

Startnotitie

<i>Beleidsproduct:</i>	<i>Duurzaam perspectief voor Transformatie van agrarische erven voor Woerden en Oudewater</i>
<i>Ambtelijk opdrachtgever:</i>	<i>Cees Jan Fledderus</i>
<i>Bestuurlijk opdrachtgever:</i>	<i>het college van B&W van de gemeente Woerden/Oudewater, vertegenwoordigd door wethouder Ruimtelijke Ordening en wethouder Landelijk gebied</i>
<i>Beleidsmedewerkers:</i>	<i>Titia van den Berg, Ines Wesselingh</i>

Inhoud:

1. Aanleiding en huidige situatie
2. Gewenste situatie en urgentie
3. Beleidsopdracht
4. Draagvlak en risico's
5. Globale aanpak
6. Organisatie
7. Kosten, baten en dekking
8. Vervolgstappen

Deze startnotitie is goedgekeurd door:

Ambtelijk opdrachtgever:

Bestuurlijk opdrachtgever:

Beleidsmedewerker:

Cees Jan Fledderus
<datum>

Arjan Noorthoek/Bernadette Schomaker
<datum>

Titia van den Berg

1. Aanleiding en huidige situatie

Het landelijk gebied rond Woerden en Oudewater is van grote maatschappelijke en cultuurhistorische waarde. In het van oudsher agrarisch gebied hebben de boeren (voornamelijk grondgebonden veehouderij) een centrale rol in het beheer van het landschap en dragen bij aan de sociaaleconomische structuur. De vitaliteit van het landelijk gebied is een belangrijke basis voor een gezonde gemeente en brede welvaart. Het gebied staat echter onder druk door verschillende ontwikkelingen, waardoor wij als gemeente worden uitgedaagd om nu versneld te reageren met aanpassingen van ons beleid.

Ontwikkelingen in het landelijk gebied

De uitdagingen voor het behoud van de vitaliteit worden steeds duidelijker zichtbaar. In de afgelopen tien jaar is een deel van de landbouwgrond door bodemdaling minder geschikt geworden voor grootschalige landbouw. Daarnaast zijn de waterkwaliteit en biodiversiteit de laatste decennia sterk verslechterd. Klimaatverandering zorgt voor extremere weersomstandigheden, waardoor agrariërs vaker te maken krijgen met wateroverlast of droogte. Door onder andere strengere stikstofnormen, gewijzigde regelgeving en economische omstandigheden is het aantal agrarische bedrijven aan het afnemen. Met name het aantal middelgrote melkveehouderijen daalt sterk, terwijl er ook meer grote bedrijven komen en het aantal dieren minder sterk afneemt. Het landschap en grondgebruik verandert hierdoor. Sommige agrariërs stoppen volledig met hun bedrijf, anderen ontwikkelen aanvullende activiteiten zoals boerderijwinkels, zorgfuncties of niet-agrarische bedrijvigheid op het erf. Ook bedrijven die geen binding hebben met het agrarisch gebied weten, vanwege de ruimte, steeds vaker de weg naar het landelijk gebied te vinden. Er ontstaat daarbij de situatie waarbij bedrijfsactiviteiten op het erf loskomen te staan van het grondgebruik en het agrarisch landschapsbeheer.

Het Utrechtse Programma Landelijk Gebied (UPLG) met daarin doelstellingen op het gebied van klimaat, natuur, water en bodem, vergroot daarbij de druk op de agrarische sector. Het gaat daarbij niet meer om kleine wijzigingen maar om forse ingrepen zoals het verhogen van het waterpeil dat grote consequenties kan hebben voor toekomst van de sector. Het genoemde agrarische beheer van het landschap zal hierdoor sterk gaan veranderen, wat echter ook weer kansen biedt aan nieuwe vormen van landbouw.

Visie gemeenteraden

Een goede omgevingskwaliteit in balans met de activiteiten/ functies in het gebied vormt de basis van de vitaliteit in het landelijk gebied. Goede waterkwaliteit, goede biodiversiteit en robuuste natuur zijn de basis voor een aantrekkelijk landschap met goede landbouwgronden en ruimte voor recreatie. Het behoud en versterken van de vitaliteit van het landelijk gebied is een belangrijke ambitie in de gemeentelijke omgevingsvisies en de agrarische sector zal als beheerder van het landschap een belangrijke rol blijven vervullen. De agrarische ondernemers maken historisch gezien deel uit van de sociaaleconomische structuur van de gemeenten en verdienen een duurzaam perspectief op ondernemerschap.

