaal					€33.190,- tot €113.690,-

Tabel 1 Indicatie benodigd budget controles na Deelgebied 7

Een eerste aanzet tot een planning zou er als volgt uit zien. Waarbij we voorstellen om in 2026 te starten met bovenstaande manier van controleren. In 2026 verwachten we het laatste deelgebied te hebben vastgesteld en zal volledig worden overgestapt op het ROK-TH. Omdat we de komende

⁴ Gebaseerd op interne tarieven uit 2022.

⁵ Aantal afhankelijk of op basis van de strijdigheid een nieuw bestemmingsplan dient te worden opgesteld. Uren gebaseerd op bestemmingsplanprocedure dus niet op omgevingsplanprocedure. Hier hebben we nog te weinig inzicht in.

jaren nog in de deelgebieden aanwezig zullen zijn met Toezicht&Handhaving is 2026 ook een goed moment om te starten met de steekproefsgewijze controles. Daarbij zal dus ieder jaar een andere type bestemming worden gecontroleerd.

	2023	2024	2025	2026	2027	2028 e.v.
Ingroeien ROK-TH						
Volledige deelname ROK-TH						
Controles woonbestemmingen						
Controles recreatiebestemmingen						
Controles overige bestemmingen						

Tabel 2 Voorstel planning controles na Deelgebied 7

Bovenstaand betreft een eerste voorstel om de raad mee te nemen in onze afwegingen. In 2023 staat een nieuw beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving op de raadsplanning. Daarin zal een nadere uitwerking worden voorgelegd aan de raad.

5. Financiën

Bij de start van dit project in 2016 is door de raad een budget vrijgemaakt onder de noemer 'IP Aanpak Buitengebied'. Dit budget voorzag in bijna 4 miljoen euro. In 2019 is de financiële stand van zaken voor het laatst geëvalueerd. Het is dan ook tijd om de financiën opnieuw tegen het licht te houden nu we nog 4 van de 7 deelgebieden moeten gaan vaststellen.

De conclusie die bij de vorige evaluatie in 2019 werd getrokken, is dat er een budget van € 4.000.000 is toegekend via het IP, terwijl er een bedrag is begroot van (afgerond) € 4.600.000. Toen werd al geconcludeerd dat er echter geen jaarlijkse indexering was opgenomen. Indien deze wel zou zijn opgenomen dan zouden we met de indexering in 2019 al op een eindbedrag van € 5.200.000 uitkomen.

In 2019 werd ook geconstateerd dat er in deelgebied 1 een besparing van 8% was gerealiseerd. Aan de hand van een theoretische exercitie werd toen berekend wat het zou betekenen als deze besparing door zou zetten. Daarbij werd alvast nadrukkelijk een disclaimer meegegeven. In de kostenramingen werd namelijk geen rekening gehouden met factoren als vertraging in de planning, ingediende zienswijzen, extra werk dat voortvloeit uit beleidswijzigingen waardoor standpunten herzien moeten worden, etc. Bovendien was toen al bekend dat de planning zou uitlopen tot 2024.

Zoals gezegd zijn we op moment van schrijven bezig met Deelgebied 4. Volgens planning zal dit deelgebied in 2022 worden vastgesteld. Na Deelgebied 4 volgen nog Deelgebied 5, 6 en 7. Op basis van de aangepaste planning uit hoofdstuk 4 zal deelgebied 7 eind 2025 worden vastgesteld. Opnieuw is de vraag of het resterende budget daarvoor toereikend zal zijn. Het resterende budget bedraagt namelijk €4.600.000 - €2.733.141,22 = €1.866.859,-. Waarbij we qua tijd en aantal

deelgebieden op de helft zijn. Qua aantal adressen zijn we ook op de helft als we Deelgebied 4 halveren (670/1257). Als we dus een beknopte exercitie doen om deze lijn door te trekken komen we op tweemaal het nu gerealiseerde bedrag uit als eindbedrag: (2*€2.733.141=) €5.466.282,-. Dit bedrag benadert het in 2019 voorspelde eindbedrag van €5.200.000, gebaseerd op de indexatie van destijds. Als de indexatie van de laatste 3 jaren hierbij betrokken wordt zou het bedrag van €5.466.282 weleens realistisch kunnen blijken.

Het moge duidelijk zijn: het wordt spannend of we het gaan redden met het bedrag van €4.600.000 dat initieel is begroot voor dit project. Destijds dachten we in 2022 alle 6 de deelgebieden doorlopen te kunnen hebben maar de praktijk is weerbarstiger. Al in 2019 werd voorzichtig een voorschot genomen op uitloop in de planning en andere onvoorziene zaken. Laat staan dat men van een coronapandemie had gehoord. We zullen dus de komende tijd goed de vinger aan de pols moeten houden wat betreft de financiën en de planning.

6. Risicoanalyse

Er is een aantal risico's te onderkennen ten aanzien van de behandelde onderwerpen:

- Verbetervoorstellen
- Planning
- Financiën

In onderstaande tabel hebben wij de risico's per onderwerp opgesomd en aangegeven hoe wij dit risico willen beheersen.

Onderwerp	Risico	Beschrijving risico	Beheer risico
Verbetervoorstellen			
Communicatie	Investering in communicatie	De extra investering in communicatie kost extra tijd en geld.	Monitoren of de investering in communicatie ook tot een verbetering van het proces leidt.
Betrekken team Vergunningen	Extra inzet eigen personeel	De personele inzet voor dit project wordt vergroot en dus de kosten worden verhoogd.	Monitoren of de kosten omhoog gaan en op basis daarvan besluiten wat de investering waard moet zijn.
Buitenopslag	Beoordeling buitenopslag	Er ontstaat willekeur in het beoordelen van de mate van buitenopslag.	Door de situatie in een projectteam te beoordelen op basis van het controlerapport wordt de willekeur

