

**Evaluatie landgoederenbeleid
gemeente Winterswijk, drie vormen
drie beleidslijnen**

Inhoudsopgave

1. Aanleiding	3
2. Evaluatie van drie vormen van landgoederen.....	4
2.1 inleiding	4
2.2 NSW-gerangschikte grond zonder bebouwing.....	4
2.2.1 Huidig beleid.....	4
2.2.2. Evaluatie	4
2.2.3 Deelconclusie.....	4
2.3 Bestaande NSW-landgoederen	4
2.3.1 Huidig beleid.....	4
2.3.2 Evaluatie	5
2.3.3 Deelconclusie.....	7
2.4 Nieuwe landgoederen	7
2.4.1 Relevant beleid.....	7
2.4.3 Overzicht nieuwe landgoederen sinds 2000	9
2.4.4 Deelconclusie.....	14
3. Beleid van hogere overheden (rijk en provincie)	16
3.1 Inleiding.....	16
3.2 Vergelijking provinciaal beleid	16
3.2.1 Streekplan 2005.....	16
3.2.2 Omgevingsvisie 2013.....	16
3.2.3 Verschil in beleid	18
3.3 Vergelijk beleid van het Rijk	18
3.3.1 Nota Ruimte tegenover de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte.....	18
3.3.2 Overeenkomsten en verschillen.....	18
3.4 Deelconclusie beleid hogere overheden	18
4. Beleid aanpassen?	19

1. Aanleiding

Op 16 juni 2014 is in de commissie ruimte afgesproken om het huidige landgoederen beleid (losse bijlage) van de gemeente Winterswijk (vastgesteld door de gemeenteraad op 25 februari 2010) te evalueren. Concrete aanleiding van de evaluatie was de besluitvorming van een bestemmingsplan over de oprichting van een nieuw landgoed aan de Illegoorweg te Meddo.

In deze notitie vindt een evaluatie van het landgoederenbeleid plaats en komen drie vormen van landgoederen en de daarbij behorende beleidslijnen aan bod. Het landgoederenbeleid onderscheidt drie vormen:

- NSW¹-gerangschikte grond (zonder bebouwing)
- Bestaand NSW-landgoederen (met bebouwing)
- Nieuw landgoederen

Na een korte beschrijving van de verschillende vormen van landgoederen zijn de beleidsuitgangspunten geëvalueerd. Dat leidt tot deelconclusies per landgoedvorm. De evaluatie van de landgoedvorm 'nieuwe landgoederen' kijkt verder terug dan de looptijd van het huidige gemeentelijke landgoederenbeleid dat in 2010 is vastgesteld door de gemeenteraad. Sinds 1 januari 2000 is het mogelijk om een nieuw landgoed op te richten.

Met een nieuw landgoed is beleidsmatig bedoeld de realisatie van woonhuis (al dan niet van 'allure') in combinatie met natuurontwikkeling. Diverse beleidsdocumenten hebben hiervoor kaders gesteld: de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV) (2000), het voormalige streekplan uit 2005 van de provincie Gelderland en het huidige gemeentelijk landgoederenbeleid.

In deze notitie komt ook een vergelijk aan bod van het oude en nieuwe ruimtelijk beleid van het rijk en de provincie in relatie tot landgoederen. Zowel het rijk als de provincie hebben nieuw ruimtelijk beleid vastgesteld na vaststelling van het gemeentelijk landgoederenbeleid.

Hoofdstuk vier van deze evaluatie sluit af met de vraag of het gemeentelijk landgoederenbeleid bijgesteld moet worden. De deelconclusies uitvoerigde hoofdstukken komen daarin terug.

NSW-landgoederen Winterswijk in kaart en getal.

De werkgroep NSW-landgoederen Winterswijk heeft in 2011 de Winterswijkse landgoederen in kaart en getal in beeld gebracht. Het aantal onder NSW gerangschikte terreinen in de gemeente Winterswijk is in 2011 138, verdeelt over 81 eigenaren. Daaronder vallen ook bezittingen van terrein behorende organisaties. De meeste van die terreinen bevinden zich in de buurtschappen Woold (47) en Ratum (26). In 1997 is ook in beeld gebracht hoeveel terreinen in de gemeente Winterswijk destijds waren gerangschikt onder de NSW-wetgeving. Dat waren er 84 met een oppervlakte van 1669 hectare.

Alle NSW-landgoederen in Winterswijk beslaan samen 2470 hectare, 18% van de totale oppervlakte van de gemeente (13880 ha). 2150 hectare is in bezit van particuliere eigenaren, 320 hectare van terrein behorende organisaties. 792 hectare NSW-gerangschikte grond ligt in het buurtschap Woold en 574 in het buurtschap Ratum. De gemiddelde grootte van een NSW gerangschikt landgoed is 18 hectare.

Meer informatie is te vinden in de onderstaande bron:

Bron: Ing. G.J. Smalbraak (Erfland advies) in opdracht van de Werkgroep NSW-landgoederen Winterswijk e.o. en de stichting WCL Winterswijk, NSW-landgoederen Winterswijk in kaart en getal (2015).

De Werkgroep NSW-landgoederen Winterswijk en omgeving, Een visie van particuliere eigenaren van Natuurschoonwet-landgoederen in het WCL-Winterswijk (1997)

¹ Bij rangschikking onder de Natuurschoonwet (NSW) komt een grondbezitter in aanmerking voor de (fiscale) voordelen die toebehoren aan de NSW-status op een landgoed. Dit onder voorwaarden, zoals omvang (5ha) en openstelling van een deel van het landgoed.

2. Evaluatie van drie vormen van landgoederen

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is per type landgoedvorm, zoals opgenomen in het vigerende gemeentelijk beleid, aangegeven wat het beleid is en wat de evaluatie hiervan is. De evaluatie bestaat uit een kwantitatief en kwalitatief deel. Er is onder andere gekeken hoeveel initiatieven er zijn geweest per landgoedvorm en in welke mate gewenste doelstellingen/bedoelingen van het beleid al dan niet zijn gerealiseerd.

2.2 NSW-gerangschikte grond zonder bebouwing

2.2.1 Huidig beleid

Diverse gronden zijn in Winterswijk gerangschikt onder de landelijke Natuurschoonwet (verder NSW genoemd) zonder bebouwing. De NSW is in 1928 opgesteld om te voorkomen dat, door versnippering van landgoederen, natuurschoon zou verdwijnen. Door het bieden van fiscale voordelen wordt de eigenaar gestimuleerd om versnippering te voorkomen en daarmee het natuurschoon te behouden.

Op dit type landgoed komen geen gebouwen voor, anders dan een materialenberging voor onderhoud van het bos en/of natuur. Er zijn echter eigenaren die bijvoorbeeld woonbebouwing, materiaalberging of gebouwen t.b.v. natuureducatie willen toevoegen aan deze landgoederen. Ook de staat van onderhoud van deze landgoederen, de toeristische ontsluiting en de financiering van het beheer leiden tot vraagstukken voor dit type landgoed.

Nieuwbouw door middel van het toevoegen van een woning wordt niet toestaan op basis van het gemeentelijk landgoederen beleid, omdat dit tot nieuwe bouwlocaties leidt. Dit is in principe onwenselijk, vanwege de verstening van het landschap. In het kader van het instandhouden van NSW-gerangschikte grond mag bebouwing worden toegevoegd ten behoeve van de opslag en berging van materialen voor beheer van het natuurgebied en een uitkijkplatform. Het op te richten bouwwerk moet qua maatvoering, vorm en schaal passen bij het landschap.

In het bestemmingsplan buitengebied zit een zogenaamde 'wijzigingsbevoegdheid' om gronden, onder voorwaarden, te wijzigen naar een natuur of bosbestemming. Een natuur of bosbestemming kan voor grondeigenaren nodig zijn om aanspraak te maken op de fiscale voordelen uit de NSW-wetgeving. Dergelijke planologische gevraagd bestemmingswijzigingen worden onder andere getoetst aan het gemeentelijk landschapsbeleid (Landschapsontwikkelingsplan).

2.2.2. Evaluatie

De gemeente heeft een aantal verzoeken behandeld waar sprake was van een wijziging van de bestemming agrarisch naar natuur. Daarvoor is de genoemde wijzigingsbevoegdheid gebruikt die ook geldt voor percelen die niet NSW-gerangschikt zijn. NSW-rangschikking van gronden is geen verplichting maar een keuze van een grondeigenaar. De betreffende wijzigingsbevoegdheid is onder ander gebruikt als sluitstuk van de 'snelle ruilverkaveling' uitgevoerd door de voormalige Dienst Landelijk Gebied. Mede op basis van het gemeentelijk Landschapsontwikkelingsplan is de bestemming van diverse percelen gewijzigd.

2.2.3 Deelconclusie

Op basis van bovenstaande is er geen reden om de beleidslijn voor 'NSW-gerangschikte gronden zonder bebouwing te wijzigen'.