Probleemstelling

De agrarisch ondernemers zoeken naar een nieuw perspectief, passend bij de ontwikkelrichting van het landelijk gebied. Er komen nu steeds meer initiatieven voor nieuwe activiteiten op erven die wel te lijken passen bij de gewenste ontwikkelingen (omgevingsvisie), maar waar we vanuit ons huidige toetsingskader nog niet in mee kunnen bewegen. Of omgekeerd, ongewenste ontwikkelingen kunnen niet worden tegengehouden. Kortom er is geen grip terwijl de gezamenlijke overheden de transitie wel stimuleren.

Oplossingen

De provincie Utrecht is voornemens om de regels voor erftransformaties te versoepelen in de nieuwe omgevingsverordening en zo meer ruimte te bieden aan duurzaam ondernemerschap en het behoud van erven. In het document "Erven met Perspectief" wordt uiteengezet hoe de provincie haar VAB-beleid heeft geactualiseerd en daarbij meer ruimte biedt voor woningen en economische functies, zonder daarbij afbreuk te doen aan goede ruimtelijke kwaliteit en daarbij meer wil samenwerken met de gemeenten en agrariërs. De nieuwe

omgevingsverordening van de Provincie wordt naar verwachting in 2027 vastgesteld. Om tegemoet te komen aan meer duidelijkheid en perspectief voor erftransformaties heeft de Provincie een Tijdelijke handreiking functiewijziging agrarische erven opgesteld. Deze biedt meer ruimte voor niet agrarische nevenactiviteiten en hoofdactiviteiten op erven. De Provincie geeft aan dat bij een nieuw gemeentelijk beleid voor Erftransformaties in combinatie met een geïmplementeerde sloopmetersystematiek er alleen nog marginaal getoetst zal worden op plannen door de Provincie.

Bij de behandeling van het woonprogramma door de gemeenteraad van Woerden zijn moties ingediend waarbij het college wordt gevraagd te werken aan nieuw VAB-beleid. Complementair aan het woonprogramma wordt met deze startnotitie verder invulling gegeven aan dit verzoek. In het hoofdlijnenakkoord (2022-2026) van de gemeente Oudewater heeft de coalitie aangegeven de om ontwikkelingen in het buitengebied zorgvuldig en in samenspraak met gebruikers, bewoners en beheerders te willen aanvliegen. En daarbij welwillend mee te denken over transformaties van erven, bijvoorbeeld in de vorm van een nieuw VAB-beleid. Het college en de raad geven een hoge prioriteit aan het ontwikkelen van een nieuw beleid voor transformaties van erven.

Ook de gemeenten om ons heen werken aan een (nieuw) VAB-beleid. Eenduidigheid in de regio helpt bewoners in hun transitie naar een nieuwe bestemming voor hun agrarische bebouwing

Deze startnotitie is gericht op de transformatie van erven in relatie tot de ontwikkelrichting van het gebied van de erflocatie. De doelen het gebied van klimaat, natuur, water en bodem zijn primair voor de Provincie, als gemeente dragen we vanuit onze rol bij om deze doelen te behalen. Dit stelt ook voorwaarden aan de activiteiten en functies die wij als gemeente kunnen toestaan in het landelijk gebied en erven in het bijzonder.

2. Gewenste situatie en urgentie

Waar we naar streven is een vitaal landelijk gebied met duurzaam toekomstperspectief voor agrariërs. Een landelijk gebied waar de omgevingskwaliteit in balans is met het gebruik en we als gemeente vanuit een “Ja, mits-houding” agrarische initiatiefnemers een toekomstperspectief kunnen bieden. We gaan ons inzetten op de volgende doelen:

- Een verbetering van de leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied
- Een gezonde en veilige leefomgeving met een goede bereikbaarheid in het landelijk gebied
- Een duurzamer economisch perspectief voor agrarische ondernemers.
- Een grotere stimulans van een aantrekkelijk landelijk gebied voor recreatie
- Een grotere bijdrage aan opgaven op het gebied van klimaat, energie, natuur, water en bodem.
- Een betere verbondenheid van erven met de kwaliteit van het landschap (omgeving gebondenheid)
- Het behoud en versterken van de cultuurhistorische waarden en deze toekomstbestendig maken.