			grotendeels weggenomen en kan een 'rode lijn' worden bewaakt.
Wonen-Plus	Strijdige locaties DG 1/m3	De aanpassing van Wonen-Plus heeft gevolgen voor de beoordeling van locaties in eerdere deelgebieden en dus moet er extra tijd worden geïnvesteerd om deze locaties te heroverwegen.	
Wonen-Plus	Aanpassing definitie	De aanpassing van de definitie dient te worden doorgevoerd in voorgaande bestemmingsplannen wat extra tijd en inzet kost.	De aangepaste definitie wordt enkel opgenomen in de nieuwe bestemmingsplannen en in het toekomstige omgevingsplan. Er zal dus geen afzonderlijk parapluplan worden opgesteld ter reparatie van vigerende bestemmingsplannen .
Wonen-Plus	Effect begrenzen opslag ZZP'er	Door te bepalen dat de bedrijfsvoering bij wonen-plus minimaal 100 m2 groot moet zijn kunnen mensen een groter (totaal) oppervlakte aan bijgebouwen aan gaan vragen om zo voldoende ruimte over te houden voor privégebruik van hun bijgebouwen (zijnde het deel van de bijgebouwen dat niet voor de bedrijfsvoering van wonen-plus wordt gebruikt). Daarmee	De 100 m2 zien toe op binnenopslag en stalling voor de bedrijfsvoering van een eenmansbedrijf. Als men daadwerkelijk deze 100 m2 in gebruik heeft zal er nog altijd getoetst moeten worden of de bedrijfsvoering wel voldoende kleinschalig is en of de 100 m2 ook daadwerkelijk

		werk je mogelijk opplussen van bijgebouwen in de hand. Of dat men juist naar een oppervlakte van 100 m2 aan binnenopslag toewerkt om in aanmerking te komen voor extra planologische rechten in de vorm van Wonen-Plus.	benodigd is voor de bedrijfsvoering.
LIR	Aanhouden LIR als alternatief Sloopbank	Het voorlopig niet toepassen van de LIR als instrument voor het opplussen van bijgebouwen zorgt voor beperkingen in ontwikkelmogelijkheden van bedrijven en particulieren in het buitengebied.	Men heeft nog steeds de mogelijkheid in contact te treden met agrariërs die eventueel stallen willen slopen. Op die manier voorziet men in eigen ontwikkelruimte.
Stapelen ontheffingen	Beperken legalisatiemogelijkheden	Door terughoudendheid te betrachten bij het stapelen van ontheffingen ten behoeve van het legaliseren van bijgebouwen zullen veel situaties worden gehandhaafd.	Vooraf (informatieavonden, flyers, website) duidelijkheid verschaffen over de kaders voor het wel of niet kunnen legaliseren van illegale bebouwing.
Planning			
	Nieuwe omgevingswet	De omgevingswet treedt op 1 januari 2023 in werking en zal voor de nodige verandering in het werkproces zorgen.	Zo goed als mogelijk voorbereiden op deze aanpassingen, dit zal echter de nodige tijd, inzet en expertise vergen.
	Personeelwisselingen	Door personeelwisselingen ontstaan er gaten in kennis en ervaring en daarmee kans op vertraging in de planning.	Personeel tevreden houden.

	Nieuwe coronavariant	Het is niet uit te sluiten dat er later in het jaar weer een nieuwe coronavariant opduikt en er weer beperkende maatregelen gaan gelden.	Ervaringen uit voorgaande deelgebieden rondom corona inzetten om de schade te beperken.
	Weerstand bewoners	De weerstand zoals ervaren in Deelgebied 4 kan zich voortzetten in de volgende deelgebieden en het proces ingewikkeld maken.	Investeren in communicatie om verwachtingen van bewoners te verbeteren.
Financiën			
	Nalaten indexatie kosten	Het originele budget is niet geïndexeerd in de tijd waardoor het budget waarschijnlijk niet toereikend gaat zijn.	Door te blijven evalueren kan tijdig worden ingegrepen op het moment dat er daadwerkelijk een tekort ontstaan in het budget.

8. Conclusie en samenvatting

Ruim 2 jaar na de vorige evaluatie in het najaar van 2019 kunnen we stellen dat de wereld er iets anders uitziet. Sindsdien hebben we te kampen gehad met een coronapandemie, personeelwisselingen, directe betrokkenheid van individuele raadsleden en een verslechterde verhouding tussen burgers en de overheid. Dit heeft ook gevolgen gehad voor het project actualisatie bestemmingsplan Buitengebied. Hoewel de verbetervoorstellen uit 2019 over het algemeen goed hebben bijgedragen aan het proces moeten we constateren dat er een vertraging is opgetreden in het proces. Deze vertraging lijkt vooralsnog drie tot zes maanden te bedragen. Op het moment van schrijven hopen we gezamenlijk verlost te zijn van de coronamaatregelen. De verhouding tot onze burgers heeft echter een deuk opgelopen wat met name te merken was in deelgebied 4. In deze evaluatie zijn dan ook de volgende voorstellen gedaan ter verbetering van deze verhouding:

1. Verbetering communicatie: door meer te investeren in de communicatie hopen we meer begrip en medewerking te krijgen van bewoners. Dit doen we door een webpagina aan te maken waarnaar we mensen makkelijk naar meer informatie kunnen verwijzen. Daarbij willen we informatieflyers als bijlage toesturen bij de startschotbrieven. Door team Communicatie te betrekken bij het projectteam hopen we bovendien onze manier van communiceren en ons taalgebruik in brieven te verbeteren.

2. Verbetering afstemming team Vergunningen: door intern beter af te stemmen met team Vergunningen kunnen we burgers aan de voorkant meer duidelijkheid geven over de legalisatiemogelijkheden voor hun bijgebouwen. Dit moet onduidelijkheid of teleurstelling achteraf voorkomen.

Naast het verbeteren van de verhouding tot onze burgers hebben we ook kritisch naar ons beleid gekeken. Op basis van input van burgers en raadsleden komen we tot de volgende nieuwe voorstellen:

