

Raadsvoorstel

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Plattelandswoning
raadsnummer 2013 34
collegevergadering d.d. 14 mei 2013
raadsvergadering d.d. 26 juni 2013
fatale termijn
programma Veelzijdige stad in het groen
portefeuillehouder W. van den Beucken

team REWBE
steller HCA Willems
doorkiesnummer +31 77 3596147
e-mail h.willems@venlo.nl
registratienummer 13-6430
datum 29 april 2013
bijlage(n) -
datum verzonden

De volgende beleidsuitgangspunten voor toepassing van de “Wijzigingswet plattelandswoningen” vast te stellen:

- Binnen glastuinbouwconcentratiegebieden sec bewoning door derden toe te laten middels de systematiek van de “Plattelandswoning”.
- Buiten glastuinbouwconcentratiegebieden, daar waar sprake is van bedrijfsbeëindiging, onder voorwaarden medewerking verlenen aan het omzetten van bedrijfswoningen naar de reguliere bestemming “Wonen”.
- Buiten glastuinbouwconcentratiegebieden, daar waar geen sprake is bedrijfsbeëindiging, sec bewoning door derden toe te laten middels de systematiek van de “Plattelandswoning”.
- Binnen glastuinbouwconcentratiegebieden geen nieuwe bedrijfswoningen toe te staan.
- Buiten glastuinbouwconcentratiegebied in principe geen nieuwe bedrijfswoningen meer toe te staan.

Burgemeester en wethouders van Venlo
de secretaris de burgemeester

Willemien Meijering

Antoin Scholten

Raadsvoorstel

Samenvatting (Verplicht, maximaal een half A4)

In het verleden zijn er in het buitengebied van Venlo bij veel agrarische bedrijven (meerdere) bedrijfswoningen gerealiseerd. Als gevolg van bedrijfsbeëindiging, schaalvergroting en automatisering verliezen steeds meer bedrijfswoningen hun verbondenheid met het bedrijf. Hierdoor ontstaat formeel gezien een illegale situatie waarbij de gemeente vanuit haar beginselplicht tot handhaving handhavend moet optreden. Door deze ontwikkeling worden woningen onverkoopbaar en wordt de kans op verloedering van het buitengebied vergroot.

Tijdens het totstandkomingsproces van de bestemmingsplannen Buitengebied Venlo en Arcen en Velden was deze economische ontwikkeling en de bijbehorende sociaal-maatschappelijke problematiek reeds bekend en is op basis van de destijds geldende wet- en regelgeving reeds afgewogen in welke situaties een reguliere woon bestemming planologisch/juridisch mogelijk is.

Deze methodiek bood echter niet voor alle gevallen een passende oplossing. Op dit moment is door de invoering van de “Wijzigingswet plattelandswoning” per 1 januari 2013 sprake van gewijzigde wet- en regelgeving. Dit geeft aanleiding tot heroverweging van het beleid.

Middels dit voorstel wordt getracht om te komen tot een oplossing waarbij burgers en stoppende ondernemers in het buitengebied worden geholpen en de rechten van de bestaande agrarische bedrijvigheid worden gerespecteerd.

Onderbouwing

Algemene toelichting

1. **Wat is kernopgave** (Wat is de belangrijkste opdracht voor de gemeenteraad?)

Middels dit voorstel wordt getracht om te komen tot een oplossing waarbij burgers en stoppende ondernemers in het buitengebied kunnen blijven wonen in de agrarische bedrijfswoning waarbij de rechten van de agrarische bedrijvigheid worden gerespecteerd.

2. **Relatie met programma**

De toepassing van de systematiek van de “Wijzigingswet plattelandswoning” draagt bij aan de doelstellingen van het programma Veelzijdige stad in het groen. Binnen dit programma wordt gewerkt aan een vitaal woon- en leefklimaat. Daarbij gaat het om de balans tussen sociale en ruimtelijke-fysieke ontwikkeling van dorpen, wijken, stedelijk centrum enerzijds en het landelijk gebied anderzijds.

