



WERKGROEP MILIEUBEHEER BERG EN DAL

Postbus 26, 6560 AA Groesbeek
bestuur@wmg-groesbeek.nl
www.wmg-groesbeek.nl

Aan het College van Burgemeester en wethouders
van de gemeente Berg en Dal
Postbus 20
6560 AA Groesbeek

Groesbeek, 27 december 2021

betreft: **Toetsingskader kleinschalige woningbouwinitiatieven**

Geacht college,

Hierbij doen wij u onze inspraakreactie op het concept beleid 'Toetsingskader kleinschalige woningbouwinitiatieven' toekomen.

Het is in de huidige tijd van woningschaarste begrijpelijk dat de gemeente onderzoekt of er binnen de kernen nog mogelijkheden zijn voor kleinschalige woningbouwinitiatieven en daarbij aangeeft aan welke voorwaarden deze initiatieven zouden moeten voldoen. En waarbij ingespeeld wordt op actuele ontwikkelingen zoals een ouder wordende bevolking die om andere woonvormen vraagt, klimaatadaptatie, natuurinclusief bouwen, de noodzaak om de woningmarkt te verduurzamen. In het Toetsingskader voor kleinschalige woningbouwinitiatieven geeft u aan hoe u de initiatieven gaat beoordelen om aan deze ambities te voldoen.

Het gevaar van verdere verstening binnen de kernen is natuurlijk levensgroot aanwezig en het is dan ook van groot belang dat hiermee bij het opstellen van de criteria voor dergelijke initiatieven voldoende rekening gehouden wordt. Voor de WMG zijn bescherming en behoud van natuur en landschap van groot belang. We willen onwenselijke verstening binnen de kernen voorkomen en voldoende groene/onbebouwde ruimte behouden, ook in het belang van de kwaliteit van de woon- en leefomgeving die door de klimaatverandering (denk aan vakere optredende hittegolven en langdurige droogte) steeds meer onder druk komt te staan.

Concreet hebben we de volgende vragen en opmerkingen bij de gepubliceerde concept beleidsregel.

Bedoeling van het toetsingskader

Het toetsingskader komt voort uit het in september 2020 door de raad vastgestelde Actieplan wonen dat het woonbeleid voor de komende jaren aangeeft. Het laatste punt uit de paragraaf 'De aanpak' luidt: *'Initiatieven in tuinen. Voor woningbouwinitiatieven in tuinen geldt dat de gemeente alleen meewerkt in de kernen. Ook moet er dan sprake zijn van een stedenbouwkundige verbetering'*.

Onduidelijk is wat de bedoeling van deze tekst is: moet er meer dan voorheen woningbouw in tuinen worden toegestaan, of wil men juist initiatieven op dat vlak inperken namelijk alleen in de kernen en alleen op voorwaarde van stedenbouwkundige verbetering? Moeten dorpsbewoners nu vrezen dat er een golf van verstening in (achter)tuinen over hen heen gaat spoelen?

In de beraadslagingen van de gemeenteraad over het Actieplan wonen is hier met geen woord over gerept en ook de tekst van het toetsingskader biedt helaas geen toelichting. Wij weten ook niet hoeveel aanvragen voor bouwen in tuinen, buiten de toegestane ruimte die het bestemmingsplan biedt, jaarlijks op de gemeente afkomen.

Met andere woorden, welk probleem wil de gemeente met dit toetsingskader oplossen?

Juridisch kader

Het toetsingskader bevat gemeentelijk beleid voor initiatieven die niet zijn toegestaan binnen de geldende bestemmingsplannen en de daarin opgenomen afwijkingsmogelijkheden en wijzigingsbevoegdheden. Het gaat om woningbouwinitiatieven tot max. 4 woningen waarvoor een wijziging van het bestemmingsplan of een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan nodig is. Wordt het door dit toetsingskader gemakkelijker om een omgevingsvergunning of bestemmingsplanwijziging te krijgen voor het bebouwen van tuinen? Zo ja, dan vragen wij ons af of het juist is dat dit toetsingskader door het college wordt vastgesteld zonder rol voor de gemeenteraad, en zonder dat insprekers in de gelegenheid worden gesteld bezwaar of beroep aan te tekenen tegen het toetsingskader.