2.3 Bestaande NSW-landgoederen

2.3.1 Huidig beleid

Dit type landgoed is eigenlijk een variatie op het eerstgenoemde type. Het verschil is dat op deze landgoederen wel diverse opstallen staan, zoals woningen en/of agrarische bedrijven. Vaak met een historische betekenis en waarde. Omdat de historie van deze landgoederen (waaronder tal van 'scholtegoederen') nog steeds zichtbaar is, en gewaardeerd wordt, is het van belang de kenmerkende samenhang tussen de verschillende functies binnen het landgoed te behouden. Door veranderende maatschappelijke ontwikkelingen, bijvoorbeeld de schaalvergroting in de landbouw, is de exploitatie

van dit type landgoederen steeds lastiger. Het is een opgave om nieuwe economische dragers te vinden voor bestaande NSW-landgoederen.

De gemeente Winterswijk hecht grote waarde aan het behoud van de historische Landgoederen. De gemeente geeft echter geen directe zeggenschap over dit private bezit. De gemeente heeft in haar landgoederenbeleid ruimte gecreëerd om nieuwe ontwikkelingen van landgoederen mogelijk te maken én te stimuleren. Het doel is dat de bestaande landgoederen voldoende inkomsten voortbrengen om in stand gehouden te kunnen worden. De bescherming van de aanwezige (cultuurhistorische) waarden is daarbij erg belangrijk. De aanwezige waarden geven volop kansen voor de realisatie van een bijzonder project met een zeer mooi eindresultaat.

Ook bij deze landgoederen is nieuwbouw in principe ongewenst. Wel kan er nieuwbouw plaatvinden wanneer daar voldoende compenserende sloop voor plaats vindt. Dit kan op dezelfde locatie zijn, maar mag ook elders plaatvinden. De historische waarde en opbouw van het erf mogen niet aangetast worden. De normen uit het functieveranderingsbeleid (Functies zoeken plaatsen zoeken functies in Winterswijk) qua oppervlakte voor hergebruik mogen beperkt overschreven worden wanneer het gaat om monumentale gebouwen. Deze nieuwe functie moet dan wel passend zijn voor de locatie en rekening houden met de omgevingskenmerken (b.v. ligging in de ecologische hoofdstructuur).

2.3.2 Evaluatie

In januari 2014 is een afstudeeronderzoek (zie losse bijlage) gedaan naar de *'de (on)mogelijkheden voor de gemeente Winterswijk om te anticiperen op de wensen van de eigenaren ter instandhouding van de waardevolle 'scholtegoederen' in het buitengebied'*.

Belangrijk onderdeel van het onderzoek was een enquête. Deze is uitgezet onder 52 eigenaren van 'scholtegoederen'. Uit 24 geretourneerde enquêtes (47%, voor 30 scholtegoederen) blijkt dat de functies van dit type landgoed te variëren van voornamelijk agrarisch, tot zorg, wonen / werken en recreatie. Zo'n 70% van de eigenaren heeft bouwland, grasland en bos (wel of niet productie) in eigendom, zowel voor eigen gebruik als verpacht.

De opvallendste uitkomsten en aanbevelingen uit het onderzoek zijn:

1. Het gemengde draagvlak voor de term 'scholte-'

Uit literatuur en gesprekken met eigenaren en geïnteresseerden van het onderwerp, blijkt dat 'scholte-' een begrip is zonder exacte betekenis. Veel eigenaren vinden dat hun eigendom onterecht als scholtegoed is aangemerkt anderen willen vanwege de geschiedenis van de scholteboeren en horigheid niets met de term te maken hebben. Toch zijn er ook eigenaren die content zijn met de term 'scholte', zij erkennen de geschiedenis en vinden het een toegevoegde waarde van hun eigendom.

2. De beperkte behoefte van eigenaren om veranderingen door te voeren

Hoewel de functies van veel scholtegoederen onder druk staan (agrarisch, bosbouw, wonen) bieden andere ontwikkelingen (recreatie, toerisme en duurzaamheid) kansen voor duurzame instandhouding van het geheel. Maar uit de enquêtes en interviews blijkt dat weinig eigenaren zich hierop (willen) richten. De meerderheid van de respondenten heeft als wens om het geheel, met kenmerken en (agrarisch gevormde) waarden (samen achttien keer genoemd) in stand te houden. Het is mogelijk dat de eigenaren geen veranderingen willen, maar ook kan het zijn dat eigenaren niet bewust zijn van de noodzaak, mogelijkheden en effecten van ontwikkelingen.

3. De wens voor instandhouding van het oude agrarische landschap

Het agrarische cultuurlandschap van de gemeente Winterswijk wordt beheerd door de grondeigenaren: veelal agrariërs en terreinbeherende organisaties. In voorgaande uitkomst is al benoemd dat veel eigenaren het agrarische landschap in stand willen houden (dus inclusief landschapselementen, zolang agrarisch gebruik goed mogelijk blijft). Hoewel het landschap (indirect) een belangrijke bijdrage levert aan de economie van Winterswijk, is voor de beheerders geen tegemoetkoming beschikbaar voor het onderhoud van het landschap (niet alleen beheer houtopstanden, maar bv. ook sloten of de zorgplicht). Door meerdere eigenaren wordt dit als zeer oneerlijk ervaren: recreatie en toerisme profiteert van hun arbeid.

4. De uiteenlopende waardering voor de gemeente

Door enkele eigenaren wordt aangegeven dat niet iedereen dezelfde mogelijkheden lijkt te krijgen van de gemeente Winterswijk. Zowel eigenaren die de mogelijkheden niet krijgen, als eigenaren die ze wel krijgen en eigenaren die dit in de buurt zien, geven aan dat met financiële middelen de lijntjes bij de gemeente korter zijn en de oplossingen breder, ondanks dat de gemeente bij elk verzoek alle (ruimtelijke) aspecten beoordeelt (en niet de middelen van de eigenaar). Dit wordt enerzijds als oneerlijk ervaren (en creëert een negatief beeld) maar door de eigenaren met de korte lijntjes positief (hoewel zij inzien dat dit niet voor iedereen eerlijk is). Wat opvalt is dat deze laatste groep eigenaren, die de korte lijntjes positief zien, vaker kennis hebben van procedures (waarom die er zijn, hoe ze gaan en hoe lang ze duren). Door eigenaren wordt aangegeven dat de aanwezige kennis (over waarden, mogelijkheden en procedures) bij de gemeente erg gewaardeerd wordt. Het wordt ook van groot belang geacht dat de gemeente deze kennis binnen haar organisatie houdt.

5. De gewenste ondersteunende rol voor de gemeente

De nadruk voor de gewenste rol van de gemeente wordt gelegd op het verlenen van medewerking wanneer sprake is van initiatieven, waarbij de gemeente een rol heeft (vergunningen, bestemmingsplannen e.d.). Flexibiliteit is gewenst. Daarnaast wordt verwacht dat de gemeente eigenaren inlicht over ontwikkelingen en mogelijke financieringen. Ook is aangegeven dat de gemeente zich moet beperken tot regels die (inter)nationaal gelden. Al met al lijkt ondersteuning dus het meest gevraagd.

6. Bestaand(e) beleid en wetgeving is te onbekend en ingewikkeld

Op (inter)nationaal, regionaal en lokaal niveau is beleid en wetgeving opgesteld om de aanwezige waarden te behouden en ontwikkelen. Maar uit het onderzoek is gebleken dat deze beleidsdocumenten niet allemaal even bekend en geliefd zijn bij de eigenaren. Het meest bekend zijn de (inter)nationale NSW regelgeving uit 1928 en het Natura2000-beleid, respectievelijk positief en negatief gewaardeerd. Het bestemmingsplan is redelijk bekend maar wordt wisselend beoordeeld en voor de particulier als te ingewikkeld ervaren. Het gemeentelijk landgoederen- en functieveranderingsbeleid en het provinciale cultuurhistorische beleid zijn opgezet om (her)ontwikkelingen kaders te bieden. Deze beleidsnota's zijn bijna niet bekend. Degene die het wel kennen beoordelen het positief.

Bovenstaande uitkomsten hebben geleid tot de volgende aanbevelingen

1. Bemiddelen voor het gebruik van de term 'scholte-'

Het is van belang dat de gemeente het draagvlak voor de term 'scholte' vergroot. Het wordt door de eigenaren belangrijk geacht dat in de geschiedenis niet altijd de nadruk wordt gelegd op dat wat sensationeel lijkt. Daarnaast zou de gemeente een nieuwe, bruikbare lijst van scholtegoederen op kunnen (laten) stellen. Het kan niet zo zijn dat de gemeente zich sterk maakt voor het behoud en ontwikkelen van scholtegoederen, terwijl de scholteeigenaren dit niet ondersteunen. Hiervoor is het wel van belang dat een werkbaar definitie aan de huidige scholtegoederen gegeven wordt. Het is van groot belang dat de gemeente dit doet in samenwerking met de scholteeigenaren en deskundigen. De gemeente kan tussen partijen bemiddelen, zodat een gezamenlijk gedragen lijst van aanwijzingen ontstaat.