3. **Wat is het beoogde maatschappelijke resultaat** (Wat wilt u bereiken?)

Middels dit voorstel wordt getracht om te komen tot een oplossing waarbij burgers en stoppende ondernemers in het buitengebied worden geholpen en de rechten van de bestaande agrarische bedrijvigheid worden gerespecteerd, waarbij het tegengaan van verloedering van het landelijk gebied voorop staat.

4. **Waarom?** (Wat is de aanleiding om de raad hiervoor in stelling te brengen?)

Problematiek

In het verleden zijn er in het buitengebied van Venlo op agrarische percelen meerdere agrarische bedrijfswoningen gerealiseerd. Als gevolg van bedrijfsbeëindiging, schaalvergroting en automatisering verliezen steeds meer bedrijfswoningen hun verbondenheid met het bedrijf.

Dat is bijvoorbeeld het geval als de woning vanwege bedrijfseconomische redenen wordt afgesplitst van een agrarisch bedrijf en wordt bewoond door een derde. Die derde kan de voormalige agrariër zijn die zijn bedrijf heeft verkocht maar ter plaatse is blijven wonen, het kan ook iemand zijn die nooit een relatie heeft gehad met het agrarische bedrijf. Wat ook steeds vaker voorkomt, is dat een (agrarisch) bedrijf geheel wordt beëindigd en er op het perceel uitsluitend nog wordt gewoond.

Dat betekent dat zich verschillende situaties voordoen in het buitengebied, deze zijn onder te verdelen in 4 scenario's :

1. Wonen in een (agrarische) bedrijfswoning door iemand die niet functioneel verbonden is aan het (agrarisch) bedrijf, dus door een derde;
2. Wonen in een (agrarische) bedrijfswoning op een perceel waar niet meer sprake is van een bedrijf ;
3. Wonen in een (agrarische) bedrijfswoning door iemand die functioneel verbonden is aan het (agrarisch) bedrijf ;
4. Wonen in een als burgerwoning bestemde woning.

In het derde en vierde scenario ontstaat er in principe geen probleem. Het gaat het om een zuivere bedrijfswoning en een zuivere burgerwoning die reeds conform gebruik bestemd zijn.

In het eerste en tweede scenario ontstaan complicaties. Als op een locatie geen sprake is van een bedrijf of indien de woning wordt bewoond door een 'derde' (niet functioneel met het bedrijf verbonden persoon) is door de feitelijke verandering van de bewoner strijdigheid met de bestemming ontstaan. In beide gevallen is er geen sprake meer van bewoning ten behoeve van het bedrijf maar door een burger.

Er mag echter vanwege het bestemmingsplan alleen gewoond worden ten dienste van een bedrijf.

Vanwege de in de jurisprudentie bepaalde 'beginselflicht tot handhaving' zou hiertegen handhavend moeten worden opgetreden. Er is immers een illegale planologische situatie ontstaan.

Tot op heden heeft het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Venlo hier niet actief op gehandhaafd. Wel is één geval bekend waar wij genoodzaakt waren om handhavend op te treden en de desbetreffende burger aan te schrijven dat hij de woning diende te verlaten.

Het aantal woningen waar sprake is van een afwijkend gebruik is de afgelopen jaren vanwege de hiervoor benoemde economische ontwikkelingen (bedrijfsbeëindiging, schaalvergroting, automatisering) zoals gezegd sterk toegenomen.

Deze gevallen leiden tot een steeds groter wordend sociaal-maatschappelijk probleem

Beleidsmatige mogelijkheden tot op heden

Tijdens het totstandkoming proces van de bestemmingsplannen Buitengebied Venlo en Arcen en Velden was deze economische ontwikkeling en de bijbehorende sociaal-maatschappelijke problematiek reeds bekend en is op basis van de destijds geldende wet- en regelgeving reeds afgewogen in welke situaties een reguliere woonbestemming planologisch/juridisch mogelijk was.

