

MEMO

Van : E. Hofstra
Voor : gemeenteraad
Onderwerp : toezegging T2024-34
Datum : 17 maart 2025

Geachte leden van de raad,

In de raadsvergadering van 11 november 2024 is een toezegging gedaan over het onderwerp woningsplitsing in het buitengebied. Graag informeren wij u hierover via deze memo.

De toezegging is de volgende:

Wethouder Hofstra zegt toe in het eerste kwartaal 2025 te kijken naar de mogelijkheden voor woningsplitsing in het buitengebied en dat hij dit rapporteert aan de raad. In de woonvisie zal een uitspraak gedaan worden over woningsplitsing in algemene zin.

Conclusie

Wij benoemen hieronder wat de huidige mogelijkheden voor woningsplitsing in het landelijk gebied zijn. Namelijk, dat woningsplitsing alleen mogelijk is als het gaat om het herbestemmen van agrarisch bestemde gebouwen. Voor anders bestemde gebouwen is woningsplitsing niet mogelijk, omdat dit niet is opgenomen in het omgevingsplan en ook niet in onze gemeentelijke woonvisie. Vanwege provinciaal beleid kunnen wij alleen meewerken als de woonvisie hier expliciet ruimte voor biedt. Nu dit niet is voorzien in de woonvisie is het niet mogelijk mee te werken.

Als er nu een individuele aanvraag voor woningsplitsing van een niet-agrarisch bestemd pand in het landelijk gebied komt, kunnen we helaas niet aan zo'n initiatief meewerken middels een vergunning voor het afwijken van het omgevingsplan.

Daarom onderzoeken wij in de komende woonvisie of wij deze mogelijkheden kunnen uitbreiden. De verwachting is dat wij dit eind 2025 aan uw raad aanbieden. Dit verwerken wij in beleidsregels en uiteindelijk in het omgevingsplan.

Om tot vaststelling van de woonvisie ook woningsplitsing mogelijk te maken onderzoeken we de optie van een, door uw raad vast te stellen, addendum op de woonvisie waarin woningsplitsing in het landelijk gebied onder voorwaarden mogelijk is.

Huidige planologische mogelijkheden Chw-bestemmingsplan gemeente Stadskanaal

Wij hebben de huidige mogelijkheden voor woningsplitsing in het buitengebied onderzocht. Hieruit volgt dat er op dit moment een planologische flexibiliteitsmogelijkheid in het tijdelijke deel van het omgevingsplan, concreet in het Chw-bestemmingsplan 'Gemeente Stadskanaal', is opgenomen voor dit onderwerp. In artikel 97 sub b is bepaald dat de volgende bestemmingen naar de bestemming 'Wonen' kunnen worden omgezet:

1. 'Agrarisch';
2. 'Agrarisch - Bedrijf'
3. 'Agrarisch - Kwekerij';
4. 'Agrarisch - Paardenfokkerij';

Daarbij moet binnen de toekomstige bestemming 'Wonen' het aantal wooneenheden per voormalig agrarisch bedrijf niet meer dan twee bedragen, met dien verstande dat wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

1. het wonen is slechts toegestaan in het bestaande hoofdgebouw;
2. de oppervlakte van het hoofdgebouw ten minste 180 m² bedraagt;
3. het toevoegen van een nieuwe woning past in het gemeentelijk woonbeleid;
4. geen afbreuk wordt gedaan aan de landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten van het betrokken erf;
5. de mogelijkheid van opslag van materialen en goederen op het erf wordt beperkt;
6. het uitoefenen van detailhandel wordt beperkt tot een nevenactiviteit bij aan-huis-verbonden beroepen en kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten voorzover de verkoop van producten een relatie hebben met de aan-huis-verbonden beroepen en kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten;
7. de geluidsbelasting van geluidsgevoelige objecten niet hoger zal zijn dan de daarvoor geldende voorkeursgrenswaarde, of een vastgestelde hogere grenswaarde;

De laatste drie aspecten hebben betrekking op, aan het wonen ondergeschikte vormen van, bedrijfsmatige activiteiten.