1. Buitenopslag: onder het mom 'iedereen heeft recht op zijn eigen rommel' willen we schappelijker omgaan met het beoordelen van buitenopslag bij particulieren. Daarbij stellen we dat buitenopslag bij particulieren is toegestaan mits er geen zichtbaar negatieve invloed is op de ruimtelijke kwaliteit. Oftewel: zolang het niet zichtbaar is en het landschap ontsiert is er geen sprake van strijdige buitenopslag. Bedrijfsmatige buitenopslag bij zowel bedrijven als particulieren blijft niet toegestaan.
2. Wonen-Plus: met de beste bedoelingen hebben we ooit de bestemming Wonen-Plus in het leven geroepen. Ondertussen moeten we erkennen dat deze definitie wellicht wat streng was en onbedoeld bedrijven (ZZP'ers) dwingt tot het opschalen naar een 'zwaardere' bestemming met meer planologische rechten. Daarom willen we de definitie aanpassen.
3. LIR: de Landschapsinvesteringsregeling wordt sinds 2020 toegepast als alternatief op de stagnerende Sloopbank. Ondertussen zijn hier de nodige bedenkingen bij ontstaan waardoor we het voorstel doen hier anders mee om te gaan. Totdat de LIR als onderdeel van de evaluatie beeldkwaliteitsplan buitengebied is geëvalueerd zal deze beperkt worden toegepast. Voor meer duiding hierover is het van belang paragraaf 3.4.3 te lezen.
4. Stapelen ontheffingsmogelijkheden: de onvrede in deelgebied 4 heeft ons ertoe bewogen nog eens expliciet onze werkwijze voor het legaliseren van bijgebouwen toe te lichten. Voor het legaliseren van bijgebouwen met behulp van de sloopbonusregeling (opplussen) moeten namelijk vaak meerdere ontheffingen worden verleend. Zulke bijgebouwen zijn namelijk vaak in strijd met de bouwregels opgetrokken. Wij pleiten ervoor om vast te houden aan het uitgangspunt om maximaal één ontheffing te verlenen ten behoeve van legalisatie.
5. Zonnepanelen bij particulieren: conform het beleid voor zonneparken uit 2017 dienen zonnepanelen te worden geplaatst op het dak of binnen het bouwblok. Alleen in uiterste gevallen kan men in aanmerking komen om zonnepanelen op agrarische grond, aangrenzend aan het bouwblok, te plaatsen. Om deze uiterste gevallen te kunnen toetsen zijn enkele toetsingskaders opgesteld.

Ten slotte heeft dit evaluatierapport ook de moeite genomen om de planning en de financiën kritisch te bekijken. Zoals aangegeven zal de planning naar verwachting uitlopen naar eind 2025. Dit heeft meerdere redenen waarvan de belangrijkste zijn: coronapandemie, thuiswerken, personeelsswisselingen, onvoldoende communicatie, weerstand bewoners, vertraging controles ODZOB en natuurlijk de hoge werkdruk. Wat betreft de financiën wordt, in navolging van de evaluatie uit 2019, geconstateerd dat een indexatie van de kostenraming gepast zou zijn geweest. Het indexeren van het totaalbudget van €4.600.000 zou resulteren in een budget van €5.200.000. Op basis van de huidige inzichten lijkt dit ook een meer realistische uitkomst.

Met een nieuwe planning hopen we weer meer grip te krijgen op het proces. Hierbij hebben we echter wel de nodige risico's opgetekend. Want als ons iets duidelijk is geworden in de afgelopen jaren is dat het feit dat we aan een intensief en dynamisch proces werken. Het blijven evalueren is daarom ook van belang.

Bijlagen

Bijlage 1 – Beslisboom beoordeling bijgebouwen



Bijlage 2 – Amendement 24 mei 2022

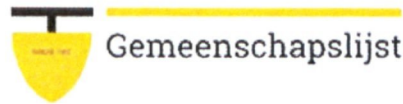
INGETROKKEN
VERWORPEN
AANGENOMEN

stemverhouding:

16 - 0

de raadsgriffier,

WIJ ZIJN
SOMEREN



Tijdens de vergadering van de raad van de gemeente Someren op dinsdag 24 mei 2022 bij behandeling van agendapunt 12 vaststellen rapport "Evaluatie project herziening Bestemmingsplan Buitengebied", dienen de fracties Wij Zijn Someren-VVD, mede namens de fracties Gemeenschapslijst, CDA Someren Lokaal SH, Leefbaar Someren en de PvdA Someren het navolgende amendement in ;

overwegende dat:

- De controles in de deelgebieden zijn ingevoerd om in beeld te brengen in hoeverre de praktijk in overeenstemming is met de vastgestelde regels en kaders;
- Als de huidige situatie niet in overeenstemming is met de vastgestelde regels en kaders wordt bezien of en hoe voldaan kan worden aan de regelgeving;
- Daarbij maximaal gezocht moet worden naar een passende oplossing voor alle partijen;
- Deze evaluatie is opgesteld op basis van de ervaringen van de controles van de afgelopen jaren;
- Deze evaluatie als basis gaat dienen voor de komende deelgebieden;
- Breed wordt ingestoken op een goede communicatie met de burgers;
- Juist uit communicatie en afgelegde bezoeken is gebleken dat er op meer punten aanpassingen zijn gewenst dan hier voorgesteld;
- Kaders opgesteld dienen te worden in het belang van onze burgers;
- Controle en Handhaving niet onnodig gecompliceerd en kostbaar worden gemaakt;
- Aanpassingen in overkoepelende beleidsterreinen niet middels een besluit bij deze evaluatie geregeld kunnen worden;

is van mening dat ;

- We bij een evaluatie voldoende gehoor moeten geven aan de opgehaalde geluiden bij onze burgers;
- We nut en noodzaak van de door de raad vastgestelde kaders breed tegen het licht moeten houden;
- We daarbij moeten streven naar efficiënte controles en zorg dragen dat we handhaving niet onnodig duur maken;

Besluit;

Aan de in de evaluatie genoemde aanpassingen de volgende punten toe te voegen,

- In geval van ZZP'ers de maximaal te gebruiken oppervlakte ten behoeve van het bedrijf gelijk te stellen aan de maximale oppervlakte bijgebouwen voor een reguliere woonbestemming in het buitengebied (100 tot 150 m²); komt men boven dit oppervlak ten behoeve van de ZZP functie, dan valt men alsnog in de categorie Wonen Plus;
- Bewoners die binnen afzienbare tijd (max 2 jaar) gaan verhuizen, zolang men er nog woont , persoonsgebonden ontheffing verlenen van de geconstateerde strijdigheden, met daarbij de verplichting deze wel over te dragen aan de nieuwe eigenaar;
- Een hondenhok of volière dat/die is uitgevoerd als hondenhok of volière en als zodanig in gebruik is niet in de oppervlakte bijgebouwen mee te tellen.

En voor de onderstaande punten op korte termijn met een beleidsnotitie(eventueel na overleg met de raad) terug te komen , hoe dit in bestaand beleid aangepast kan worden;

- Zonnepanelen voor privégebruik, op agrarische percelen;
- Agrarische percelen in gebruik als tuin toestaan mits geruild kan worden met m² bouwblok of bestemmingswijziging naar bestemming "wonen, specifiek tuin" mogelijk te maken;
- Buitenopslag bij particulieren;
- Erfbeplanting, m.n. daar waar strenger is geoordeeld dan in het huidige beeldkwaliteitsplan is voorgeschreven;

En gaat over tot de orde van de dag,

Wij zijn Someren VVD.