Deze woningen zijn in de benoemde bestemmingsplannen, daar waar aan de orde, reeds belegd met de bestemming "Wonen". In veel gevallen ging het hier om woningen als beschreven onder scenario 4 maar ook woningen die vielen onder scenario 2 zijn bestemd als burgerwoning. Uitgangspunt hierbij is in alle gevallen geweest dat bestaande bedrijven niet mogen worden beperkt in hun (bestaande) bedrijfsvoering

Voor de locaties die vallen onder scenario 2 en die niet zijn belegd met de bestemming Wonen is in de bestemmingsplannen Buitengebied Venlo en Buitengebied Arcen en Velden een regeling getroffen dat middels een wijzigingsbevoegdheid de bestemming kan worden gewijzigd bij algehele staking en amovering van de bedrijfsgebouwen en /of kassen.

Uw raad heeft echter bij vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied Venlo beleidsmatig uitgesproken dat het omzetten van de woningen niet mogelijk is binnen de in

Venlo aanwezige glastuinbouwconcentratiegebieden. (resp. Meelderbroek, 't Ven en Schandelo) Destijds is hiervoor gekozen vanwege het feit dat er geen juridische mogelijkheden waren die de primaire functie glastuinbouw in dit gebied zouden respecteren.

De regeling in de bestemmingsplannen voorzien door juridische beperkingen ten tijde van vaststelling derhalve niet in een regeling die toeziet op alle beschreven scenario's. Per 1 januari 2013 is de "Wijzigingswet plattelandswoningen" in werking getreden. Door de invoering van deze wet is er sprake van gewijzigde wet- en regelgeving. Dit geeft aanleiding tot heroverweging van het beleid.

Middels voorliggend voorstel beogen wij een kader te schetsen hoe in de toekomst wordt omgegaan met alle hiervoor beschreven scenario's.

Gewijzigde wet -en regelgeving: de "Plattelandswoning"

De "Wijzigingswet plattelandswoningen" is per 1 januari 2013 in werking getreden en heeft o.a. gevolgen voor de bescherming van (voormalig) agrarisch bedrijfswoningen en de definitie van geurgevoelig object. Zo wordt geregeld dat bij verschillende wetten zoals bij de Wabo (Omgevingsvergunning milieu) het planologische regime, waar in het verleden sprake was van het feitelijk gebruik, bepalend wordt voor de bescherming van een gebouw of functie tegen negatieve milieueffecten. Ook bepaalt de wet dat (voormalige) bedrijfswoningen niet worden beschermd tegen milieugevolgen van het bijbehorende bedrijf. Tot slot is de definitie van "geurgevoelig object" (Wet geurhinder en veehouderij) aangepast.

(Formele benaming wetswijziging: Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en enkele andere wetten om de planologische status van gronden en opstallen bepalend te laten zijn voor de mate van milieubescherming alsmede om de positie van agrarische bedrijfswoningen aan te passen (plattelandswoningen))

Hierdoor ontstaat de mogelijkheid voor de gemeente om in het bestemmingsplan op te nemen dat bedrijfswoningen ook door derden mogen worden bewoond waarbij de juridische status gelijk blijft aan de status van de bedrijfswoning van voor het inwerkingtreden van de "Wijzigingswet plattelandswoning". Hierbij dient te worden opgemerkt dat een bedrijfswoning sec voor het bedrijf waar de woning bij hoort geen (milieu)bescherming heeft. Er is wel sprake van bescherming ten opzichte van bedrijven van derden.

5. Afweging / argumentatie (Welke politieke keuzevraagstukken dienen zich aan? Zijn er reële alternatieven? Welke belangenafweging moet daarbij door de raad worden gemaakt?)