2. Vervolgonderzoek naar de wensen en kennis

In het onderzoek is naast de enquête met een beperkt aantal respondenten gesproken, maar hieruit is wel direct meer informatie verkregen (over wensen en ervaringen) dan uit de enquêtes. De gemeente kan met meer eigenaren (respondenten en andere eigenaren) in gesprek gaan om meer concrete wensen te weten te komen. Via concrete wensen kan de gemeente bijdragen aan instandhouding van alle kwaliteiten door de verbinding te maken met de provincie Gelderland, die onder andere via haar cultuurhistorisch beleid financiële middelen verstrekt. Afhankelijk van waar de gemeente zich op wil richten (beleid populairder maken of verandering stimuleren) kan zij respondenten selecteren.

3. Creëren van een platform: bundelen van kennis

Door een platform te creëren (in samenwerking met de huidige Werkgroep NSW Landgoederen Winterswijk en eventueel met de Stichting Waardevol Cultuurlandschap Winterswijk) kan de gemeente meerdere slagen slaan. Belangrijk is dat de gemeente hierbij een ondersteunende rol aanneemt, die door de respondenten is gewenst. Via dit platform kunnen verscheidene partijen bij elkaar worden gebracht, bijvoorbeeld grondeigenaren, vrijwilligers, de provincie, adviseurs en initiatiefnemers,

waardoor goedkopere en vernieuwende oplossingen gevonden kunnen worden. Hierin kan bijvoorbeeld samenwerking onder eigenaren (voor bv. bosbeheer) worden gestimuleerd, omdat dit voor hen goedkoper is. Ook kunnen relevante ontwikkelingen, subsidies en beleid meer onder de aandacht gebracht worden, waardoor eigenaren wellicht meer gaan nadenken over kansen en mogelijkheden. Daarnaast kan de gemeente via het platform wetgeving en procedures (waarom, wat, tijd) verduidelijken. Ook is het hierbij van groot belang dat de gemeente verduidelijkt dat zij voor ieder verzoek alle ruimtelijke aspecten afweegt. Dat wat mogelijk is, is erg afhankelijk van de specifieke locatie en beschikbare financiële middelen van diverse partijen. Voor de 'reputatie' van de gemeente is het van belang dat een afweging plaatsvindt op basis van een gewenste ontwikkelingen op basis van geldend beleid en regelgeving. Om te zorgen dat het platform daadwerkelijk bijdraagt aan de doelstelling van de gemeente, is het belangrijk dat partijen proactief zijn. Voor het platform zijn natuurlijk diverse mogelijkheden. Een vervolgonderzoek zal hier meer invulling aan moeten geven, maar ideeën kunnen zijn een klein tijdschrift, een online platform of het organiseren van bijeenkomsten.

Aanbeveling 3 over het bundelen en gelden van kennis kan een rol spelen bij de eerste twee aanbevelingen. Uiteindelijk gaat het om het verbeteren van de interactie tussen betrokken partijen om de waardevolle NSW-landgoederen te behouden en toekomstbestendig te ontwikkelen. Een goede balans tussen economie, cultuurhistorie en ecologie is daarin van belang.

2.3.3 Deelconclusie

De ruimtelijke kaders behorend bij deze beleidslijn zijn nog adequaat. In eerste instantie zijn de landgoedeigenaren aanzet om de landgoederen toekomstbestendig te maken. De gemeente kan daarin een ondersteunende rol spelen. De gemeente biedt beleidsmatig ruimte voor herbestemming. Behoud van cultuurhistorische erfgoed speelt daarbij een belangrijke rol. Bij deze beleidslijn is het van belang ook rekening te houden met het volkshuisvestingsbeleid. Het herbestemmen van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing gaat 'ten koste' van het gemeentelijk woningbouwcontingent.

Daarnaast is het in ieder geval van belang dat partijen (o.a. gemeente en landgoedeigenaren) inzicht hebben in elkaars rollen/taken en belangen. Het voorstel is om een platform op te richten om die kennis te delen en te bundelen. Het advies is om te onderzoeken of de stichting Waardevol Cultuurlandschap Winterswijk hier een rol in kan spelen. Ook de vorm van een 'platform' moet bepaald worden. Dat kan zijn een overlegstructuur, website, etc.

De term 'scholte' en de verschillende interpretatie hiervan ligt gevoelig bij diverse landgoedeigenaren. Het voorstel is om consequent (bij gemeentelijke beleidsontwikkeling) te spreken van landgoederen met historisch waardevolle bebouwing, waaronder enkele voormalige scholtegoederen.

2.4 Nieuwe landgoederen

Sinds 2000 zijn er in het buitengebied van Winterswijk een aantal nieuwe landgoederen bijgekomen. Met een nieuw landgoed is beleidsmatig bedoeld de realisatie van woonhuis (al dan niet van 'allure') in combinatie met natuurontwikkeling.

Diverse beleidsdocumenten hebben hiervoor kaders gesteld: de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV) (2000), het voormalige streekplan uit 2005 van de provincie Gelderland en het huidige gemeentelijk landgoederenbeleid. Deze beleidsdocumenten komen hier kort aan bod. Vervolgens volgt een overzicht welke nieuwe landgoederen in Winterswijk zijn opgericht en in hoeverre die zijn gerealiseerd (zowel natuur als woonbebouwing). Per initiatief zijn met de initiatiefnemers afspraken vastgelegd over het aantal te realiseren wooneenheden en het aantal hectare te ontwikkelen natuur.

Dit onderdeel van de evaluatie kijkt verder terug dan de looptijd van het huidige gemeentelijke landgoederenbeleid dat in 2010 is vastgesteld door de gemeenteraad. De RBV en het streekplan van de provincie Gelderland uit 2005 komen ook aan bod. Dit om een volledig overzicht te krijgen van het effect van nieuwe landgoederen in het buitengebied van Winterswijk.

2.4.1 Relevant beleid

Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV) (2000)

De belangrijkste doelen van de RBV waren een bijdrage leveren aan de verdwijning van het overschot aan dierlijke mest en ondernemers in staat stellen op een sociaal verantwoorde wijze te stoppen met de betreffende intensieve veehouderij(tak). Nevendoelstellingen hadden betrekking op het stimuleren van de Ecologische Hoofdstructuur, en het leveren van een bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit en de reconstructiegebieden. Onder deze regeling viel ook het onderdeel 'ruimte-voor-ruimte'. Dit hield in dat de veehouder, die een veehouderijtak beëindigde ook de betreffende stallen afbrak. Afhankelijk van het ruimtelijk beleid van de provincie en gemeente, kon de veehouder in plaats van een vergoeding voor de afbraak, het recht krijgen om voor een deel van het bebouwingsoppervlak een woning te bouwen.

Deelnemers aan de RBV, met percelen gelegen in de ecologische hoofdstructuur, waren verplicht deze percelen te beheren volgens de natuurontwikkelingsdoelstelling dan wel over te dragen aan Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL). Gronden gelegen in aankoopgebieden van BBL moesten worden gemeld.

De looptijd van deze regeling liep t/m 31 oktober 2001. In Winterswijk is van deze regeling gebruik gemaakt. Het gaat om de landgoederen Kotmans (Kotmansweg 2, 4 en 6) en Hesselink (Vosseveldseweg 12b en 16) ,

Streekplan Gelderland (structuurvisie) 2005

In het streekplan Gelderland uit 2005 zijn voorwaarden opgenomen voor nieuwe landgoederen. Daarin stond:

'Ter bevordering van de landschappelijke en ecologische kwaliteit, de toegankelijkheid en de aantrekkelijkheid voor recreanten met name wandelaars, wordt in Gelderland de mogelijkheid geboden om nieuwe landgoederen aan te leggen. Als definitie van een nieuw landgoed geldt: een openbaar toegankelijk bos- en/of natuurcomplex (al dan niet met overige gronden) met daarin een woongebouw van allure met in beginsel maximaal drie wooneenheden en een minimale omvang van het nieuwe bos of natuurgebied van 5 ha.

Nieuw landgoederen kunnen gesticht worden in delen van het groenblauwe raamwerk (EHS-verweving, EHS-verbindingzones) en in het multifunctioneel gebied, niet in EHS-natuur, waardevol open gebied, in weidevogel- en ganzengebieden van provinciaal belang of in het concentratiegebied voor intensieve teelten. Gebieden die met name geschikt geacht worden zijn gebieden met een grote mate van verweving, gebieden waar bosaanleg gewenst is, grondwaterbeschermingsgebieden e.d. Het is mogelijk om landgoederen te stichten met een veelvoud van minstens 5 ha openbaar toegankelijk bos en/of natuur, waarbij in een woongebouw een veelvoud van drie wooneenheden wordt geschapen, mits passend bij de kwaliteiten van de plek. Hierbij kunnen bijvoorbeeld water- en verkeersaspecten in het geding zijn. De hoofdfunctie van het nieuwe gebouw of de nieuwe gebouwen, is wonen. Een daaraan ondergeschikte kantoorfunctie is acceptabel.