J.M.T.J. Klessens

A.M. van Doorn-Pearlings

K.W.H.M. Kusters


Gemeenschapslijst

B.A.G. de Groot

J.L.M. Adriaans

A.E.H. Huijerjans


S.A.T. Kornuijt


G.W.H.L. Schoolmeesters


D.C.F.J. Velings


CDA Someren


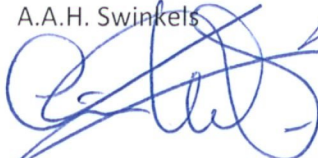
A.W. Evers


T.A.J. van den Boomen

C.P.J. van der Hulst-van Lierop

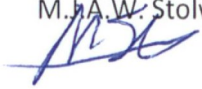

A.A.H. Swinkels



Lokaal SH

M. H. A. W. Stolwijk



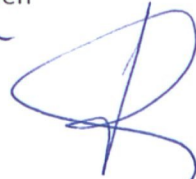
Leefbaar Someren

PvdA Someren

F.W.A. van Tulden

Frank van Tulden

A. Verhofstad



W.M. van Doorn



Bijlage 3 – Beleidsnotitie uitvoering amendement 24 mei 2022

Hoort bij zaak: 0847200360943

Onderwerp: Evaluatie project Bestemmingsplan Buitengebied – Uitvoering amendement

Aan: Gemeenteraad

Van:

Datum: 29 september 2022

1. Inleiding

Begin 2022 heeft de evaluatie van het project 'actualisatie bestemmingsplan Buitengebied' plaatsgevonden. Deze evaluatie heeft een rapport opgeleverd waarin enkele aanpassingen worden voorgesteld voor het proces en voor het toegepaste beleid. Dit rapport is op 11 mei 2022 besproken in de commissie Ruimte en op 24 mei 2022 behandeld in de gemeenteraad. In deze raadsvergadering is een amendement (zie bijlage 1) ingebracht dat door alle raadsleden is aangenomen en ondertekend. Het amendement voorziet in enkele beslispunten aanvullend op de voorgestelde beslispunten. De overwegingen bij dit amendement zijn gericht op meer coulance en maatwerk bij de behandeling van dossiers waarin strijdigheden met het bestemmingsplan zijn geconstateerd. Het amendement voorziet in de volgende beslispunten:

- 1. In geval van ZZP'ers de maximaal te gebruiken oppervlakte ten behoeve van het bedrijf gelijk te stellen aan de maximale oppervlakte bijgebouwen voor een reguliere woonbestemming in het buitengebied (100 tot 150 m²); komt men boven dit oppervlak ten behoeve van de ZZP functie, dan valt men alsnog in de categorie Wonen Plus;*
- 2. Bewoners die binnen afzienbare tijd (max 2 jaar) gaan verhuizen, zolang men er nog woont, persoonsgebonden ontheffing verlenen van de geconstateerde strijdigheden, met daarbij de verplichting deze wel over te dragen aan de nieuwe eigenaar;*
- 3. Een hondenhok of volière dat/die is uitgevoerd als hondenhok of volière en als zodanig in gebruik is niet in de oppervlakte bijgebouwen mee te tellen.*

En voor de onderstaande punten op korte termijn met een beleidsnotitie (eventueel na overleg met de raad) terug te komen, hoe dit in bestaand beleid aangepast kan worden;

- 4. Zonnepanelen voor privégebruik, op agrarische percelen;*
- 5. Agrarische percelen in gebruik als tuin toestaan mits geruild kan worden met m² bouwblok of bestemmingswijziging naar bestemming "wonen, specifiek tuin" mogelijk te maken;*
- 6. Buitenopslag bij particulieren;*
- 7. Erfbeplanting, m.n. daar waar strenger is geoordeeld dan in het huidige beeldkwaliteitsplan is voorgeschreven.*

Enkele beslispunten zijn gericht op de uitvoering van het project terwijl andere beslispunten zich richten op een nadere uitwerking of aanpassing van beleid. In het navolgende hoofdstuk 2 van deze notitie wordt voorgesteld hoe vorm te geven aan de uitvoering van punten 2, 3, 5 en 7. In hoofdstuk 3 worden beleidsvoorstellen gedaan om punten 1, 4 en 6 te adresseren.

2. Uitvoering amendement

2.1 Bewoners die verhuizen

De raad heeft aangegeven dat bewoners die binnen afzienbare tijd verhuizen in aanmerking moeten komen voor een persoonsgebonden ontheffing. Strijdigheden op hun perceel dienen daarbij te worden opgelost door de toekomstige bewoners waarbij de huidige eigenaar verplicht moet worden deze over te dragen aan de nieuwe bewoners.

Bij de uitvoering van dit beslispunt lopen wij tegen verschillende vraagstukken aan. Het is bijvoorbeeld lastig te bepalen of mensen oprecht het voornemen hebben om binnen afzienbare tijd te verhuizen. Hoe voorkomen we dat er misbruik wordt gemaakt van deze bepaling? Men kan ook aangeven dat ze voornemens zijn te verhuizen om de consequenties van de strijdigheden enkele jaren uit te stellen. Daarbij hebben we ook in het verleden gevallen gehad waarbij de wisseling van eigenaren na het controlebezoek voor de nodige problemen zorgden. De vorige bewoners en de makelaar hadden het controlerapport onvoldoende onder de aandacht gebracht bij de nieuwe eigenaren waardoor deze nieuwe eigenaren tegenover de gemeente kwamen te staan.

Voorstel: de ambtelijke werkgroep maakt, de geest van het amendement indachtig, per situatie een afweging hoe om te gaan met mensen die aangeven te zullen verhuizen. Het aan de voorkant opstellen van specifieke uitgangspunten of bepalingen maken deze situatie extra complex. Het college heeft de bevoegdheid om persoonsgebonden ontheffingen te verlenen op basis van een deugdelijke motivatie. Daarvoor moeten dan alle andere oplossingen zijn afgewogen. Vaak is een persoonsgebonden beschikking namelijk niet nodig en lost de situatie zich al op in de periode tussen de geconstateerde strijdigheden en de actie tot handhaving. Team VTH schrijft bewoners doorgaans 1 tot 2 jaar na vaststelling van het bestemmingsplan aan. Dit biedt soms voldoende tijd en ruimte voor mensen die bijvoorbeeld gaan verhuizen.

2.2 Hondenhokken en volièrès

De raad heeft aangegeven om hondenhokken en volièrès die als zodanig uitgevoerd, herkenbaar en in gebruik zijn niet bij de oppervlakte bijgebouwen mee te rekenen. De raad is van mening dat dergelijke bouwwerken van marginaal belang zijn om op te handhaven.