Beleidsmatige mogelijkheden n.a.v. toepassing systematiek “Plattelandswoning”

Zoals reeds benoemd komen de volgende scenario's voor binnen de gemeente Venlo:

1. Wonen in een agrarische bedrijfswoning door iemand die niet functioneel verbonden is aan het agrarische bedrijf, dus door een derde;
2. Wonen in een agrarische bedrijfswoning op een perceel waar niet meer sprake is van een agrarisch bedrijf;
3. Wonen in een agrarische bedrijfswoning door iemand die functioneel verbonden is aan het agrarisch bedrijf;
4. Wonen in een als burgerwoning bestemde woning.

Hierbij ontstaat zoals gezegd een probleem bij het eerste en tweede scenario. Gezien het feit dat uw raad beleidsmatig heeft uitgesproken dat het omzetten van (agrarische) bedrijfswoningen naar burgerwoningen niet mogelijk is binnen de in Venlo aanwezige glastuinbouwconcentratiegebieden dient hier ruimtelijk gezien een onderscheid te worden gemaakt tussen:

- Ligging buiten een glastuinbouwconcentratiegebied; en
- Ligging binnen een glastuinbouwconcentratiegebied.

Woningen buiten glastuinbouwconcentratiegebieden

Allereerst wordt voor de eerste twee scenario's ingegaan op de woningen gelegen buiten de concentratiegebieden.

Binnen dit gebied bestaan zoals gezegd twee mogelijkheden

- a. Wonen in een als agrarische bedrijfswoning bestemde woning door een derde gelegen buiten een glastuinbouwconcentratiegebied waar niet meer sprake is van een bedrijf
- b. Wonen in een als agrarische bedrijfswoning bestemde woning door een derde gelegen buiten een glastuinbouwconcentratiegebied waar wel nog sprake is van een bedrijf.

Voor de gevallen onder a. kan toepassing worden gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid als opgenomen in de bestemmingsplannen en dient gekeken te worden of omliggende bedrijven niet worden belemmerd in hun bestaande rechten.

Hierbij kan als vuistregel worden aangenomen dat ten opzichte van omliggende bedrijven de betreffende bedrijfswoning altijd een woning van derden is geweest en derhalve qua bescherming gelijk is gesteld met een burgerwoning. Een uitzondering geldt voor het aspect geur, hier zijn wettelijk vaste afstanden voorgeschreven voor betreffende situaties.

Buiten glastuinbouwconcentratiegebieden medewerking verlenen aan het omzetten van de bestemming Agrarisch bedrijf met de aanduiding bedrijfswoning naar de reguliere bestemming “Wonen” onder voorwaarde dat omliggende bedrijven niet in hun bestaande rechten worden aangepast, aanwezige bedrijfsbebouwing wordt gesloopt en de bebouwing past binnen de bestemming “Wonen”. (Middels toepassing van wijzigingsbevoegdheid als opgenomen in het vigerende bestemmingsplan).

Raadsvoorstel - onderbouwing

Voor de gevallen onder b. ligt de situatie iets anders. Indien er nog sprake is van een bedrijf kan de omzetting van een voormalige bedrijfswoning behorende bij het bedrijf naar burgerwoning nu of in de toekomst leiden tot de beperking van de rechten van het bijbehorende bedrijf. Om dit te voorkomen wordt kan middels de toepassing van de systematiek als bepaald in de Wijzigingswet "Plattelandswoningen" worden geregeld dat bewoning door derden mogelijk is.

Daar waar geen sprake is van bedrijfsbeëindiging en geen sprake is van sloop van gebouwen sec bewoning door derden toe te laten binnen de bestemming Agrarisch Bedrijf met de aanduiding bedrijfswoning.

(Middels toepassing van de systematiek als bepaald in de "Wijzigingswet plattelandswoning".)

Woningen binnen glastuinbouwconcentratiegebieden

Als tweede wordt ingegaan op de woningen gelegen binnen de glastuinbouwconcentratiegebieden.