Bij initiatieven voor een nieuw landgoed dient er sprake te zijn van een totaalvisie inclusief inrichtingsplan, beeldkwaliteitsplan en exploitatieopzet. Behalve de bestemmingsplanwijziging dient de gemeente met de initiatiefnemer voor een nieuw landgoed een privaatrechtelijke overeenkomst met kettingbeding af te sluiten over de inrichting en beheer van het nieuwe landgoed. Deze overeenkomst dient bij het bestemmingsplan te worden gevoegd. Het gaat immers ook om het duurzaam in stand houden van de landgoedkwaliteiten'.

Per 2013 is het streekplan 2005 vervangen door de provinciale omgevingsvisie. Daarin wordt het nut van landgoederen benoemd, zonder daar exacte normen aan te koppelen.

De volgende landgoederen zijn op basis van het streekplan uit 2005 planologische geregeld: Nieuwe Weuste, Den Olden Goor en Den Es.

Gemeentelijk beleid voor de oprichting van nieuwe landgoederen

De raad van de gemeente Winterswijk heeft op 30 november 2006 een moratorium ingesteld voor de uitvoering van het toen geldende provinciale beleid voor 'nieuw op te richten landgoederen' (streekplan 2005). Het moratorium is gebruikt om de toepassing van het provinciale beleid voor nieuw op te richten landgoederen op te schorten, totdat nieuw gemeentelijk beleid is vastgesteld. Dat is

gebeurd op 25 februari 2010. Dit moratorium is ingesteld, vanwege het risico op ongewenste verstening van het buitengebied op willekeurige plekken.

Op basis van het moratorium is gemeentelijk landgoederenbeleid opgesteld. Uitgangspunten ten opzichte van het provinciale beleid is dat de gemeente vrij is om een stringenter beleid te voeren. Soepeler dan het provinciaal beleid kan daarentegen niet.

Het gemeentelijk landgoederenbeleid geeft aan dat voor grote delen van het buitengebied de meerwaarde van een nieuwe landgoed bepekt is. Het landschap van Winterswijk herbergt bijzondere kwaliteiten en de toevoeging van nieuwe natuur- en landschapselementen weegt dan niet op tegen het negatieve effect van het nieuwe rood. Extra verstening van het landelijk gebied van Winterswijk is ongewenst. Door extra verstening bestaat het gevaar dat ecologische, landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten van het landelijk gebied onder druk komen te staan en mogelijk zelfs verdwijnen.

Toch kunnen ook in Winterswijk nieuwe landgoederen een bijdrage leveren aan de doelen van de overheid op het gebied van natuur en landschap. De mogelijkheid voor nieuwe landgoederen wordt dus niet geheel uitgesloten. De hoofdlijn voor het oprichten van een nieuw landgoed is dat voor de gewenste kwaliteitsverbetering een minimale oppervlakte van 10 hectare wordt aangehouden. Er dient sprake te zijn van een toename van minimaal 5 hectare bos en/of natuur. Overige gronden kunnen een agrarische bestemming krijgen.

Daarnaast zijn in het beleid zogenoemde 'locatierichtingen' opgenomen die aangeven waar de langgoederen kunnen komen. De locatierichtingen liggen zodanig dat de realisatie van nieuwe landgoederen een bijdrage levert aan het versterken van de ecologische hoofdstructuur. Concreet krijgt dit vorm door het omzetten van landbouwgronden in nieuwe natuur ten dienste van de ecologische hoofdstructuur. Het aanwijzen van locaties voor een nieuwe landgoed voorkomt dat op willekeurige plaatsen natuurontwikkeling zal plaatsvinden. De locatierichtingen zijn gelokaliseerd op plekken waar versterking van de ecologische hoofdstructuur in combinatie met doelstellingen uit het gemeente landschapsonwikkelingsplan het meest gewenst is.

In het kader van de betreffende beleidslijn is sprake geweest van één initiatief, namelijk de oprichting van een landgoed aan de Illegoorweg te Meddo. Het bestemmingsplan hiervan is onherroepelijk. Het plan omvatte de realisatie van twee wooneenheden en natuurontwikkeling. Dit conform het gemeentelijk landgoederenbeleid.

Het doel om een bijdrage te leveren aan de ecologische hoofdstructuur² door middel van de oprichting van nieuwe landgoederen is uiteindelijk heel beperkt geweest.

2.4.3 Overzicht nieuwe landgoederen sinds 2000

De onderstaande tabel is een overzicht van gerealiseerde nieuwe landgoederen per 1 januari 2000. Daarin staat onder andere de kaders voor woningbouw en natuurontwikkeling. Ook is hierin opgenomen in hoeverre het nieuwe landgoed daadwerkelijk is gerealiseerd. Hierna volgt een analyse per landgoed.

Landgoed	Besluitvorming gemeente raad	Toegestaan Aantal woon-eenheden	Verplichte natuur-ontwikkeling (ha)	Relevant beleidskader	Gerealiseerde woon-eenheden	Gerealiseerde natuur-ontwikkeling (hectare)
1.Den Es	2009	1	9,4	Streekplan Gelderland	0	Ca. 8 (te weinig bos, natte natuur)
2.Nieuwe Weuste	2010	1	5,8	Streekplan Gelderland	0	1 (Onvoldoende, niet volgens het inrichtingsplan)

² De ecologische hoofdstructuur is provinciaal beleid in 2014 vervangen door het Gelders Natuur Netwerk (GNN) en de Gelderse Ontwikkelzone (GO). De kaders hiervoor zijn vastgelegd in de Provinciale omgevingsvisie

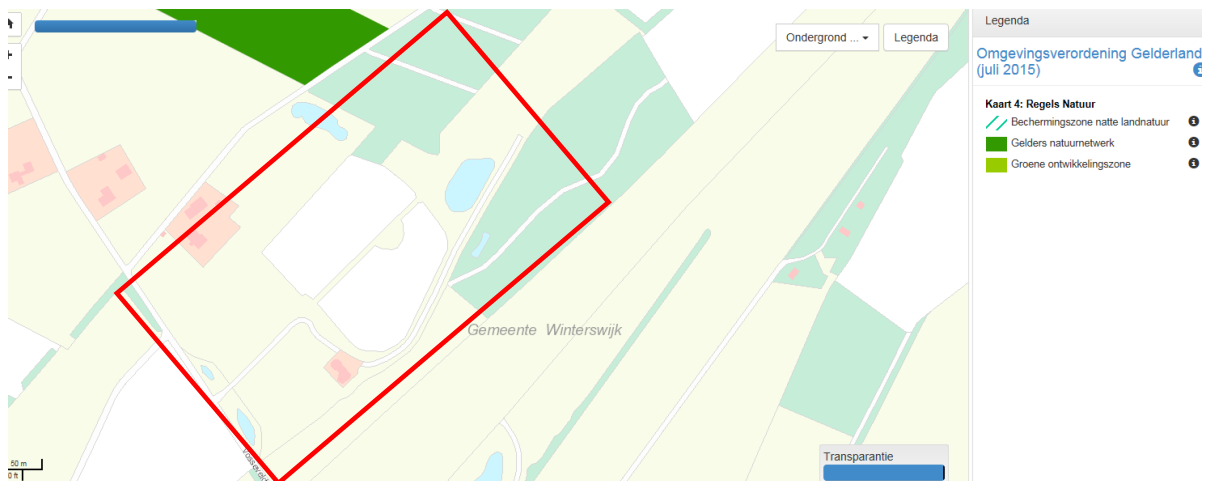
3.Den Olden Goor	2006	1	6,5	Streekplan Gelderland	1	Ca 6 (nog aantal verbeteringen nodig)
4.Kotmans	2004	3	10 (waarvan 3 ha bos)	Regeling Beëindiging Veehouderij	2	10 (conform de plannen)
5.Hesselink	2002	1	5 (waarvan 1,5 bos)	Regeling Beëindiging Veehouderij	-	5 (1,5 ha bos gerealiseerd, verder licht afgeweken van het inrichtingsplan)
6.Meddosche Veld	2014	2	5	Landgoederen-beleid Winterswijk	0	0 (nog niet uitgevoerd)
TOTAAL	-	9	41.7	-	3	Ca. 30

Landgoed Den Es (Vosseveldseweg 11)

De raad van de gemeente Winterswijk heeft in zijn vergadering van 04-11-2009 vastgesteld bestemmingsplan Den Es.