Omgevingswet

In het collegebesluit lezen wij dat dit toetsingskader ook toegepast kan blijven worden wanneer de Omgevingswet in werking is getreden. Zolang de systematiek van bestemmingsplannen nog geldt kunnen we dat wel begrijpen, maar dit toetsingskader kan en mag naar onze mening niet automatisch deel gaan uitmaken van de Omgevingsvisie die de gemeente in het kader van de Omgevingswet gaat opstellen. Uit de Omgevingsvisie, met de lange termijn ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving, volgt het Omgevingsplan dat alle huidige bestemmingsplannen van de gemeente gaat vervangen. Kernwoorden van deze wetswijziging zijn flexibiliteit en maatwerk. De gemeente krijgt meer afwegingsruimte o.a. voor nieuwe, nog niet voorziene ontwikkelingen. Niemand kan nu al inschatten wat dit in de praktijk gaat betekenen voor de inrichting en kwaliteit van onze leefomgeving. Wij vinden het niet juist om met beleidsregels zoals het toetsingskader, die eenzijdig door het college worden vastgesteld, alvast een voorschot te nemen op toekomstig gemeentelijk integraal ruimtelijke ordeningsbeleid. Zie ook de discussie over het concept Beleidskader horeca.

U heeft besloten het toetsingskader na een jaar te evalueren. Dat juichen we toe. We gaan ervan uit dat dit een openbare evaluatie wordt waarvan de gemeenteraad en het publiek in kennis worden gesteld.

Dorpskernen en dorpsranden

Het toetsingskader geldt voor gebieden die u op bijbehorende kaarten hebt aangegeven: zgn. dorpskernen en dorpsranden. Bij de meeste kernen is een redelijk strakke grens getrokken, bij sommige niet. U geeft aan dat in de dorpskernen ook gebieden staan waar geen woningbouwontwikkelingen mogelijk zijn zoals bedrijventerreinen, vakantieparken, sportvelden en groenzones. Dat begrijpen we, maar waarom staat de Galgenhei ingetekend bij 'dorpskern Groesbeek'? Dit natuurgebied valt onder het bestemmingsplan buitengebied (bestemming Natuur), en ligt waarschijnlijk niet eens binnen de bebouwde kom.

Juist omdat niet alles volgebouwd zou moeten worden, is het jammer dat u een aantal zgn. dorpsranden intekent waar het toetsingskader gaat gelden, en waar dus uitbreiding van bebouwing mogelijk is. Verdere verdichting gaat ten koste van de beleving en omgevingskwaliteit. Zoals in Groesbeek de Houtlaan waar de passant nu op verschillende plekken uitzicht heeft op de achterliggende weilanden en het Groesbeeks bos, en de Herwendaalseweg: waarom een 'dorpsrand' intekenen waar nu parkeerterreinen van de Lidl en De Hoeve liggen en het wijnbouwcentrum? Is het werkelijk de bedoeling dat hier woningbouw komt bijv. op het parkeerterrein van De Hoeve? De Cranenburgsestraat bij De Horst staat ook als dorpsrand ingetekend, maar waarom? Hier is woningbouwproject De Heikant reeds in uitvoering. Ook bij Millingen wilt u op diverse plekken aan de randen van het dorp woningbouwinitiatieven toe gaan staan. Dit zal leiden tot verdere verdichting waardoor van een overgang van dorpskern naar dorpsrand naar buitengebied geen sprake meer zal zijn maar wel van een harde overgang van bebouwd naar onbebouwd. Er is ook een formeel argument dat tegen uw 'dorpsranden' pleit. In het Actieplan wonen is voor bouwen in tuinen besloten dat de gemeente alleen meewerkt 'in de kernen'. Buiten de kernen werkt de gemeente dus niet mee. In het toetsingskader breidt u het gebied ongevraagd uit naar de zgn. dorpsranden, stroken lintbebouwing buiten de eigenlijke kernen. Dit komt op ons over als strijdig met het door de raad vastgestelde beleid in het Actieplan.