Bij de uitvoering van dit beslispunt lopen wij tegen verschillende vraagstukken aan. Op basis van het bestemmingsplan en de daarin gehanteerde definitie voor gebouwen en bouwwerken moeten wij hondenhokken en volièrès in veel gevallen aanmerken als bijgebouw of bouwwerk geen gebouw zijnde. Ook de provincie is kritisch en kijkt mee hoe wij omgaan met (het opplussen van) bijgebouwen en of hier voldoende tegenprestatie voor wordt geleverd op basis van de provinciale bepalingen. Wij interpreteren het beslispunt van de raad dan ook als zodanig dat we de hondenhokken en volièrès niet als bijgebouw moeten constateren in ons controlerapport en daarmee buiten beschouwing moeten laten.

Het buiten beschouwing laten van hondenhokken en volièrès brengt een risico met zich mee. Indien mensen later het hondenhok of de hondenhokken namelijk ombouwen tot een (fietsen)schuurtje is er alsnog sprake van een teveel aan bijgebouwen.

Volières zijn in sommige gevallen redelijk omvangrijke bouwwerken met een hoogte van meer dan 2 meter. Het dak bestaat uit een net of gaas waardoor de ruimtelijke impact minder groot is dan bijvoorbeeld in geval van een schuur. Er is echter nog steeds een ruimtelijke impact.

Voorstel: het bovenstaande afwegende stellen wij voor om nog steeds per situatie, het amendement indachtig, een afweging te maken. Onze inschatting is dat we in de deelgebieden 5 t/m 7 slechts weinig van dit soort gevallen zullen tegenkomen. Een algemeen uitgangspunt of bepaling voor hondenhokken en volières is daarom niet relevant en maakt de beoordeling complex. Mogelijk komen we juist andere vormen van bouwwerken tegen die dan alsnog buiten de bepaling vallen. Alle situaties worden uiteindelijk voorgelegd aan de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan. Op dat moment kan de raad dan ook een definitieve afweging maken of een situatie wel of niet coulance verdient.

2.3 Agrarische percelen in gebruik als tuin

De raad heeft aangegeven om bewoners die strijdig gebruik maken van een agrarische bestemming als tuin tegemoet te komen. Daarvoor dient dan wel een vormverandering van het bestemmingsvlak 'Wonen' tegenover te staan. Wanneer dit niet mogelijk blijkt wordt voorgesteld om het in gebruik genomen stuk grond aan te duiden met de bestemming 'Wonen' of 'Tuin'.

Op dit moment bieden wij mensen de mogelijkheid aan om strijdig gebruik van agrarische grond te legaliseren middels een vormverandering van het woonbestemmingsvlak. Het bestemmingsplan voorziet in een wijzigingsbevoegdheid die dit mogelijk maakt. Daarbij toetsen wij wel kritisch of de vormverandering daadwerkelijk noodzakelijk is of dat de situatie kan worden opgelost door voorzieningen (bijvoorbeeld speeltoestellen) binnen het bestaande bouwblok kunnen worden geplaatst. In kader van zorgvuldig ruimtegebruik (bepaling uit de provinciale verordening) dienen alle voorzieningen binnen het bestaande bouwblok te worden geplaatst. Een vormverandering is echter niet altijd wenselijk omdat dit soms zorgt voor onwenselijke vormen van het bestemmingsvlak (de zogenaamde 'nagelschaartjes-planologie'). Onlogische vormen van bestemmingsvlakken zorgt voor onduidelijke grenzen en daarmee voor minder duurzame bestemmingsplannen. Het risico bestaat namelijk dat men iedere 6 jaar het bestemmingsvlak verandert omdat de inrichtingswensen van het perceel zijn veranderd.

Als een vormverandering voorstelbaar is maar niet afdoende is om de strijdigheden binnen het bouwblok te leggen kan men kiezen voor een bestemmingsvlakvergroting. Daarbij hanteren we een maximale grootte van 2.500 m² voor een woonbestemmingsvlak in het buitengebied. Deze grootte is gebaseerd op de 50x50 meter grote bestemmingsvlakken zoals gehanteerd in het bestemmingsplan Buitengebied uit 1998. De Landschapsinvesteringsregeling (LIR) spreekt ook van een maximale grootte van 2.500 m² voor een woonbestemming. Er zijn overigens wel grotere woonbestemmingsvlakken aanwezig in het buitengebied. Deze zijn opgenomen toen het bestemmingsplan Buitengebied 2011 werd opgesteld. Dat proces is in kort tijdsbestek doorlopen waardoor gekozen is om woonbestemmingsvlakken gelijk te trekken met de kadastrale situatie. In geval van bijvoorbeeld stoppende agrariërs is toen het hele voormalige bouwblok omgezet naar een woonbestemmingsvlak.

Als de maximale oppervlakte van 2.500 m² niet voldoet zijn wij doorgaans door onze oplossingen heen. Indien de raad bewoners de mogelijkheid wil bieden om hun bestemmingsvlak verder te vergroten met de bestemming 'Wonen' of 'Tuin' is vervolgens de vraag waar de grens moet komen te liggen. In het verleden zijn wij altijd terughoudend geweest met het toepassen van de bestemming 'Tuin' in het buitengebied aangezien dit in de praktijk een vergroting van het bestemmingsvlak betekent. Met het belangrijke verschil dat hier niet in gebouwd mag worden. Daarnaast is het positief bestemmen van een tuin (op welke wijze dan ook) een ruimtelijke ontwikkeling in de zin van de omgevingsverordening en zal er een tegenprestatie geleverd dienen te worden. De provincie zal kritisch zijn als er zaken gelegaliseerd gaan worden boven de 2.500 m² aan woonperceel.

Voorstel: we houden vast aan een maximale grootte van een woonbestemming van 2.500 m² waar zowel de bestemming Wonen als Tuin binnen moeten vallen. Binnen deze oppervlakte gaan we, het amendement indachtig, coulanter om met het vergroten van een bestemmingsvlak indien dit leidt tot een duurzame vorm van een bestemmingsvlak. Voor het vergroten van een woonbestemmingsvlak tot maximaal 2.500 m² is een tegenprestatie van toepassing op basis van categorie 3 van de LIR.