Doel van dit plan is het stichten van een nieuw landgoed bestaande uit ontwikkeling van circa 10,9 ha cultuurgrond tot natuur en bos, inclusief de bouw van 1 landhuis met één wooneenheid, nabij de Vosseveldseweg 11. 10,9 ha is dus de totale oppervlakte van het landgoed. In het planconcept staat dat uiteindelijk 9,4 ha. natuurterrein wordt. Het vaststellingsbesluit is op 31 december 2009 in werking getreden.

Het plangebied is niet gelegen in het Gelders Natuurnetwerk of Gelderse Groene Ontwikkelzone.



Figuur 1 Ligging plangebied ten opzichte van het Gelders Natuurnetwerk en Gelderse Groene Ontwikkelzone

Mate van realisatie: Ten eerste kan genoemd worden dat nog niet al het bos is ontwikkeld. Met name de kleinere stukken bosgebied. Het grote bos aan de noordzijde is gerealiseerd. Ten zuidoosten van de nog te bouwen woning is een bosje nog niet aangelegd. Ten zuiden en zuidwesten van het poortgebouw is een stuk bos nog niet aangelegd. Ook aan de westzijde van de es is een bosje niet aangelegd. Er is wel een in oppervlakte kleiner stukje bos aangelegd op een plek waar dat volgens het plan niet de bedoeling was: tussen de es en het grote bos dat is aangelegd. 2 bomenrijen langs grenzen van het eigendom zijn niet aangelegd. In plaats daarvan staat midden op de es wel een klein groepje bomen, echter in aantal minder.

De inrichting aan de straatzijde is iets gewijzigd ten opzichte van het ontwerp. Wel is de lus in de waterschapssloot er gekomen, maar de natte natuur ligt tussen de watergang en de weg in plaats van achter de watergang, en wel in de vorm van 2 verlaagde terreingedeelten. Meidoornhagen staan niet

op de esrand. Op de oostelijke esrand is wel verspreid struweel aanwezig, ook meidoorns, verder bloemrijke ruigte. Deze beplanting past beter op een esrand dan een haag.

De natte natuur is nog niet aangelegd bij de bouw van de woning alles anders mogelijk weer overhoop zou worden gehaald. De initiatiefnemer wil wachten tot na de bouw van de woning. De woning is nog niet gebouwd. De wandelpaden die aansluiten op de 2 paden in het bos zijn ook nog niet gerealiseerd. De vijver heeft een wat andere vorm gekregen, maar is wel gerealiseerd.

Kortom: de inrichting is nog niet volledig, wat deels te maken heeft met ontwikkelen die gelijktijdig met de bouw van de woning zullen plaatsvinden.

Landgoed Nieuwe Weuste (Vosseveldseweg 11b)

De raad van de gemeente Winterswijk heeft op 24 juni 2010 het bestemmingsplan 'Landgoed Nieuwe Weuste' vastgesteld. Doel van dit plan is het stichten van een nieuw landgoed bestaande uit ontwikkeling van 5,8 ha. nieuwe natuur, inclusief de bouw van 1 landhuis met één wooneenheid en een bijgebouw, gelegen tussen de Vosseveldseweg en de Bekingweg (naast recreatieterrein Wiltershaar). Het vaststellingsbesluit trad op 26 augustus 2010 in werking getreden.

Het plangebied is niet gelegen in het Gelders Natuurnetwerk of Gelderse Groene Ontwikkelzone



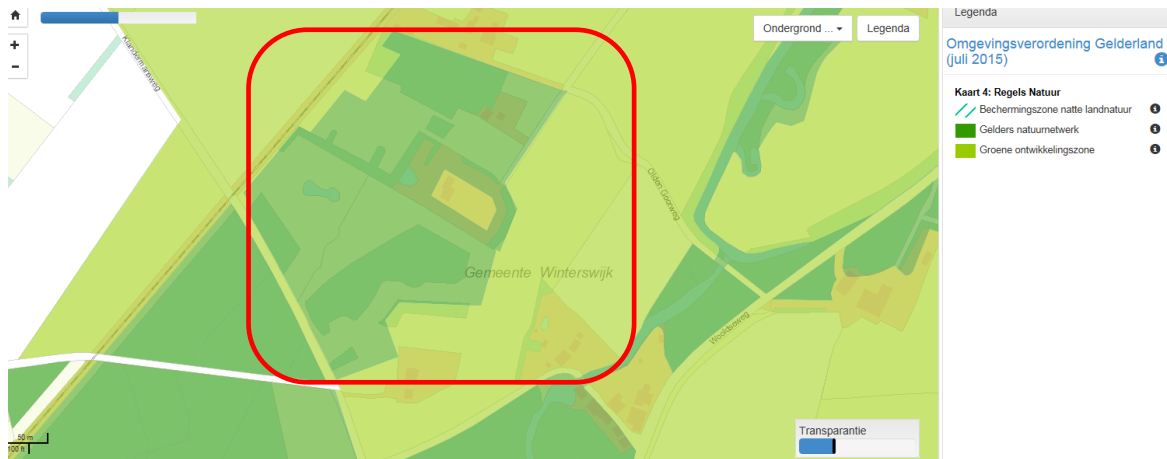
Figuur 2 Ligging plangebied ten opzichte van het Gelders Natuurnetwerk en Gelderse Groene Ontwikkelzone

Mate van realisatie: de mate van natuurontwikkeling is niet uitgevoerd conform een daarvoor opgesteld landgoedplan. In plaats van heide en schraal grasland is er slechts een 1,3 ha arboretum aangelegd, met verschillende Europese bomen. Deze bomen zijn geplant zonder vergunning, terwijl dat wel nodig was op grond van het bijbehorende vigerende bestemmingsplan. Daarnaast is de toegangsweg op de verkeerde plaats aangelegd. De woning is nog niet gerealiseerd.

Den Olden Goor (Olden Goorweg 16)

De raad van de gemeente Winterswijk heeft op 24 mei 2006 het bestemmingsplan 'Landgoed den Olden Goor' vastgesteld. Doel van het plan is het stichten van een nieuw landgoed van bijna 8 ha. Het geheel omvat de bouw van een landhuis en de ontwikkeling van circa 6,5 hectare cultuurgrond tot natuur en bos.

Het plangebied is gelegen in zowel het Gelders Natuurnetwerk als in de Gelderse Groene Ontwikkelzone.



Figuur 3 Ligging plangebied ten opzichte van het Gelders Natuurnetwerk en Gelderse Groene Ontwikkelzone

Mate van realisatie: de natuur is voor het grootste gedeelte ontwikkeld, ook is er één wooneenheid gerealiseerd. Gekeken naar het opgestelde landgoedplan kwamen nog enkele verbeterpunten naar voren.

Zo moet het weiland west van de Klandermansweg nog worden ingericht. Dit kan door de bosmantel aan te planten langs de bosrand van variabele breedte (inheemse struiksoorten aanplanten) en van de rest van het weiland de toplaag (bouwvoor) te verwijderen. Op termijn licht begrazen of een verschrallend maaibeheer instellen (niet laten verbossen). De toplaag kan worden afgevoerd naar de kwekerij.

Verder het terreintje ten noordoosten daarvan, oost van Klandermansweg, maar ten zuiden van gemeentelijk fiets- en ruiterspad. Hier kan een hakhoutbeheer plaatsvinden als zijnde een begroeiing die een esje ten oosten daarvan gelegen begrenst.

Tussen de spoorlijn en het gemeentelijke pad is ten zuiden van de kwekerij en het erf een deel van de natuur nog niet ingericht. Daarnaast moet aan weerszijden van de geluidswal en langs het bosje van de buurman een mantel worden aangelegd van inheemse struiken (langs bosje van variabele breedte). De laurierkers moet worden verwijderd. Ook waar de struikenbegroeiing rondom de kwekerij uit niet-inheemse soorten bestaat, moet deze nog vervangen worden.

Ten noorden van de kwekerij en ten oosten van de spoorlijn moet het schraalland daadwerkelijk gerealiseerd worden door de bouwvoor te verwijderen en de grond te verspreiden in het bos. Een verschrallend maaibeheer moet hier nog worden ingesteld.

Tenslotte over het terrein tussen het erf, de schoppe en de directe omgeving van de schoppe. Er is getekend voor natuur, dus dit mag niet als een erf worden beheerd. Een strak geschoren gazon met bomen is bijvoorbeeld geen natuur. Wel kan, ter afwisseling, een tamelijk intensief maaibeheer plaatsvinden, waar de natuur meer kansen krijgt door het maaisel af te voeren en niet te bemesten. Bloemen van kort gemaaid grasland krijgen dan een kans, maar ook krijgen vogels die bij voorkeur in kort gemaaid gras foerageren de kans om daar voedsel te zoeken.

Landgoed Kotmans (Kotmansweg 2,4 en 6)

De raad van de gemeente Winterswijk heeft op 4 maart 2004 het bestemmingsplan 'Landgoed Kotmans' vastgesteld. Na beëindiging van de varkenshouderij aan de Huttenweg 14 en de Heenkampieweg 6/8 is door de betreffende eigenaar het initiatief genomen om een landgoed te realiseren van circa 17 ha. Het geheel omvat de bouw van een statig landhuis bestaande uit 3 wooneenheden en de ontwikkeling van circa 10 hectare natuur, waarvan 3 hectare bos.'