Ruimtelijke kwaliteit

Ook op het punt van ruimtelijke kwaliteit gaat het toetsingskader verder dan afgesproken in het Actieplan wonen, en lijkt daarmee dus in strijd. Volgens het Actieplan werkt de gemeente alleen mee aan bouwen in tuinen wanneer er sprake is van een 'stedenbouwkundige verbetering'. Echter, volgens het toetsingskader wilt u ook meewerken indien een initiatief op ruimtelijke kwaliteit een 'acceptabel' scoort. Het begrip acceptabel heeft een negatieve klank en wordt door de meeste mensen opgevat als: niet goed, maar ook niet heel slecht. Volgens de tabel is een initiatief acceptabel als het logisch in het straatbeeld (volume, hoogte, kap, rooilijn, ritme, woningtype) past of bij hergebruik van een bestaand hoofdgebouw. Daarmee wordt elke (zij)tuin aan de straatzijde een potentiële bouwlocatie. Wij vinden het onverantwoord om dit generiek in alle dorpskernen toe te staan; het zal tot een onwenselijke verdichting leiden waarbij alle straten in stedenbouwkundig opzicht op elkaar gaan lijken. Verder zijn wij van mening dat onduidelijk blijft wat allemaal onder stedenbouwkundige verbetering (of verbetering van ruimtelijke kwaliteit) moet worden verstaan. U noemt weliswaar enkele gevallen die hieronder vallen zoals sloop van niet passende bebouwing, het oplossen van een ruimtelijk knelpunt (dit is heel vaag) en behoud van een waardevol of karakteristiek pand, maar er blijven natuurlijk ook veel gevallen onbenoemd. Want volgens de tabel wordt een initiatief als 'niet acceptabel' beoordeeld als het leidt tot 'Verdichting op waardevolle onbebouwde locaties in de kernen'. Is het mogelijk om van te voren deze waardevolle onbebouwde locaties aan te wijzen? En welke onbebouwde locaties zijn niet waardevol genoeg om onbebouwd te laten? Gaat u dat pas beoordelen als iemand met een plan aanklopt? Dat maakt het begrip stedenbouwkundige verbetering tot een zeer subjectieve voorwaarde. Zie het dossier Knarrenhof Groesbeek waarin u besloten hebt forse bebouwing van de achtertuinen toe te staan, terwijl (of omdat?) de onbebouwde ruimte aan de Pannenstraat uit stedenbouwkundig oogpunt onbebouwd zou moeten blijven. Tegelijkertijd vindt u bebouwing van de open plek aan Mooksebaan 9 weer wel acceptabel, zo blijkt uit de bijlage Uitwerking toetsingskader bij uw collegebesluit. Er lijkt dus een element van willekeur te zitten in wat stedenbouwkundig wel of niet zou moeten kunnen. Dan is de vraag wat we opschieten met dit toetsingskader. Wij begrijpen dat u als college graag enige beleidsvrijheid wilt hebben om de diverse belangen tegen elkaar af te kunnen wegen, maar aan de andere kant vinden

wij dat de inwoners ook recht hebben op duidelijkheid over de te hanteren criteria. Zeker omdat die van grote invloed kunnen zijn op de kwaliteit van hun persoonlijke woonomgeving. Overigens valt ons op dat u bebouwing in gebieden met een niet-wonen functie als sportvelden, bedrijventerreinen, vakantieparken als 'niet acceptabel' beoordeelt, zonder andere bestemmingen met een niet-wonen functie te noemen zoals openbaar groen en natuur. Mogen we ervan uitgaan dat het zeker niet uw bedoeling is om op deze bestemmingen woningbouwinitiatieven te (laten) ontwikkelen?