De urgentie om als gemeente proactief te gaan handelen dringt zich aan omdat ondernemers onder druk staan en om perspectief vragen. Als lokale overheid hebben we direct belang bij een vitaal landelijk gebied. Ook zijn we in de samenwerking met andere overheden verplicht om harde Europese en Landelijke doelstellingen (UPLG) voor de kwaliteit van de leefomgeving in het landelijk gebied te behalen. Dit vraagt een integrale benadering van alle relevante beleidsthema's voor het buitengebied. De urgentie om duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers is zeer actueel en zal de komende jaren toenemen. Momenteel vraagt de behandeling van deze initiatieven om maatwerk door de gemeente en provincie. Dit vraagt niet alleen veel ambtelijke capaciteit maar kan ook aanleiding geven voor ongewenste precedentwerking.

Als het beleid en juridisch kader op dit thema achterblijft bij de ontwikkelingen in de leefwereld dan zal dit grote consequenties hebben voor de leefbaarheid en veiligheid op het platteland.

Het ontbreken van perspectief voor ondernemers maar ook het ontbreken van invloed op autonome ontwikkelingen vergroot de kans op een afname van de vitaliteit en leefbaarheid. Ook worden kansen gemist voor andere belangrijke opgaven zoals woningbouw, mobiliteit, energie en brede welvaart.

3. Beleidsopdracht

Met een (nieuw) aangepast beleid voor erftransformatie willen we de initiatiefnemers met passende plannen weer kunnen helpen en perspectief bieden. We willen als gemeenten duidelijkheid kunnen bieden over de gewenste ontwikkeling in het landelijk gebied en onderliggende deelgebieden. Duidelijkheid over welke activiteiten en functies passend zijn op de erven en onder welke voorwaarden. Het nieuwe beleid zal volgens de nieuwe werkwijze van het beleidshuis worden opgezet. Met het werken volgens het beleidshuis gaan we uit van de rolverdeling tussen raad en college volgens de Omgevingswet. De raad stelt de kaders en regels, het college bepaalt hoe binnen deze kaders en regels de doelen worden bereikt. In het ontwikkelen van het beleid voor transformatie van erven gaan we uit van de beleidscyclus en zijn we afhankelijk van de momenten dat de raad de omgevingsvisie en het omgevingsplan wijzigt. Er is nog geen sprake van een omgevingsprogramma (instrument Omgevingswet) maar de producten van deze beleidsontwikkeling zullen worden opgesteld in de vorm van een hoofdstuk voor het toekomstige omgevingsprogramma. Het beleid wordt ontwikkeld in de vorm van een viertal producten, deze zijn als volgt;

1. Ontwikkeling van een gedeeld beeld op het landelijk gebied op basis van een analyse van bestaande en gedeelde informatie over de deelgebieden toekomstige ontwikkelingen (zoals het UPLG). Als onderdeel van bovengenoemde analyse worden de ontwikkelingsrichtingen en kansen uit de Omgevingsvisie gebundeld en geïntegreerd tot logische deelgebieden. Op een verfiende gebiedskaart worden deze deelgebieden concreet gemaakt. De verschillende deelgebieden en de specifieke gebiedsopgaven bieden kansen voor blijvende, zich ontwikkelende en stoppende agrarische bedrijven. Als inspiratie kan een kansenwaaier worden ontwikkeld waarin denkrichtingen en voorbeelden zijn opgenomen. Het uitgangspunt hierbij is de relatie tussen het erf en de omliggende gronden. Hier kan invulling worden gegeven aan de (gebied)doelen zoals opgenomen in de huidige omgevingsvisie. De kansenwaaier laat per deelgebied zien welke (grondgebruik)functies daar passen en welk palet aan mogelijkheden er voor initiatiefnemers ligt. Het ontstane eindbeeld kan betekenen dat er wijzigingen nodig zijn in de omgevingsvisie. Deze dienen aan de raad te worden voorgelegd voor besluit. PRODUCT 1
2. Ontwikkeling van een leidraad voor erftransformaties (VAB) waarin per deelgebied op basis van PRODUCT 1 de transformatie mogelijkheden voor erven (en gronden) explicieter worden aangegeven. In de leidraad wordt gewerkt met het verkeerslichtmodel en biedt duidelijkheid aan de initiatiefnemer en beoordelaar. De leidraad kan worden gezien als een hoofdstuk van een toekomstig omgevingsprogramma landelijk gebied/veenweide. PRODUCT 2.

Het verkeerslicht is een overzicht van in een deelgebied passende functies. Het is behulpzaam bij het concretiseren en inkaderen van plannen, nadat op basis van de kansenwaaier is gekeken waar mogelijkheden liggen. Toepassing van het verkeerslichtmodel biedt initiatiefnemers en ambtelijk toetsers overzichtelijk, in een vroegtijdig stadium, duidelijkheid over de wenselijkheid van een initiatief. Het model zegt niets over de haalbaarheid van een initiatief. Het is onmogelijk een limitatieve lijst te maken. Initiatieven die niet in het model zijn opgenomen worden automatisch als oranje aangemerkt.