Het plangebied is voor een groot deel gelegen in het Gelders Natuurnetwerk (behalve het bouwperceel).



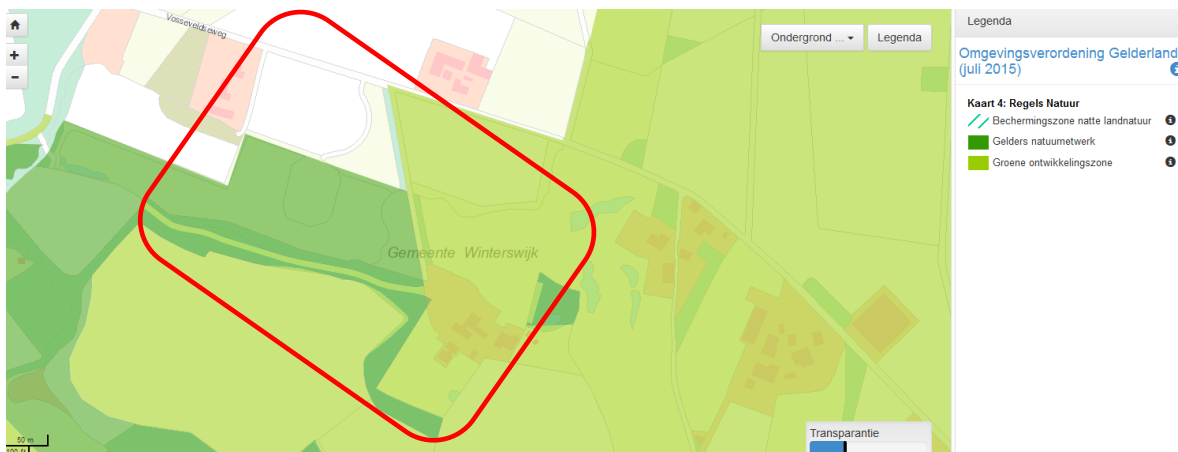
Figuur 4 Ligging plangebied ten opzichte van het Gelders Natuurnetwerk en Gelderse Groene Ontwikkelzone

Mate van realisatie: Het landgoed is geheel conform de plannen uitgevoerd. Er moet alleen nog gekeken worden of het landgoed ook de komende jaren goed beheerd wordt.

Landgoed Hesselink (Vosseveldseweg 12b en 16)

De raad van de gemeente Winterswijk heeft in zijn vergadering van 12 september 2002 vastgesteld het bestemmingsplan Vosseveldseweg 16. Na beëindiging van de varkenshouderij aan de Vosseveldseweg 16 is door de betreffende eigenaar het initiatief genomen om ter vervanging van de bedrijfswoning een tweede woning op het perceel te bouwen. Hiervoor is gebruik gemaakt van de regeling ruimte voor ruimte. 'Daarnaast zullen de voormalige landbouwgronden worden aangewend voor de realisatie van een nieuw landgoed ter grootte van circa 6 ha. Het geheel omvat de bouw van een landhuis en de ontwikkeling van circa 5 hectare natuur, waarvan circa 1,5 hectare bos.

Het plangebied is voor een groot deel gelegen in het Gelders Natuurnetwerk en de Gelderse Groene Ontwikkelzone (behalve het bouwperceel, Vosseveldseweg 12b).



Figuur 5 Ligging plangebied ten opzichte van het Gelders Natuurnetwerk en Gelderse Groene Ontwikkelzone

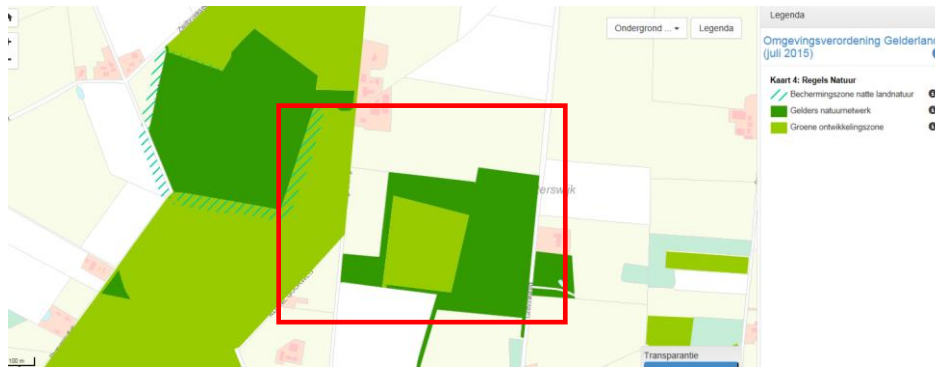
Mate van realisatie: De 1,5 hectare bos is naar behoren gerealiseerd. De rest van de natuur lijkt op basis van de luchtfoto (maart 2015) qua locatie iets af te wijken van het oorspronkelijke inrichtingsplan, zo is de beek naar het zuiden verplaatst en bevindt het nat schraalgrasland zich op een andere plek. De woning is op dit moment in aanbouw.

Landgoed Meddosche Veld (tussen Illegoorweg en de Grevinkweg)

Op 3 juli 2014 heeft de gemeenteraad het bestemmingsplan "Landgoed Het Meddosche Veld" vastgesteld. Het projectgebied ligt tussen de Illegoorweg en de Grevinkweg, ten noorden van de kern Meddo en heeft in totaal een oppervlakte van 15,5 hectare, waarvan 5,8 hectare agrarisch en 9,6 hectare bos. Een klein deel van het landgoed ligt meer richting het noorden, tevens aan de Illegoorweg. Directe aanleiding voor dit bestemmingsplan is het voornemen om hier een landgoed te

vestigen met twee gebouwen: een landhuis met bijgebouw voor twee wooneenheden. Hiervoor wordt 5 ha. bos/ natuur ontwikkeld, op het land dat eerst een agrarische bestemming had. Het vaststellingsbesluit is in werking getreden op donderdag 4 september 2014.

Het plangebied is gelegen in zowel het Gelders Natuurnetwerk als in de Gelderse Groene Ontwikkelzone (zie onderstaande kaart).



Figuur 6 Ligging plangebied ten opzichte van het Gelders Natuurnetwerk en Gelderse Groene Ontwikkelzone

Mate van realisatie: zowel de natuur als de woningbouw is nog niet gerealiseerd.

Afdwingbaarheid realisatie natuur

De gemeente beschikt over instrumenten om de realisatie van natuur af te dwingen. Via private overeenkomsten en in één geval (Meddosche veld) via een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingplan is dit juridisch geborgd.

De gemeenteraad stelt jaarlijks een handhavingprogramma op. Daarin staat waar de gemeente zich actief op inzet op het gebied van handhaving. Het onderwerp 'nieuwe landgoederen' heeft daar tot op heden geen onderdeel van uit gemaakt.

2.4.4 Deelconclusie

In deze paragraaf is in beeld gebracht hoeveel nieuwe landgoederen planologische mogelijk zijn gemaakt sinds 1 januari 2002 in het buitengebied van Winterswijk en in welke mate die ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Zowel op het gebied van woningbouw- als natuurontwikkeling. In totaal komt dat neer op 9 wooneenheden, waarvan er nu 3 zijn gerealiseerd. Van de ruim 41 hectare geplande natuurontwikkeling is er tot op heden circa 30 hectare gerealiseerd conform een daarvoor opgestelde 'landgoedplannen'.

De ontwikkeling van 6 nieuwe landgoederen is planologisch mogelijk gemaakt op basis van diverse beleidskaders (Regeling RBV, provinciaal streekplan en gemeentelijk beleid). Kanttekening is dat de gemeenteraad op 30 november 2006 een moratorium heeft ingesteld voor de uitvoering van het toen geldende provinciale beleid voor 'nieuw op te richten landgoederen' (streekplan 2005). Het moratorium is gebruikt om de toepassing van het provinciale beleid (de Regeling RBV was al niet meer van kracht) voor nieuw op te richten landgoederen op te schorten, totdat nieuw gemeentelijk beleid is vastgesteld. Dat is gebeurd op 25 februari 2010. Vanaf dat moment was het allen nog mogelijk om een nieuw landgoed op te richten dat past binnen het gemeentelijk landgoederenbeleid. Tot op heden gaat het om 1 landgoed (landgoed Meddoscheveld) dat planologisch binnen de kaders van het gemeentelijk landgoederenbeleid mogelijk is gemaakt. Er is op dit moment geen aanvraag bij de gemeente in behandeling ten aanzien van een nieuw landgoed.