Nette tuin

Een wel heel wonderlijk voorbeeld van hoe u (of uw ambtenaren) tegen het begrip stedenbouwkundige verbetering aankijkt, vinden we in de bijlage Uitwerking uitruil bij uw collegebesluit. Daarin wordt een fictief voorbeeld aangevoerd van een woning gelegen in wat u dorpsrand noemt. In dorpsranden wilt u de stedenbouwkundige lat hoger leggen, en dit betekent dat er een kwaliteitsverbetering gerealiseerd moet worden teneinde de bouw van een levensbestendige woning naast de huidige woning toe te staan. We lezen vervolgens: *'Bij dit perceel, waar geen sprake is van verrommeling maar er een nette tuin is, is dat niet te realiseren.'* Dus een verwaarloosde tuin of vervelooz pand leidt tot een hogere score?! Dit is natuurlijk een verkeerd signaal dat u hiermee afgeeft. Maar het is niet nieuw, ook bij het plan Knarrenhof spreekt u over verwaarloosd groen dat dankzij het bouwplan flink te lijf wordt gegaan. En de vermeende verwaarlozing van landgoed Nederrijk heeft u onlangs doen besluiten om, in tegenstelling tot eerdere colleges van de toenmalige gemeente Groesbeek, zeer royaal een vijftal bouwblokken toe te staan. Overigens is de 'nette tuin' van het genoemde voorbeeld op de foto in genoemde bijlage een bijna volledig versteende tuin....

(Achter)tuinen

Het is ons niet duidelijk of bebouwing van achtertuinen nu wel of niet uw bedoeling is. Uit wat er expliciet staat over dorpsranden ('bebouwing van achtertuinen is onwenselijk') vs. dorpskernen leiden wij af dat binnen de dorpskernen achtertuinen wel als potentiële bouwlocaties beschouwd worden. Ook omdat er nergens staat dat dit niet het geval is. Daar zullen de burens blij mee zijn! In de huidige bestemmingsplannen hebben eigenaren vaak al veel ruimte om uitbouwen, aanbouwen, bijgebouwen etc. tot op de perceelgrens te plaatsen. Als daar ook nog eens bebouwde achtertuinen bijkomen, wordt het belang van aanwonenden wel heel erg opzij geschoven. Ook omdat u vooraf geen regels opstelt voor minimale afstanden tot erf grenzen en maximale hoogte van bebouwing in achtertuinen. U stelt in het toetsingskader dan wel als algemene voorwaarde dat het plan de belangen van derden niet onevenredig mag schaden, maar hierover blijkt in de praktijk toch vaak verschil van mening. Omwonenden krijgen plannen pas vaak te horen als er al een positief besluit van de gemeente ligt. Aanpassing is dan meestal niet meer mogelijk.

Bouwrecht vanuit sloop in het buitengebied

Nieuw is de uitruil die u introduceert met sloop in het buitengebied: wanneer er minimaal 500 m² aan bebouwing gesloopt wordt op een locatie in het buitengebied (en er daar geen functieveranderingsbeleid wordt toegepast, wij nemen aan dat u doelt op de provinciale rood-voor-rood regeling) ontstaat een 'bouwrecht' op een plek waarop het toetsingskader van toepassing is. Het is onduidelijk hoe dit bouwrecht geïnterpreteerd moet worden. Kan de gemeente zo'n aanvraag nog weigeren bijvoorbeeld omdat de belangen van de omgeving te veel benadeeld worden? Juridisch vragen wij ons af of u zo'n bouwrecht kunt introduceren zonder goedkeuring van de gemeenteraad. U stelt dat het uitgangspunt is dat zowel op de sloop- als bouwlocatie sprake moet zijn van ruimtelijke kwaliteitsverbetering. Maar als er op de bouwlocatie sprake is van ruimtelijke kwaliteitsverbetering, dan is het initiatief met een score van 2 punten op ruimtelijke kwaliteit (nog