In andere woorden, het beleid is op dit moment dat het onder voorwaarden mogelijk is om bij stoppende agrarische bedrijven de bestemming om te zetten naar een reguliere woonbestemming, al dan niet in combinatie met het splitsen van die voormalige bedrijfswoning naar twee wooneenheden. In het hoofdgebouw zijn dan maximaal twee wooneenheden toegestaan.

Voor andere (bedrijfs)woningen bestaat deze beleidsregel niet en is dit dus niet mogelijk.

Achtergrond van deze regeling is dat, als er sprake is van twee wooneenheden, het naar verwachting financieel gezien eerder mogelijk is om een groot bouwvolume in stand te houden en te onderhouden. Doel van deze regeling is dan ook om waardevolle voormalige agrarische bebouwing te behouden door er twee huishoudens in te kunnen laten wonen.

Provinciale omgevingsvisie

Een van de randvoorwaarden bij het onderzoeken naar mogelijkheden voor woningsplitsing is dat voldaan moet worden aan provinciaal beleid als verwoord in de provinciale omgevingsvisie en de provinciale omgevingsverordening. De provincie Groningen is momenteel ook bezig met een herziening van de provinciale omgevingsvisie. Daarin wil men, samen met de gemeenten, ook zoeken naar ruimte voor het wonen in het landelijk gebied. Wij zullen actief meedenken met de provincie als het gaat om het bieden van (meer) mogelijkheden voor wonen in het landelijk gebied.

Provinciale Omgevingsverordening (POV)

Herbestemmen vrijgekomen agrarische gebouwen

De POV is het juridisch toetsingskader van de provincie. Hierin is in artikel 3.12 en 3.16 opgenomen dat het toevoegen van woningen, dat is inclusief het splitsen van bestaande woningen, in het buitengebied gezien wordt als een stedelijke voorziening en alleen onder voorwaarden mogelijk is. Ook is hergebruik van vrijkomende agrarische bebouwing voor wonen mogelijk. De genoemde voorwaarden bij herbestemming van een agrarische bestemming naar woonbestemming zijn feitelijk al opgenomen in ons Chw-bestemmingsplan. Wel moet aan de gemeentelijke woonvisie voldaan worden. In de gemeentelijke woonvisie Stadskanaal is opgenomen de mogelijkheid tot herbestemmen en splitsen van voormalige agrarische gebouwen. In zoverre is er ruimte voor herbestemmen en splitsen van voormalige agrarische panden.

Herbestemmen overige vrijgekomen gebouwen

De regels van de POV bieden ook ruimte voor het herbestemmen van andere gebouwen waarvan de functie vervallen is, dus andere vrijgekomen panden zonder een agrarische maar bijvoorbeeld een woonbestemming. Ook in dit geval is een voorwaarde dat het moet passen binnen de gemeentelijke woonvisie. In de woonvisie is echter geen regeling opgenomen voor niet-agrarische voormalige gebouwen. Deze optie is dus niet mogelijk.

Woonvisie aanpassen noodzakelijk

Het is dan ook noodzakelijk eerste de woonvisie op dit onderdeel aan te passen, voordat aan provinciaal beleid voldaan kan worden. Tot die tijd is het niet mogelijk om mee te werken aan woningsplitsing in het landelijk gebied voor niet-agrarische gebouwen.

Eerste inschatting mogelijkheden

Ook bestaande woningen met voldoende oppervlakte komen in principe in aanmerking voor woningsplitsing. Woningssplitsing kan een deel van de oplossing zijn voor de woningopgave binnen onze gemeente. Het zorgt voor een betere benutting van bestaande woningen en daardoor voor meer woonruimte. Het is goed voor het milieu (t.o.v. nieuwbouw) en vergt minder investering. Tegelijk moeten ook andere belangen van bijvoorbeeld aangrenzende gronden en gebruikers van die gronden goed afgewogen worden. Wij stellen dan ook voor om afwegingscriteria te formuleren om te borgen dat de kwaliteit van het landelijk gebied niet onder druk komt te staan.