2.4 Erfbeplanting

De raad heeft aangegeven om anders om te gaan met het beoordelen van erfbeplanting. In het verleden blijkt de toetsing aan het beeldkwaliteitsplan strenger te zijn gedaan dan aanvankelijk bedoeld. Het Beeldkwaliteitsplan Buitengebied (BKP) uit 2011 spreekt van richtlijnen waaraan nieuwe ontwikkelingen moeten voldoen. Er zijn echter gevallen bekend waarbij men verplicht werd om bestaande beplanting te verwijderen omdat deze niet voldeden aan de richtlijnen uit het beeldkwaliteitsplan. De raad heeft zowel in de evaluatie van voorliggend project als in de evaluatie van het beeldkwaliteitsplan aangegeven hier anders mee om te willen gaan. Bewoners moeten daarbij meer ruimte krijgen om zelf te beslissen hoe ze hun perceel landschappelijk inpassen. Op die manier kan worden voorkomen dat bestaande beplanting dient te worden verwijderd. Feit blijft wel dat men verplicht blijft om aan minimale eisen van inpassing te voldoen.

Op het moment van schrijven wordt het BKP geëvalueerd. De planning is om een nieuwe beeldkwaliteitsplan in november 2022 voor te leggen aan de raad waarbij bovenstaande situatie ook wordt geadresseerd.

Voorstel: we stellen voor om eerst het nieuwe BKP te laten vaststellen door de raad en pas daarna het bestemmingsplan voor deelgebied 4. De hernieuwde uitgangspunten voor de toetsing aan het beeldkwaliteitsplan kunnen dan ook worden toegepast voor situaties in deelgebied 4 en verder. Dit heeft wel tot gevolg dat bestemmingsplan 'Buitengebied Someren – Deelgebied 4' later zal worden vastgesteld dan volgens planning is voorzien.

3. Beleidswijzigingen

3.1 ZZP'ers en Wonen-Plus

In het raadsvoorstel van 24 mei 2022 wordt voorgesteld om ZZP'ers die hun werkzaamheden elders uitvoeren uit te sluiten van de bestemmingsaanduiding Wonen-Plus. Daarbij wordt

voorgesteld wel een beperking op te leggen voor de omvang van opslag en stalling ten behoeve van hun bedrijfsvoering. Het beperken van de omvang heeft namelijk ruimtelijke relevantie.

In haar amendement geeft de raad aan deze omvang te beperken tot de regulier toegestane oppervlakte aan bijgebouwen binnen een woonbestemming in het buitengebied. Dit betekent concreet dat er maximaal 150 m² aan bijgebouwen gebruikt mag worden ten behoeve van opslag en stalling voor de bedrijfsvoering van de ZZP'er. Binnen een reguliere woonbestemming is op basis van het bestemmingsplan 100 m² aan bijgebouw toegestaan en afhankelijk van de grootte van het perceel kan daarbij tot maximaal 50 m² extra vergunning vrije bijgebouwen worden gerealiseerd. De raad is van mening dat de ondernemer op die manier zelf kan bepalen hoeveel oppervlakte particulier bijgebouw hij/zij inzet ter ondersteuning van de bedrijfsvoering. Daarbij wordt wel meegegeven dat het niet de bedoeling kan zijn om deze oppervlakte te vergroten met behulp van de sloopbonusregeling. Als men wil opplussen tot maximaal 350 m² aan bijgebouwen ten behoeve van de bedrijfsvoering zal men alsnog onder de definitie van Wonen-Plus worden geschaard. Dit geldt dan weer niet als het opplussen sec bedoelt is voor privé doeleinden. Voor locaties die reeds hun bijgebouwen hebben *opgeplust* zal onverminderd de beperking van 150 m² gelden. Bottom line is dus het uitgangspunt dat een ZZP'er maximaal 150 m² aan bijgebouwen binnen de woonbestemming mag gebruiken ten behoeve van zijn of haar bedrijfsvoering.

Overigens zal los van bovenstaand een bedrijfsvorm altijd aan de milieu categorieën getoetst moeten worden alvorens te bepalen of zij voor bovenstaand in aanmerking komen. Een ZZP'er wiens bedrijfsvoering onder milieucategorie 1 of 2 valt, zal dus alsnog onder de bestemmingsaanduiding Wonen-Plus vallen. Ook blijft gelden dat een bedrijf aan huis of Wonen-Plus altijd moet worden uitgeoefend door de eigenaar van de woning. Verhuur aan derden is daarmee niet aan de orde en dus in strijd met deze bepaling.

Om bovenstaand in de praktijk te effectueren moet de gehanteerde definitie voor Wonen-Plus worden aangepast. Deze definitie uit de bestemmingsplannen is namelijk de toetsingsgrond om te bepalen of ZZP'ers wel of niet binnen de reikwijdte van de definitie vallen.

Voorstel: de definitie voor Wonen-Plus zal als volgt worden gewijzigd.

De definitie in bestemmingsplan Buitengebied 1 t/m 3 was:

wonen plus: het door een van de bewoners aan huis uitoefenen van een bedrijfsmatige activiteit met maximaal milieucategorie 2 zoals bepaald op basis van de Brochure bedrijven en milieuzonering, niet zijnde detailhandel of erotische dienstverlening, die door zijn beperkte omvang en beperkte ruimtelijke uitstraling met behoud van de woonfunctie in een woning met de daarbij behorende bijgebouwen kan worden uitgeoefend. Hieronder wordt ook verstaan het uitoefenen van een bedrijf waarbij de daadwerkelijke bedrijfsactiviteiten in hoofdzaak elders op locatie plaatsvinden terwijl aan huis de organisatorische activiteiten en activiteiten zoals opslag van materialen en stalling van voertuigen plaatsvinden.

De definitie wordt:

wonen plus: het door een van de bewoners aan huis uitoefenen van een bedrijfsmatige activiteit met maximaal milieucategorie 2 zoals bepaald op basis van de Brochure bedrijven en milieuzonering, niet zijnde detailhandel of erotische dienstverlening, die door zijn beperkte omvang en beperkte ruimtelijke uitstraling met behoud van de woonfunctie in een woning met de daarbij behorende bijgebouwen kan worden uitgeoefend. Hieronder wordt ook verstaan het uitoefenen van een bedrijf waarbij de daadwerkelijke bedrijfsactiviteiten in hoofdzaak elders op locatie plaatsvinden en waarbij thuis meer dan de regulier toegestane oppervlakte bijgebouwen van 100 tot 150 m² wordt gebruikt voor stalling en opslag ten behoeve van de bedrijfsvoering.

In de bestemmingsplannen voor deelgebied 4 t/m 7 zal deze definitie worden gewijzigd. De deelgebieden 1, 2 en 3 moeten wachten op een algehele herziening als onderdeel van het omgevingsplan. Locaties uit deelgebied 1, 2 en 3 die eerder als strijdig werden aangemerkt op basis van de oude definitie zullen in de tussentijd niet worden gehandhaafd.