- *De kleur groen staat voor functies die een zekere relatie met dit deelgebied hebben. Dit betekent dat de gemeente in principe meewerkt aan de introductie of uitbreiding van een functie, mits het plan aan voorwaarden voldoet zoals het garanderen van een goed woon- en leefklimaat. Ook een bijdrage aan de opgaven in het gebied wordt hierbij betrokken.*
- *De kleur oranje staat voor gebiedspassende functies. Dit zijn functies die ruimtelijke verantwoord passen of in te passen zijn in het deelgebied. Dit betekent dat er sprake*

is van maatwerk. Hier gaan we uit van 'Ja, mits'. Hier wordt de bijdrage aan de opgaven in het gebied bij betrokken.

- De kleur rood staat voor gebiedsstrijdige functies. Dit betekent dat dat deze functies in principe niet passend zijn in dit deelgebied, ongeacht de omvang of investering die de initiatiefnemer wil doen in kwaliteit. Dit kan zijn doordat het initiatief niet past bij de identiteit, het wensbeeld of de ontwikkelingsrichting van het gebied of niet past binnen provinciale- of nationale regelgeving. Deze initiatieven worden geclassificeerd als onwenselijk. Met een sterke onderbouwing van het plan kan de gemeente eventueel wel maatwerk leveren.

3. De verwerking van de in U10 verband opgestelde regionale sloopmetersystematiek in het eigen gemeentelijk beleid. Voor de juridische borging wordt de rekenmethode opgenomen in het omgevingsplan. PRODUCT 3
4. Een aanpassing van de regels voor transformatie van erven in het omgevingsplan: PRODUCT 4

4. Draagvlak en risico's

Zoals gezegd is de urgentie om te komen tot een nieuw VAB-beleid groot voor zowel de initiatiefnemers als de gemeente. De keuzes die daarin gemaakt gaan worden kunnen een grote impact hebben op een grote groep belanghebbende stakeholders. Echter de belangen van deze stakeholders kunnen tegenstrijdig zijn en dat vraagt om een gedegen proces en goed opgezette participatie aanpak.

Ook de raad (via wijzigingen van de omgevingsvisie en het omgevingsplan) heeft een duidelijk rol en zal goed moeten worden meegenomen in de ontwikkeling van het beleid. De werkwijze volgens de Omgevingswet en de rolverdeling tussen de raad en het college is sterk van invloed op de ontwikkeling van de deelproducten en planning van de werkzaamheden. Het omgevingsplan wordt twee keer per jaar aangepast. Dit betekent dat het risico bestaat de doorlooptijd van start tot vastlegging in omgevingsplan en daarmee de juridische borging langer kan gaan duren.

Globale aanpak PRODUCT 1 en 2

Projectfase	Activiteiten	Doorlooptijd of voorlopige data
Definitie	• Bespreken in PHO's en het Managementteam (week 39 en 40) • Bespreken in begeleidingsgroep beleidsketen (week 40) • Besluitvorming in colleges en managementteam (week 44/45) • RIB met startnotitie voor gemeenteraad (uiterlijk week 45)	Q3 2025
Vorbereiding	• Plan van aanpak en planning (incl. participatie aanpak) • Aanbesteding en selectie externe adviseur voor analyse en ondersteuning bij opstellen leidraad	Q4 2025
Uitvoering	• Ruimtelijke verkenning en analyse opgaven (o.b.v. omgevingsvisie, landschappelijke kaders, beleid, Provinciale omgevingsvisie, Novex groene hart) • Participatie gebiedspartners en stakeholders (workshops, interviews, veldbezoek,) • Bespreking eerste beeldvorming (intern/college/raad) • Doorontwikkeling gedeeld beeld PRODUCT 1 (moet naar raad, Q2 2026?) • Tweede participatieronde intern/extern • Doorontwikkeling leidraad voor erven met stoplichtenmodel • Opstellen definitieve leidraad: PRODUCT 2 (moet naar college Q3 2026?)	Q4 2025 t/m Q2 2026
Vaststelling	• Vaststellen PRODUCT 1 (raad) • Vaststellen PRODUCT 2 (college)	Q3 2026 Q3 2026

Projectfase	Activiteiten	Doorlooptijd of voorlopige data
Implementatie	- Verspreiding, communicatie (internet, folders, etc.) → schakel de communicatieadviseur hierbij in.	Q4 2026
Evaluatie van het proces	Evaluatie met opdrachtgevers en projectleden	Q2 2027
Evaluatie van het beleid	Evaluatie en eventuele bijstelling in beleidshuis (bouwstenen integreren)	2028?