Toekomstige mogelijkheden via woonvisie

Te onderzoeken via de woonvisie en uit te werken beleid

Op dit moment bereiden wij de nieuwe woonvisie voor. De komende periode werken we dit beleid uit en bieden we ter behandeling aan uw gemeenteraad aan. In dat proces willen wij onderzoeken of, en onder welke voorwaarden, het ook mogelijk is om de hierboven omschreven mogelijkheid van het omzetten van een agrarische bedrijfsbestemming in een woonbestemming al dan niet gecombineerd met woningsplitsing toe te passen op al bestaande reguliere woonbestemmingen in het buitengebied. Vervolgens werken wij concrete beleidsregels uit voor dit onderwerp.

Beleidsregels opstellen

We willen daarom na vaststellen van de woonvisie beleidsregels maken om zo een zorgvuldige afweging van belangen te maken en de gevolgen van woningsplitsing inzichtelijk te hebben voordat we meewerken aan initiatieven. Te denken valt aan in ieder geval de volgende afwegingsaspecten:

1. beperken we de mogelijkheid van splitsing tot de reguliere woonbestemmingen en is het bijvoorbeeld niet mogelijk bij recreatief bewoonde gebouwen,
2. moet het gaan om splitsing voor maximaal één huishouden per wooneenheid,
3. het doel moet passen binnen onze doelstellingen vanuit het woonbeleid, zoals aantallen, kwaliteit en woonvorm zoals opgenomen in de woonvisie,
4. wat zijn de voorwaarden voor bebouwing en buitenruimte, zoals gebouwen en bijbehorende bouwwerken, lees: mag een 2e wooneenheid ook weer een garage bouwen of krijgen we

- dan teveel verstening van het buitengebied, en kunnen we dat wel tegenhouden of is het vanwege landelijke regels vergunningvrij mogelijk zodra een woning gesplitst is,
5. willen we de regeling toepassen bij alle woningen mits deze voldoende groot zijn, of, zoals in andere gemeenten gebeurt alleen bij monumentale of karakteristieke bebouwing om zo die waardevolle panden te kunnen behouden.

Beleidsregels verwerken in omgevingsplan

Na vaststelling van de beleidsregels kunnen wij deze beleidsregels verwerken in het omgevingsplan zodat dit het toetsingskader van aanvragen omgevingsvergunningen wordt.

Individuele afweging

Het kan zijn dat er voordat de woonvisie en beleid gereed zijn een verzoek om woningsplitsing in het landelijk gebied ingediend wordt. We kunnen dan, gelet op strijd met de woonvisie en daarmee strijd met de provinciale omgevingsverordening, **niet** aan dat initiatief meewerken. Ook niet middels een omgevingsvergunning voor het buitenplanse afwijking van het omgevingsplan (bopa) nu niet voldaan kan worden aan het provinciaal beleid.

Tijdelijke oplossing: addendum bij woonvisie

Het duurt naar verwachting nog minstens negen maanden tot de woonvisie door uw raad vastgesteld wordt. Om tot die tijd toch enige afwegingsruimte te hebben stellen we voor om de mogelijkheid te onderzoeken om een addendum op de woonvisie, sec over dit onderwerp op te stellen. Daarbij maken we wel de volgende kanttekeningen:

- het opstellen van voorwaarden bij het addendum en het vaststellen van het addendum door uw raad vraagt enige tijd. Wel kan voor vaststelling van de woonvisie een besluit door uw raad worden genomen, maar de tijdswinst is beperkt, hoogstens enkele maanden;
- er moet ook over dit addendum met de provincie Groningen afgestemd worden. Een woningsplitsing wordt gezien als toevoeging van een woning. De provincie wil graag zicht hebben op de aantallen woningen die in een gemeente mogelijk gemaakt worden, zodat ze kan borgen dat die afspraken overeen komen met afspraken in regionaal verband. Dit kan enige tijd vragen, waardoor de tijdswinst beperkt is;
- participatie over deze aanvulling op de woonvisie vraagt enige tijd, waardoor de tijdswinst beperkt is. Wel kan het helpen om in dit geval het participatieproces gering te houden, en zo tijd te besparen. Aan de andere kant levert dit ook minder betrokkenheid en eventueel draagvlak op. Een goede afweging is nodig.

Met vriendelijke groet,

Egbert Hofstra
Portefeuillehouder