Het huidige gemeentelijk landgoederenbeleid is opgesteld voor de Regionale Woonvisie. In de woonvisie zijn afspraken gemaakt over het aantal nog te bouwen woningen per gemeente. De netto toevoeging in Winterswijk voor de periode 2010-2025 is maximaal 685 woningen. Naast de lopende projecten van voor 1 januari 2010 is voor het buitengebied een contingent van 50 woningen opgenomen op de gemeentelijke planningslijst woningbouw. Het gemeentelijk landgoederen beleid geeft aan dat bij de wens om een nieuw landgoed op te richten eerst gekeken moeten worden naar alternatieven bij een bestaand perceel. Daarnaast geeft het beleid aan dat maximaal 3 wooneenheden

in 2 gebouwen toegevoegd mogen worden. Het gemeentelijk landgoederen beleid speelt nog niet in op de later gemaakte regionale afspraken op het gebied van woningbouw.

De gemeente werkt in 2015 en '16 aan een nieuwe omgevingsvisie voor het buitengebied. Daarin worden ook kaders gesteld over woningbouw in het buitengebied, passend binnen het regionale (door de gemeenteraad vastgesteld) woningbouwbeleid. Het voorstel is om in dat proces af te wegen of we wooneenheden willen toekennen voor het oprichten van nieuwe landgoederen, zo ja, hoeveel en onder welke voorwaarden. Als in dit proces hier wooneenheden aan worden toegekend, dan kunnen de huidige voorwaarden als voorbeeld dienen. Dan gaat het vooral om:

- Een nieuw landgoed is minimaal 10 hectare groot, waarvan minimaal 5 hectare natuurontwikkeling.
- Het gemeentelijk landschapsontwikkelingsplan en de kadernota 'Achterhoekse erven veranderen' zijn uitgangspunt
- Het nieuwe landgoed is gelegen in een locatierichting

3. Beleid van hogere overheden (rijk en provincie)

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op het ruimtelijk rijks/provinciale beleid omtrent landgoederen. Er is met name aandacht voor het verschil in het beleid ten tijde van vaststelling van het gemeentelijk landgoederenbeleid en het huidige beleid. Dat ziet er als volgt uit.

Geldend beleid ten tijde van vaststelling gemeentelijk landgoederenbeleid	Huidig omgevingsbeleid
Provincie: streekplan 2005	Omgevingsvisie 2013
Rijk: Nota Ruimte	Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

Voor de duidelijkheid: het streekplan uit 2005 en de 'Nota ruimte' zijn nu niet meer van kracht en vervangen door de provinciale omgevingsvisie en de 'Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte'.

Aanpassingen in het beleid met betrekking tot landgoederen van hogere overheden geeft mogelijk aanleiding om het lokale landgoederenbeleid ook aan te passen. Dit hoofdstuk gaat hier nader op in.

3.2 Vergelijking provinciaal beleid

3.2.1 Streekplan 2005

Ter bevordering van de landschappelijke en ecologische kwaliteit, de toegankelijkheid en de aantrekkelijkheid voor recreanten met name wandelaars, wordt in Gelderland de mogelijkheid geboden om nieuwe landgoederen aan te leggen.

Als definitie van een nieuw landgoed geldt: een openbaar toegankelijk bos- en/of natuurcomplex (al dan niet met overige gronden) met daarin een woongebouw van allure met in beginsel maximaal drie wooneenheden en een minimale omvang van het nieuwe bos of natuurgebied van 5 ha.

Nieuw landgoederen kunnen gesticht worden in delen van het groenblauwe raamwerk (EHS-verweving, EHS-verbindingszones) en in het multifunctioneel gebied, niet in EHS-natuur, waardevol open gebied, in weidevogel- en ganzengebieden van provinciaal belang of in het concentratiegebied voor intensieve teelten. Gebieden die met name geschikt geacht worden zijn gebieden met een grote mate van verweving, gebieden waar bosaanleg gewenst is, grondwaterbeschermingsgebieden e.d. Het is mogelijk om landgoederen te stichten met een veelvoud van minstens 5 ha openbaar toegankelijk bos en/of natuur, waarbij in een woongebouw een veelvoud van drie wooneenheden wordt geschapen, mits passend bij de kwaliteiten van de plek. Hierbij kunnen bijvoorbeeld water- en verkeersaspecten in het geding zijn. De hoofdfunctie van het nieuwe gebouw of de nieuwe gebouwen, is wonen. Een daaraan ondergeschikte kantoorfunctie is acceptabel.

Bij initiatieven voor een nieuw landgoed dient er sprake te zijn van een totaalvisie inclusief inrichtingsplan, beeldkwaliteitsplan en exploitatieopzet. Behalve de bestemmingsplanwijziging dient de gemeente met de initiatiefnemer voor een nieuw landgoed een privaatrechtelijke overeenkomst met kettingbeding³ af te sluiten over de inrichting en beheer van het nieuwe landgoed. Deze overeenkomst dient bij het bestemmingsplan te worden gevoegd. Het gaat immers ook om het duurzaam in stand houden van de landgoedkwaliteiten.

3.2.2 Omgevingsvisie 2013

De provincie stelt bij initiatieven voor functieverandering van (agrarisch) vastgoed dat deze de aanwezige en te ontwikkelen economie en gebiedskwaliteiten moeten versterken. Dit kunnen initiatieven zijn voor wonen en werken. Bijvoorbeeld bij functieverandering of nieuwe landgoederen.

Dat betekent:

- Initiatieven koesteren als kans;

³ De huidige wetgeving maakt het mogelijk om via een voorwaardelijke verplichting een gewenste inrichting (natuurontwikkeling als voorwaarde voor het realiseren van wooneenheden) af te dwingen. Het afdwingen van beleidsmatige voorwaarden gebeurt bij voorkeur bestuursrechtelijk in plaats van privaatrechtelijk.

- Niet vooraf ontwikkelingen uitsluiten;
- Mogelijkheden zoeken.

Daarvoor dragen in eerste instantie de initiatiefnemers de verantwoordelijkheid. De provincie voert een beperkte regie op wonen en werken in het buitengebied, namelijk door:

- Kwalitatieve proceskaders aan te geven om te komen tot locatiekeuzes;
- Ondersteuning te bieden in de vorm van kennis, begeleiding en inspiratie;
- Daarbij geldt voor een initiatief in het buitengebied dat het 'nieuwe rood' in het buitengebied een kwaliteitsverbetering moet zijn in het gebied.

Een kwaliteitsverbetering wil zeggen dat er sprake is van sloop en of hergebruik van vrijkomende bebouwing (functieverandering) of ontwikkeling van nieuwe natuur. De rood-rood en rood-groenverhoudingen van de nieuwe situatie ten opzichte van de oude situatie bepalen de aanvaardbaarheid. Specifiek in de Groene Ontwikkelingszone geldt de bijdrage die aan de gewenste natuurontwikkeling geleverd wordt.

Voor nieuwe stedelijke functies in het buitengebied geldt dat deze afgewogen worden in het licht van de 'Ladder voor duurzaam ruimtegebruik'⁴. Ook bij nieuwe landgoederen en functieveranderingen. Hiermee krijgen functies een plek die in principe ook in bestaande steden en dorpen gelokaliseerd kunnen worden. In deze gevallen zal de behoefte (Gelderse ladder⁵) aangetoond moeten worden. Bijvoorbeeld de behoefte aan 'landelijk wonen'. Dit betekent dat onderbouwd wordt waarom de woningen niet in bestaande steden en dorpen gebouwd worden.

De provincie en haar partners staan samen voor de opgave om de diversiteit van het Gelderse landschap te behouden en te versterken. De provincie heeft speciale aandacht voor de landschappen en de landschappelijke kenmerken van regionale waarden. Het gaat om het typisch Gelderse fenomeen van de landgoederen in hun landschappelijke context. Daarnaast gaat het om gebieden in Gelderland die gekenmerkt worden door een hoge dynamiek.

Ambitie en rol van de provincie

De provincie en haar partners willen de diversiteit aan landschapstypes vergroten door te stimuleren dat ontwikkeld wordt met kwaliteit.

Cultuurhistorische landgoederen

Cultuurhistorische landgoederen zijn de pareltjes van Gelderland. Ze spelen een belangrijke rol bij het behalen van provinciale doelen op het gebied van natuur, landschap, cultuurhistorie en water. Veel van de cultuurhistorische landgoederen die van belang zijn voor het realiseren van de provinciale doelen komen van oudsher in bepaalde zones voor.

Aanpak:

De provincie werkt op cultuurhistorische landgoederen samen met de landgoedeigenaren en andere betrokkenen aan behoud en ontwikkeling van de daar voorkomende integrale kwaliteiten (natuur, landschap, cultuurhistorie, water) en het duurzaam voortbestaan van het landgoed als economische eenheid. Eigenaren zijn primair verantwoordelijk voor een economisch duurzame bedrijfsvoering.

Landgoederenzones

Bij een aaneenschakeling van landgoederen of een concentratie van landgoederen is sprake van een landgoederenzone. De provincie streeft binnen de Landgoederen(zones) naar behoud en versterking van de kenmerkende samenhang tussen landgoederen en het landschap daaromheen.