5. Organisatie

Dit is een vraagstuk dat integraal wordt opgepakt door het ruimtelijk domein. Per product zijn verschillende disciplines betrokken en externe adviseur betrokken. De inzet van de verschillende disciplines verschilt per product.

Product 1: Gedeeld beeld landelijk gebied (gebiedsgerichte uitgangspunten en kaders)

- Trekker: Cluster landelijk gebied
- Intern Betrokken: Alle vakdisciplines van domein ruimte aangevuld met vakdisciplines die actief zijn in het landelijk gebied (zie ook urenraming in paragraaf 6).
- Extern: HDSR, Provincie, LTO, Natuurorganisaties, Agrarische Collectieven,
- Externe expertise: begeleiden workshops, analyse en duiding van alle info en opstellen gedeelde beeldvorming

Product 2 leidraad voor erftransformaties

- Trekker: Cluster landelijk gebied
- Intern Betrokken: Alle vakdisciplines van domein ruimte aangevuld met vakdisciplines die actief zijn in het landelijk gebied (zie ook urenraming in paragraaf 6).
- Extern: Provincie, LTO, Agrarische collectieven
- Externe expertise: ondersteuning bij vertaalslag gedeeld beeld naar handreiking

Product 3: implementatie sloopmeter systematiek: RO

- Trekker: RO
- Intern Betrokken: RO en Landelijk gebied (zie ook urenraming in paragraaf 6).
- Extern: Provincie

Product 4: aanpassing regels voor VAB in omgevingsplan: RO

- Trekker: RO
- Intern betrokken: RO en Landelijk gebied (zie ook urenraming in paragraaf 6).
- Extern betrokken: Provincie

6. Kosten, baten en dekking alle producten

De inschatting van ambtelijke capaciteit (uren per vakgebied) verschilt per product. Voor product 1 wordt uitgegaan van een brede inzet van disciplines waarbij het landelijk gebied als trekker de meeste uren nodig zal hebben. De overige disciplines worden gericht gevraagd om deel te nemen aan workshops en overleg. De inzet van ambtelijke capaciteit voor product 3 en

4 hangt samen met de werkwijze ten aanzien van het wijzigen van omgevingsplan en betreft met name collega's van het cluster landelijk gebied en RO.

De ingeschatte inzet per discipline staat uitgewerkt in onderstaande tabel.

	Landelijk gebied	RO	Stedenbouw/Landschap	Wonen	Economie	Groen/Bodem	Sociaal	Duurzaam	Mobiliteit	Milieu
Product 1	300	50	50	10	10	25	5	10	10	10
Product 2	200	100	25	5	5	5	5	5	5	5
Product 3	50	50								
Product 4	50	200								

Dekking van de kosten voor externe expertise:

De provincie biedt cofinanciering voor 50% van de kosten voor inhuur van externe expertise voor product 1 en product 2. De kosten voor externe expertise worden geraamd op 80.000, -- Euro. Dit betekent dat de provincie 40.000, -- euro zal gaan bijdragen (mits aantoonbare focus op transformatie van erven) en het resterende bedrag naar rato wordt verdeeld tussen de gemeente Woerden (2/3) en de gemeente Oudewater (1/3) (zie onderstaande tabel). De kosten de inzet van externe expertise voor product 3 en product 4 zijn afhankelijk van de keuze voor eigen inzet van ambtelijke capaciteit of inzet van extern bureau.

De kosten kunnen worden gedekt uit bestaande budgetten en reserveringen

	Externe expertise	Cofinanciering provincie	Bijdrage Woerden	Bijdrage Oudewater
Product 1	60.000, --	30.000 --	20.000, --	10.000 --
Product 2	20.000, --	10.000, --	6.666, --	3.333., --
Product 3	PM*			
Product 4	PM*			

7. Vervolgstappen na oplevering van product 1 en 2

De lokale uitwerking van de sloopmetersystematiek in het omgevingsplan (PRODUCT 3) en de vertaalslag van de leidraad voor transformaties van erven naar regels in het omgevingsplan (PRODUCT 4) zijn de logische en noodzakelijke vervolgstappen om het beleid te effectueren in de beleidscyclus. De exacte planning en invulling hiervan worden bepaald door het team ruimtelijke plannen.