

Gedeputeerde Staten van Overijssel  
T.a.v. secretariaat eenheid Ruimte en Bereikbaarheid  
Postbus 10078  
8000GB Zwolle

**Inlichtingen bij**  
Fysieke leefomgeving  
T.G.J. Snoeijink

**Uw kenmerk**  
D2023-05-012362

**Zaaknummer**  
806798

**Onderwerp**  
Zienswijze ontwerp omgevingsverordening

**Bijlagen:**

**Verzenddatum**

Geacht college,

## **Inleiding**

Het ontwerp van de Actualisatie Omgevingsverordening 2023 ligt ter inzage van donderdag 15 juni tot en met woensdag 26 juli 2023. Tegen dit ontwerp dienen wij een zienswijze in met betrekking tot de aanpassing van artikel 4.5, het artikel over zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik.

## **Motivering**

### Provinciale ladder versus nationale ladder

Artikel 4.5 is bekend als de zogenaamde provinciale ladder toets en deze toets is uitgebreider dan de nationale ladder toets. De nationale laddertoets geldt voor stedelijke ontwikkelingen. Met de laddertoets moet worden gemotiveerd dat er is sprake is van een behoefte aan de stedelijke ontwikkeling. Verder geldt er een motiveringsplicht als de stedelijke ontwikkeling niet in bestaand stedelijk gebied wordt gerealiseerd, maar daarbuiten. Dan moet je als overheid motiveren waarom de stedelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied wordt gerealiseerd. Een reden kan bijvoorbeeld zijn dat er binnen bestaand stedelijk gebied niet genoeg ruimte is om aan de woningbouwbehoefte te voldoen en daarom buiten bestaand stedelijk gebied wordt ontwikkeld.

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

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

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

2) Voor alle ontwikkelingen in de Groene Omgeving die een extra ruimtebeslag door de bouwen en verharding leggen is artikel 4.5 van de ontwerp verordening strikter geworden. U verlangt dat een extra ruimtebeslag alleen mogelijk is als het herbenutten van bestaande bebouwing niet mogelijk is en de

mogelijkheden voor combinaties van functies op bestaande erven optimaal zijn benut. De toelichting van de verordening zegt:

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

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

#### Er is sprake van een beleidswijziging

De aanpassing in artikel 4.5 is een beleidswijziging ten opzichte van de huidige geldende verordening. De motivering hiertoe is als volgt. Voor de vraag of er sprake is van extra ruimtebeslag zijn de gebruiks- en bouwmogelijkheden in het bestemmingsplan bepalend en niet bepalend is of de bebouwing feitelijk aanwezig is. U beperkt het tot de bebouwing die feitelijk aanwezig is. Deze interpretatie van de huidige verordening is in strijd met de huidige geldende verordening. Dit blijkt ook uit de uitspraak van Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State van 6 april 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:915). Ook uit de toelichting van de huidige geldende verordening volgt dat deze interpretatie in strijd is met de verordening, omdat blijkens de toelichting wordt aangesloten bij de nationale ladder. Uit de uitspraak en de jurisprudentie over de zng. laddertoets volgt dan ook dat bij de vraag of er sprake is van extra ruimtebeslag moet worden beoordeeld aan de hand van de planologische mogelijkheden en niet aan de hand van de feitelijke situatie.

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

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

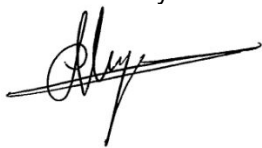
#### **Verzoek**

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

Met vriendelijke groet,

namens het college van burgemeester en wethouders,

teamcoach Fysieke leefomgeving

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'G.J.A. Kleijssen', with a long horizontal stroke extending to the right.

G.J.A. Kleijssen