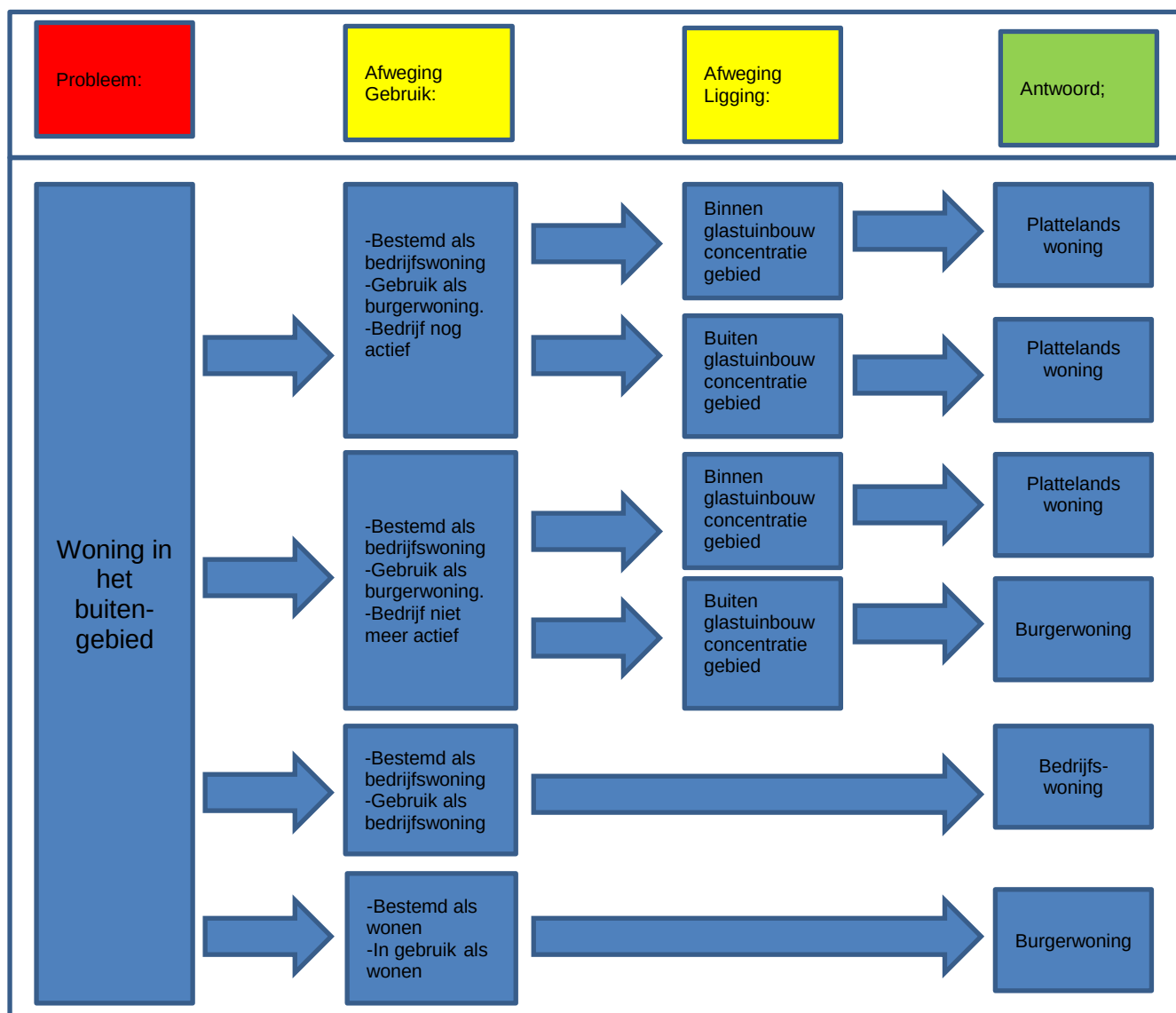
Zoals gezegd heeft de gemeenteraad uitgesproken dat de glastuinbouwconcentratiegebieden primair zijn bedoeld voor de glastuinbouw en dat de woningen, juridisch gezien, niet belemmerend mogen werken voor de doorontwikkeling van de glastuinbouw. Hier ontstaat het probleem: gezien het feit dat de meeste woningen in glastuinbouwconcentratiegebieden beschikken over een bouwblok voor glastuinbouw en/of er op de locatie langs de woningen nog nieuwbouw van glastuinbouwbedrijven mogelijk is, zal omzetting naar de bestemming Wonen nu of in de toekomst altijd tot aantasting van rechten leiden omdat er nieuwe gevoelige functies ontstaan in het gebied. Gezien voorgaande problematiek kan er binnen glastuinbouwconcentratiegebieden geen onderscheid worden gemaakt tussen het wel of niet beëindigd zijn van het bedrijf.