aan te vullen met ambitiepunten) sowieso in de race voor een positief collegestandpunt; men heeft dan de uitruil met de slooplocatie helemaal niet nodig, zo lijkt het. Verder is onduidelijk of sloop van 1.000 m² bebouwing op één locatie in het buitengebied twee keer bouwrecht binnen de dorpskernen kan opleveren. En mag er ook in totaal 500 m² gesloopt worden op twee locaties teneinde een bouwblok in het dorp te verkrijgen? Graag zien wij uw bouwrecht door sloop verder verduidelijkt.

Woningsplitsing

Onduidelijk is of dit toetsingskader ook betrekking heeft op het splitsen van bestaande woningen in meerdere woningen.

Ambitiepunten

Ieder initiatief moet minstens 5 punten behalen, waarbij er max. 2 voor ruimtelijke kwaliteit zijn. Dus minstens 3 punten uit de ambitielijst. Zo'n systematiek zou op zich goed kunnen werken om gemeentelijke ambities o.a. op het gebied van duurzaamheid te realiseren. Echter, de voorgestelde scorelijsten vinden we onevenwichtig. De ambitie 'overig' waar 1 punt mee te behalen valt, bijv. als het plan 'een positieve bijdrage [heeft] op andere thema's, zoals wonen en zorg of leefbaarheid' is veel te vaag. Daarmee kan men wellicht gemakkelijk onder de andere maatregelen uit komen. Voor de ambitie 'natuurinclusief bouwen' krijgt men 1 punt als er twee maatregelen worden genomen. Het plaatsen van een huiszwaluwnest (terwijl er misschien in de verste verte geen zwaluw te bekennen is; idem gierzwaluwkast in metselen) en een zijde met gevelbeplanting met eetbare soort (leipeer, kiwi, druif?) is al voldoende om hieraan te voldoen. Dit is wel heel magertjes. Een druif tegen de muur is wel een heel simpele opvatting van natuurinclusief bouwen. Ook een maatregel als zoveel vierkante meter 'groen' is nietszeggend wanneer de bewoner kiest voor kortgemaaid gazon en niet inheems plantenmateriaal. Ons advies is om hier nog eens goed met expertise naar te kijken. Voor 'klimaatadaptatie' is ook 1 punt te behalen maar zijn de te nemen maatregelen ingrijpender bijv. maximaal 30% van het erf verharderen en zoveel mogelijk open verhardingsmaterialen toepassen. Zou het niet beter zijn om een max. percentage erfverharding en andere maatregelen m.b.t. klimaatadaptatie als dwingende voorwaarde op te nemen in plaats van ze in een vrijwillig keuzemenu te zetten? En idem met betrekking tot duurzame energie? Dit zijn de grote thema's van deze tijd en wij willen het college dan ook steunen in het uitzetten van effectief beleid op dit vlak. Als college kunt u de maatregelen afdwingen, omdat u de beleidsvrijheid heeft om al dan niet in te stemmen met principeverzoeken. In zijn algemeenheid geldt: Bouwblokken leveren geld op. Als de gemeente ruimte biedt voor meer bouwblokken, dan zal daar door de markt gebruik van worden gemaakt. In plaats van het financiële voordeel alleen of grotendeels aan de grondeigenaar te laten toevallen zou de gemeente beter concrete duurzaamheidsmaatregelen terug kunnen vragen.

Proces

We gaan ervan uit dat de collegebesluiten n.a.v. de principeverzoeken openbaar zijn. Is dit een juiste aanname? Verder pleiten wij voor het in een vroegtijdig stadium betrekken van omwonenden en belanghebbenden bij woningbouwinitiatieven, bij voorkeur voordat het principebesluit genomen wordt.

Met vriendelijke groet,

Jo de Valk
voorzitter