3.2 Zonnepanelen bij particulieren

Bij de controlebezoeken in deelgebied 4 zijn verschillende locaties aangetroffen waarbij zonnepanelen buiten het (woon)bestemmingsvlak in de agrarische gebiedsbestemming zijn gelegd. Het plaatsen van zonnepanelen binnen de bestemming Agrarisch is niet toegestaan. In haar amendement van 24 mei 2022 geeft de raad opdracht om voor dit soort situaties beleidskaders op te stellen.

Om tot nieuwe beleidskaders te komen wordt eerst kort geschetst wat de bestaande gemeentelijk en provinciale beleidskaders zijn voor zonnepanelen in agrarisch gebied.

3.2.1 Gemeentelijke beleid voor zonnepanelen

In 2017 is het eerste beleidsdocument voor zonneparken in het buitengebied vastgesteld. Hoewel dit beleid zich specifiek richt op (commerciële) zonneparken wordt wel het uitgangspunt geformuleerd dat zonnepanelen in eerste instantie binnen bestaande bouwblokken op daken moeten worden geplaatst alvorens naar landbouwgronden te kijken. Ook tijdens de evaluaties van dit beleid in 2018 en 2020 is dit uitgangspunt onveranderd gebleven.

3.2.2 Provinciaal beleid voor zonnepanelen

In de Interim Omgevingsverordening (geconsolideerd 14 april 2022) zijn onder artikel 3.41 bepalingen opgenomen voor zonneparken in landelijk gebied. Het artikel heeft het over "zelfstandige opstellingen van zonnepanelen" waarbij zowel het begrip "zonnepark" als "zelfstandige opstelling" niet is gedefinieerd. Uit het woord zelfstandig maken we op dat het om losse zonneparken en zonnepanelen gaat die niet direct ten dienste staan van een bestaande functie in een bestemmingsvlak. Ook in de toelichting bij de verordening wordt specifiek ingegaan op grootschalige opwek door zonneparken. Dit soort zonneparken dienen te worden getoetst aan de provinciale zonneladder. Wel wordt in de toelichting expliciet het principe van zorgvuldig ruimtegebruik aangehaald.

Artikel 3.6 van de verordening gaat in op Zorgvuldig ruimtegebruik. Onder lid 1 wordt gesteld dat zorgvuldig ruimtegebruik inhoudt dat:

c) gebouwen, bijbehorende bouwwerken en andere permanente voorzieningen worden geconcentreerd binnen een bouwperceel.

Een zonnepaneel kan zowel op basis van de verordening als het bestemmingsplan worden aangemerkt als bouwwerk geen gebouw zijnde en dus als bijbehorend bouwwerk of permanente voorziening. Om aan artikel 3.6 te voldoen zal dus zorgvuldig moeten worden aangetoond dat particuliere zonnepanelen niet binnen het bouwperceel gerealiseerd kunnen worden.

3.2.3 Voorgestelde beleidskaders

Op basis van zowel gemeentelijk als provinciaal beleid is dus bepaald dat zonnepanelen in eerste instantie op daken moeten worden gerealiseerd en pas daarna binnen het bestaande bouwblok. Om zonnepanelen buiten het bouwblok toe te staan zal moeten worden aangetoond dat zowel het dak als het bouwblok niet geschikt is. Als men deze toets doorstaat zal men vervolgens moeten voorzien in een tegenprestatie ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit. Dit leidt tot de volgende kaders.

5. Is het dak aantoonbaar ongeschikt?

Een dak kan ongeschikt zijn voor het plaatsen van zonnepanelen als bijvoorbeeld de constructie ontoereikend is, als het een beeldbepalend pand is, als het een rieten dak betreft of als er aantoonbaar veel schaduwwerking is. Dit dient door aanvrager te worden aangetoond op basis van een door een vakkundige instantie opgestelde onderbouwing. Daarbij dient het volledige dakoppervlak van zowel hoofdgebouwen als bijgebouwen te zijn meegewogen.

6. Is het bestaande bouwblok aantoonbaar ongeschikt?

Een bouwblok kan ongeschikt zijn als er onvoldoende ruimte is vanwege bestaande bebouwing of als er aantoonbaar veel schaduwwerking is vanwege bestaande aanplant die kwalitatief bijdraagt aan de ruimtelijke kwaliteit. Dit dient door aanvrager te worden aangetoond op basis van een door een vakkundige instantie opgestelde onderbouwing. Daarbij wordt voor de beoordeling van de kwalitatieve aanplant verwezen naar het beeldkwaliteitsplan buitengebied.

7. Maximale oppervlakte en hoogte

Op basis van het principe van zorgvuldig ruimtegebruik is het geoorloofd een beperking te stellen aan de maximale oppervlakte aan zonnepanelen buiten het bouwblok. Op basis van de huidige inzichten moet 40 m² aan zonnepanelen voldoende ruimte bieden voor de energiebehoefte van een gemiddeld gezin. De maximale bouwhoogte van 1,80 meter voor zonnepanelen sluit aan bij de hoogte zoals geformuleerd in het beleid voor zonneparken in het buitengebied uit 2017. We willen echter de ruimte bieden om de benodigde oppervlakte te laten blijken uit de opgestelde onderbouwing zoals hierboven genoemd. Wat betreft de hoogte moet het uitgangspunt zijn om de panelen zo laag mogelijk te houden. Zo kan de ruimtelijke impact worden geminimaliseerd.

8. Landschappelijke inpassing

Op basis van zowel provinciaal als gemeentelijk beleid dient voor iedere ruimtelijke ontwikkeling in het buitengebied een bijdrage te worden geleverd aan de ruimtelijke kwaliteit. Op basis van de Landschapsinvesteringsregeling vallen zonnepanelen onder categorie 3. Ontwikkelingen in categorie 3 dienen enerzijds te voorzien in een goede landschappelijke inpassing en anderzijds in een aanvullende tegenprestatie. Om de bestemmingswinst te bepalen kan worden aangesloten bij de normbedragen voor een woonbestemming. De gronden worden ten slotte gebruikt ten behoeve van de woonfunctie. Deze berekening levert een bepaalde tegenprestatie op die kan worden geïnvesteerd in bijvoorbeeld extra aanplant of als bijdrage aan het BIO-fonds. Voor de goede landschappelijke inpassing van de zonnepanelen kan rekening worden gehouden met een sortiment dat schaduwwerking op de panelen zoveel mogelijk voorkomt. Denk daarbij aan lage heesters.