Concreet betekent dit dat (burger)woningen binnen deze gebieden te allen tijde huidige en toekomstige ontwikkeling van de glastuinbouw belemmeren. Hierdoor bestaat er dus geen mogelijkheid om woningen te beleggen met de reguliere bestemming Wonen.

Een mogelijkheid binnen glastuinbouwconcentratiegebieden is om sec bewoning door derden toe te laten binnen de bestemming 'Agrarisch bedrijf' met de aanduiding "bedrijfswoning" en niet middels een regulier bestemming "Wonen".

(Middels toepassing van de systematiek als bepaald in de "Wijzigingswet plattelandswoning".)

Schematisch kan voorgaande als volgt worden weergegeven:



Goed woon- en leefklimaat

De gemeente Venlo heeft in het kader van het voeren van een goede ruimtelijke ordening de taak om een goed woon- en leefklimaat te waarborgen. Door het creëren van een mogelijkheid voor het bewonen van voormalig agrarische bedrijfswoningen door derden wordt aan het beginsel van het voeren van een goede ruimtelijke ordening en het waarborgen van een goed woon- en leefklimaat niet afgedaan. Daar waar sprake is van beëindiging van het bedrijf zal het woon- en leefklimaat zelfs verbeteren. Daar waar sprake is van het laten bewonen van bedrijfswoningen door derden zal er geen sprake zijn van een verslechtering van het woon- en leefklimaat. Gesteld kan worden dat, indien een burger overgaat tot aanschaf van een zogenaamde plattelandswoning (zijnde een als agrarische bedrijfswoning bestemde woning die ook door derden mag worden bewoond) deze er bewust voor kiest om op deze locatie te gaan wonen en wilens en wetens de lusten maar ook de lasten (van het voormalige bijbehorende bedrijf) van het wonen in het buitengebied accepteert.

Randvoorwaarden

In het buitengebied wordt een burgerwoning van oudsher gezien als een niet-buitengebied gebonden functie. Door het toepassen van de systematiek van de plattelandswoning wordt het makkelijker gemaakt om een bedrijfswoning te (laten) bewonen door derden. Hierdoor bestaat de kans dat bedrijfswoningen worden opgericht met het doel deze te laten bewonen door derden.

Door de wijziging en verschuiving in gebruiksmogelijkheden wordt de bedrijfswoning in principe gelijk gesteld met de reguliere burgerwoning*. Het oprichten van een bedrijfswoning voorziet immers direct in de mogelijkheid om een bedrijfswoning door derden te laten bewonen.

(*met uitzondering van beschermingsniveau ten behoeve van het eigen bedrijf)

Door deze verschuiving dient de oprichting van bedrijfswoningen ook qua systematiek gelijk te worden gesteld met het oprichten van een burgerwoning in het buitengebied en valt het oprichten van een bedrijfswoning dus ook onder het reguliere toetsingsregime voor het oprichten van (burger)woningen.