Aanpak:

In kader van de rollende uitvoeringsagenda worden gebiedsontwikkelingsopgaven benoemd en uitgewerkt. Hierbij wordt vooral gewerkt vanuit een meer thematische benadering, bijvoorbeeld: landschappen van corridors (snelweglandschappen), energielandschappen, leisure-landschappen en

⁴ In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte wordt de ladder voor duurzame verstedelijking geïntroduceerd. Deze ladder is per 1 oktober 2012 als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening opgenomen. De ladder voor duurzame verstedelijking is ingericht voor een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten (o.a. bestemmingsplannen) waardoor de ruimte in stedelijke gebieden optimaal benut wordt.

⁵ De Gelderse ladder voor duurzaam ruimtegebruik is alleen opgenomen in de omgevingsvisie van de provincie Gelderland, niet in de omgevingsverordening.

woon-/werklandschappen. De inzet van de provincie zal zich meer dan voorheen richten op hoog-dynamische landschappen. De provincie maakt met gemeenten een Gebiedenatlas waarin ook voor de hoog-dynamische landschappen kwaliteiten benoemd worden en ontwikkelrichtingen worden uitgewerkt. Een bijzondere categorie binnen het hoog-dynamisch landschap zijn de stads- en dorpsranden, te onderscheiden in het kader van 'krachtige steden en vitale dorpen'. De overgangsgebieden tussen stad en land vragen om een inspirerende kwaliteitsimpuls. Samen met haar partners geeft de provincie ruimte aan creatieve en kwalitatief hoogwaardige invulling van deze transfergebieden, bijvoorbeeld op het gebied van bereikbaarheid, vrijetijdseconomie, natuurbeleving en stadslandbouw.

3.2.3 Verschil in beleid

Allereerst zijn er in het streekplan, anders dan in de omgevingsvisie, duidelijk normatieve kaders opgesteld bij het stichten van nieuwe landgoederen. Verder verschillen beide beleidsstukken niet veel van elkaar. **Beide beleidsnota's geven aan dat nieuwe landgoederen kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van natuur en landschap.** In de Omgevingsvisie komt de 'Ladder voor duurzaam ruimtegebruik' terug. Die ladder is ook opgenomen wetgeving van het rijk. Dat wil zeggen dat bij een stedelijke ontwikkeling (waaronder ook een nieuw landgoed) gemotiveerd moet zijn of er sprake is van een 'regionale behoefte'. Dit heeft een relatie met regionale afspraken die zijn gemaakt op het gebied van woningbouw.

3.3 Vergelijk beleid van het Rijk

3.3.1 Nota Ruimte tegenover de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

De structuurvisie infrastructuur en ruimte vervangt de Nota Ruimte. De structuurvisie infrastructuur en ruimte gaat niet expliciet in op landgoederen. Wel wordt het volgende geschreven: *"Een vitaal en mooi landelijk gebied is van belang voor een goed leef- en vestigingsklimaat en voor recreatie en toerisme"*. Onder vitaal en mooi landelijk gebied kunnen landgoederen vallen. Een landgoed heeft vaak een positieve invloed op de ruimtelijke kwaliteit van een gebied. De Nota Ruimte beschrijft dat ingezet wordt op het hergebruik van leegstaande gebouwen in het buitengebied.

"De Nota Ruimte zet in op het stimuleren van hergebruik van leegstaande gebouwen in het buitengebied. Dat geldt ook voor financiële constructies waarbij nieuwbouw gekoppeld wordt aan verbetering van de landschappelijke kwaliteit. Dit gebeurt bijvoorbeeld door realisatie van nieuwe natuurgebieden of extra capaciteit voor waterberging (rood-voor-groen, nieuwe landgoederen, rood-voor-blauw). Achterliggend doel hierbij is het vergroten van de kwaliteit en vitaliteit van het landelijk gebied."

3.3.2 Overeenkomsten en verschillen

De Nota Ruimte stelt dat een verbetering van landschappelijke kwaliteit en vitaliteit doormiddel van onder andere aanleg van landgoederen kan worden gerealiseerd. In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte wordt niet expliciet verwezen naar landgoederen, maar er kan gesteld worden dat aan een vitaal en mooi landelijk gebied landgoederen een positieve bijdrage leveren.

3.4 Deelconclusie beleid hogere overheden

Zowel het rijk als de provincie vinden de ontwikkeling van het landelijk gebied belangrijk. Landgoederen kunnen daar een positieve bijdrage aan leveren. Dat wil zeggen het realiseren van nieuwe wooneenheden in combinatie met natuurontwikkeling. De provincie heeft in de omgevingsvisie normatieve kaders ten aanzien van specifiek nieuwe landgoederen losgelaten. Het is wel van belang dat het toevoegen van nieuwe wooneenheden voor landgoederen gemotiveerd wordt, zoals in de 'Ladder voor duurzaam ruimtegebruik' wettelijk is vastgesteld.

4. Beleid aanpassen?

Dit hoofdstuk beantwoordt de vraag of het noodzakelijk is om het gemeentelijk landgoederenbeleid aan te passen. Dit op basis van de deelconclusies uit de voorgaande hoofdstukken. Uiteindelijk zal het landgoederenbeleid integraal een plek krijgen in de nieuwe omgevingsvisie voor het buitengebied van Winterswijk.

In zijn algemeenheid kan geconstateerd worden dat het gemeentelijk landgoederen beleid in hoofdlijnen voldoet. In het traject van het opstellen van een nieuwe omgevingsvisie voor het buitengebied van Winterswijk moet afgewogen worden of het toekennen van wooneenheden aan bestaande NSW-landgoederen (veelal cultuurhistorisch waardevol) en nieuwe landgoederen bijdraagt aan een vitaal en leefbaar buitengebied.

Dit op basis van de onderstaande aspecten:

1. Op basis van bovenstaande is er geen reden om de beleidslijn voor 'NSW-gerangschikte gronden zonder bebouwing te wijzigen'.
2. De ruimtelijke kaders behorend bij de beleidslijn 'NSW-landgoederen met bebouwing' is nog adequaat. In eerste instantie zijn de landgoedeigenaren aan zet om de landgoederen toekomstbestendig te maken. De gemeente kan daarin een ondersteunende rol spelen. De gemeente biedt beleidsmatig ruimte voor herbestemming (maatwerk). Behoud van cultuurhistorische erfgoed speelt daarbij een belangrijke rol. Bij deze beleidslijn is het van belang ook rekening te houden met het volkshuisvesting beleid. Het herbestemmen van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing gaat 'ten koste' van het gemeentelijk woningbouwcontingent.
3. De gemeente werkt in 2015 en '16 aan een nieuwe omgevingsvisie voor het buitengebied. Daarin worden ook kaders gesteld over woningbouw in het buitengebied, passend binnen het regionale (door de gemeenteraad vastgesteld) woningbouwbeleid. Het voorstel is om in dat proces af te wegen of we wooneenheden willen toekennen voor het oprichten van nieuwe landgoederen en zo ja, hoeveel. Hierbij speelt ook de 'Ladder voor duurzaam ruimtegebruik'⁶ een rol. Naast nieuwe landgoederen (met het toevoegen van woonbebouwing) kent de gemeente ook andere beleidskaders die het toevoegen van wooneenheden in het buitengebied mogelijk maken. Daarbij gaat het om: woningsplitsing, herbestemming karakteristieke gebouwen met woningen en de 'rood-voor-rood-regeling' (minimaal 500m² sloop). Veel van die beleidskaders zijn vastgesteld in de gemeentelijke beleidsnota 'Functies zoeken plaatsen zoeken functies in Winterswijk'.
4. Het is van belang dat partijen (o.a. gemeente en landgoedeigenaren) inzicht hebben in elkaars rollen/taken en belangen. Meer dan nu het geval is. Het voorstel is om een platform op te richten om die kennis te delen en te bundelen. Het advies is om te onderzoeken of de stichting Waardevol Cultuurlandschap Winterswijk hier een rol in kan spelen.
5. De term 'scholte' en de verschillende interpretatie hiervan ligt gevoelig bij diverse landgoedeigenaren. Het voorstel is om consequent (bij gemeentelijke beleidsontwikkeling) te spreken van landgoederen met historisch waardevolle bebouwing, waaronder enkele voormalige scholtegoederen.

⁶ In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte wordt de ladder voor duurzame verstedelijking geïntroduceerd. Deze ladder is per 1 oktober 2012 als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening opgenomen. De ladder voor duurzame verstedelijking is ingericht voor een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten (o.a. bestemmingsplannen) waardoor de ruimte in stedelijke gebieden optimaal benut wordt.

Colofon:

Gemeente Winterswijk

Team: Mens & Omgeving

Auteur: Arjen Vedder

Datum: september 2015

Zaaknummer: 88627