Na bovenstaande kaders blijft de vraag over met welke procedure de zonnepanelen moeten worden toegestaan. Een bestemmingsplanwijziging is onwenselijk aangezien het plaatsen van voorzieningen buiten het bestaande bestemmingsvlak tot een bestemmingsvlakvergroting leidt. Bovendien zou dat leiden tot extra hoekjes aan bestemmingsvlakken wat leidt tot de zogeheten 'nagelschaartjes-planologie' (zie ook paragraaf 2.3 waarom dit onwenselijk wordt geacht). Ook vanuit de Interim Verordening zijn dit soort bestemmingsplanwijzigingen onwenselijk, zie ook artikel 3.6 van de IOV. Voorgesteld wordt daarom om aan te sluiten bij artikel 3.41 van de IOV waarin staat dat zonneparken enkel met een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan kunnen worden toegestaan. En dat voor een periode van maximaal 25 jaar. Zo wordt geborgd dat de panelen na 25 jaar ook weer verdwijnen. Dit op basis van de aanname dat binnen dat tijdsbestek de nodige innovaties zijn doorgevoerd waardoor wellicht minder zonnepanelen nodig zijn om in de energiebehoefte te voorzien.

3.3 Buitenopslag bij particulieren

In het raadsvoorstel van 24 mei 2022 wordt een nieuwe werkwijze voorgesteld voor de beoordeling van buitenopslag. Die werkwijze houdt in dat de ambtelijke projectgroep een afweging maakt of buitenopslag kwalijk is of niet. Ze baseren zich daarbij op twee foto-impressies die enerzijds kwalijke opslag verbeelden en anderzijds niet kwalijke opslag. De raad heeft met haar amendement aangegeven niet akkoord te gaan met deze werkwijze maar in plaats daarvan enkele beleidskaders op te stellen.

Op basis van het amendement van de raad is nog een keer goed gekeken naar de grondslag om buitenopslag te verbieden. De Interim Verordening van de provincie stelt in artikel 3.73 dat opslag en stalling in geval van niet-agrarische functies in gebouwen dient plaats te vinden. Daarbij stelt de provincie in artikel 3.6 dat alle voorzieningen ten behoeve van de hoofdfunctie binnen het bouwperceel moeten worden geplaatst. In omliggende gemeenten (Asten, Cranendonck, Heeze-Leende) wordt buitenopslag enkel uitgesloten bij bedrijfsbestemmingen en niet bij particulieren. Wel wordt specifiek in de gebruiksregels opgenomen dat bedrijfsmatige opslag binnen woonbestemmingen niet is toegestaan.

Op basis van bovenstaand blijkt dat we als gemeente een relatief strenge lijn hanteren bij de beoordeling van buitenopslag bij particulieren. Sinds deelgebied 1 hanteren wij in onze

gebruiksregels dat "het gebruik van gronden en/of opstallen voor doeleinden van opslag, stort of lozing" in strijd is met het bestemmingsplan. Opslag is hierin niet nader gedefinieerd.

Op basis van de opgaven voor het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied is echter goed te motiveren om deze gebruiksregels in stand te houden. Het voorstel is echter om opslag beter te definiëren in de begripsbepalingen van het bestemmingsplan. Op die manier kan nader worden toegelicht wat hiermee wordt bedoeld.

De aangepaste gebruiksregel in het bestemmingsplan wordt dan:

17.4.1 Strijdig gebruik

Onder gebruiken en/of het laten gebruiken in strijd met de bestemming wordt in ieder geval verstaan het in gebruik nemen of het laten gebruiken van gronden en bouwwerken voor een doel of op een wijze, die in strijd is met de in dit plan daaraan gegeven bestemming en/of:

[...]

"het gebruik van gronden en/of opstallen voor doeleinden van (bedrijfsmatige) opslag, stort of lozing"

De begripsbepaling voor 'opslag' wordt dan (op basis van begripsbepaling van VNG):

de opslag van afval gereede en ongereede goederen of onderdelen hiervan zoals puin grind vaten kisten containers bouwmaterialen werktuigen machines en dergelijke op de onbebouwde gronden voor zover deze zichtbaar negatieve invloed hebben op de ruimtelijke kwaliteit.

Het begrip ruimtelijke kwaliteit wordt overigens in de bestaande bestemmingsplannen gedefinieerd als:

kwaliteit van een gebied die bepaald wordt door de mate waarin sprake is van gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde.

Op basis van bovenstaand kan men dus concluderen dat opslag van materialen die een zichtbare negatieve invloed hebben op de belevingswaarde van het gebied, in strijd zijn met het bestemmingsplan. Het woord 'zichtbaar' is hier expliciet aan toegevoegd omdat het moet gaan om een visuele negatieve invloed vanaf de openbare ruimte. In geval van negatieve invloed door bijvoorbeeld geuroverlast kan op basis van andere wetgeving worden opgetreden. Het risico bij deze definitie is dat het aantasten van de belevingswaarde juridisch wellicht moeilijk aan te tonen valt. Termen als belevingswaarde of toekomstwaarde dragen een subjectieve component met zich mee. Dat betekent ook dat de ambtelijke organisatie een afweging dient te maken of een vorm van opslag van negatieve invloed is op de belevingswaarde. Het volledig objectiveren van beleidskaders voor buitenopslag is daarmee dus niet mogelijk.

Bovenstaande aanpassingen in de definities zullen worden doorgevoerd in de begrippenlijst van de bestemmingsplannen voor deelgebied 4 en verder. Deze beleidsaanpassing kan worden gezien als een nadere uitwerking van het begrip 'opslag' en heeft daarmee ook externe werking op bestaande

bestemmingsplannen waaronder deelgebied 1 t/m 3. Daarmee is dus met het vaststellen van dit beleid ook het juridisch kader voor voorgaande bestemmingsplannen voldoende afgedekt.

4. Conclusie

De raad heeft op 24 mei 2022 middels een amendement opdracht gegeven om enkele beleidswijzigingen door te voeren in het buitengebied van Someren. Daarbij is het uitgangspunt meegegeven om in de uitvoering coulerance te betrachten zodat er minder nadruk op handhaving komt te liggen.

Bovenstaande voorstellen dragen bij aan een evenwichtige uitvoering van deze opdracht. Daarbij is rekening gehouden met duidelijkheid en uitvoerbaarheid voor de ambtelijke organisatie.

Het evaluatierapport en deze beleidsnotitie vormen samen een goede basis om het project actualisatie bestemmingsplan Buitengebied te vervolgen.



Gemeente
Someren