Hierbij dient, om niet via de achterdeur nieuwe agrarische burgerwoningen toe te laten in het buitengebied, er voor te worden gekozen om:

*-binnen glastuinbouwconcentratiegebieden geen nieuwe bedrijfswoningen toe te staan;
-buiten glastuinbouwconcentratiegebied in principe geen nieuwe bedrijfswoningen meer toe staan en in voorkomend geval bij nieuwbouw aan te sluiten bij het LKM of gebruik te maken van de bestaande woningen in het buitengebied.*

6. Welke externe partners en adviesraden zijn erbij betrokken?

Voorliggend voorstel is besproken met de L.L.T.B. regio Venlo en is intern integraal tot stand gekomen.

7. Financiële paragraaf

Het voorliggende besluit is geen direct schadeveroorzakend besluit. Indien eventueel planschade aan de orde is zal dat bij toepassing van de door uw raad vast te stellen beleidsuitgangspunten door middel van een planschadeverhaalovereenkomst worden afgewenteld.

8. Risicoparagraaf (welke risico's spelen een rol bij de besluitvorming?)

Wel of geen risico	Wel of niet	Toelichting bij de argumentatie
Juridische aspecten en wettelijk kader	Niet	-
Financiële risico's en aspecten	Niet	Geen direct schadeveroorzakend besluit
Economische risico's	Niet	-
Maatschappelijke risico's	Niet	-
Exploitatie, realisatie, ontwikkeling, beheer, bouw- en planschade	Niet	-
Afbreukrisico's en mogelijke contractschade (in relatie tot externe partners)	Niet	-
Overige strategische risico's	Niet	-

Toelichting (Benoem de relevante, strategische risico's)

Niet van toepassing.

9. Vervolgprocedure voor de raad

Na vaststelling van de beleidsuitgangspunten voor de toepassing van de systematiek van de "Wijzigingswet plattelandswoning" zal de uitvoering hiervan in principe terugkomen in de vorm van door de raad vast te stellen bestemmingsplannen. Het college zal zorg dragen voor de uitvoering binnen de vastgestelde kaders.

Raadsbesluit

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Plattelandswoning
raadsnummer 2013 34
raadsvergadering d.d. 26 juni 2013

team REWBE
steller HCA Willems
doorkiesnummer +31 77 3596147
e-mail h.willems@venlo.nl
datum 29 april 2013

De raad van de gemeente Venlo;

gezien het besluit van het college van burgemeester en wethouders d.d. 14 mei 2013
nummer 13-6430;

gelet op de wet "Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en enkele andere wetten om de planologische status van gronden en opstallen bepalend te laten zijn voor de mate van milieubescherming alsmede om de positie van agrarische bedrijfswoningen aan te passen (Wijzigingswet plattelandswoningen)" d.d. 1 januari 2013;

gelet op het bepaalde in artikel 1.1 onder a. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;

gelet op het bepaalde in artikel 1 van de Wet geurhinder en veehouderij;

besluit(en) vast te stellen:

- Binnen glastuinbouwconcentratiegebieden sec bewoning door derden toe te laten middels de systematiek van de "Plattelandswoning"
- Buiten glastuinbouwconcentratiegebieden, daar waar sprake is van bedrijfsbeëindiging, onder voorwaarden medewerking verlenen aan het omzetten van bedrijfswoningen naar de reguliere bestemming "Wonen".
- Buiten glastuinbouwconcentratiegebieden, daar waar geen sprake is van bedrijfsbeëindiging, sec bewoning door derden toe te laten middels de systematiek van de "Plattelandswoning"
- Binnen glastuinbouwconcentratiegebieden geen nieuwe bedrijfswoningen toe te staan.
- Buiten glastuinbouwconcentratiegebied in principe geen nieuwe bedrijfswoningen meer toe te staan.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 26 juni 2013.

De griffier

De voorzitter

Geert van Soest

Antoin Scholten