

Beleidsregel ontwikkeling kerkgebouwen

Toekomst voor bijzondere gebouwen

Waarom kerkgebouwen beschermen?

Kerkgebouwen zijn belangrijk in het ontwerp van de polder

Kerkgebouwen geven identiteit aan de omgeving, als bakens in het landschap of herkenningspunten. Zeker in Noordoostpolder, waar de kerkgebouwen bewust zijn gebouwd als onderdeel van het ontwerp van de polder. Daarom richt deze beleidsregel zich op de kerk als gebouw en de zorgvuldig op de teken-
tafel bedachte ruimtelijke plaats die deze kerkgebouwen innemen in het polderlandschap. De beleids-
regel geeft antwoord op de vraag hoe we letterlijk het kerkenlandschap in de Noordoostpolder kunnen
behouden.

Kerkgebouwen in ontwikkeling

Door de toenemende ontkerkelijking van Nederland, komen er steeds meer kerkgebouwen leeg te staan. Ook in Noordoostpolder zien we dit gebeuren, zoals ook blijkt uit het stuk *Kerkenvisie Noordoostpolder, Toekomst Religieus Erfgoed*. Uit dit onderzoek blijken 19 van de 49 kerkgebouwen in de Noordoostpolder zijn herbestemd. En dat de trend van ontkerkelijking en het verder leegkomen van kerkgebouwen nog niet ten einde is. In de komende 15 jaar zullen naar verwachting nog 20 kerkgebouwen uit religieus gebruik gaan in Noordoostpolder. Dit roept de vraag op, wat te doen met deze leegkomende kerkgebouwen. Wat gebeurt er met deze gebouwen als religieus gebruik stopt en kerken hun deuren sluiten? Binnen 10-15 jaar wordt zelfs een 'piek' verwacht in onze gemeente, zullen er nog slechts 10 gebouwen in religieus gebruik zijn, waarbij sommige kerken nu al voor keuzes staan. Daarom is het tijd om vooruit te kijken: hoe ziet de toekomst eruit voor de kerkgebouwen in de Noordoostpolder.

Ook bij kerkeigenaren, initiatiefnemers, experts, burgers en de gemeentelijke overheid is er een breed gedeeld besef dat het behoud van kerkgebouwen belangrijk is en dat het maatwerk vereist. Er is behoefte aan een praktisch proces, dat relevant is voor eigendom, behoud, gebruik en ontwikkeling.

Over deze beleidsregel

Deze beleidsregel is tot stand gekomen na een zorgvuldig proces. Er zijn verschillende stappen doorlopen. De eerste fase bestond uit het analyseren en inzichtelijk maken van alle religieuze gebouwen binnen de gemeente, ook is een kansverkenning voor leegkomende kerken uitgevoerd. Vervolgens heeft er bureauonderzoek plaatsgevonden. Dit is terug te vinden in de rapportage *Kerkenvisie Noordoostpolder; Toekomst religieus Erfgoed*. De rapportage geeft een goede analyse van het totale kerkenlandschap in de Noordoostpolder.

Deze beleidsregel is een vertaalslag van de rapportage naar beleid om er op een werkbare manier uitvoering aan te geven en om de rollen helder te stellen. De beleidsregel bevat een 'ladder' voor het beoordelen van verzoeken om ruimtelijke besluiten te nemen over functieverandering van kerkgebouwen. In deze beleidsregel ligt het vizier op de toekomst. Het vizier is allereerst gericht op het behoud van de kerkgebouwen. Maar ook op de omgang met die gebouwen, in een vorm die praktisch en werkbaar is voor alle partijen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de behoefte van initiatiefnemers en ontwikkelaars, namelijk: duidelijke kaders en een soepel verloop van een initiatiefproces.

Rol van de gemeente & beleidsregel

Bij functiewijziging (of -uitbreiding) is een omgevingsplanwijziging nodig of een omgevingsvergunning. Dat zijn besluiten zoals bedoeld in:

- Artikel 2.4 Omgevingswet (omgevingsplanwijziging)¹, of
- Artikel 5.1 eerste lid onder a (Omgevingsvergunning voor functiewijziging).

Bij die besluiten neemt de gemeente dus een standpunt in over behoud en ontwikkeling van de gebouwen. De gemeente Noordoostpolder is zelf geen eigenaar van de kerkgebouwen. Het initiatief voor een verandering ligt daarom bij de kerkeigenaar. Maar wij besluiten over de omgevingsvergunning of omgevingsplanwijziging. In dat proces denken wij graag mee met de eigenaar/initiatiefnemer en willen daarover vooraf duidelijkheid. Duidelijkheid over de kaders waaraan het verzoek tot functiewijziging getoetst wordt. Met deze beleidsregel geven wij die duidelijkheid.

1) De bevoegdheid om een Omgevingsplan te wijziging is (voor situaties zoals die in deze beleidsregel staan) in gemeente Noordoostpolder gedelegeerd aan het college van Burgemeester en wethouders.

Behoud van kerkgebouwen

Behoud kerkgebouwen als ontwerp van de polder

De kerkgebouwen zijn onderdeel van het unieke ontwerp van de Noordoostpolder. Daarom willen we de kerkgebouwen behouden. De Noordoostpolder heeft een unieke stedenbouwkundige opzet, met daarbij bijzondere aandacht voor de kerkgebouwen die Emmeloord en de dorpen sieren. De kerkgebouwen geven identiteit aan hun omgeving en zijn onderdeel van de skyline van het dorp.

Dit komt doordat er zorgvuldig is nagedacht over de plaatsing van de kerkgebouwen. Dit kwam tot uiting in de spreiding van de drie kerkgebouwen per dorpen, en ook in de stedenbouwkundige structuur. Er was binnen de polder plaats voor de drie, toenmalige, grote religieuze stromingen: katholiek, hervormd en gereformeerd. Geen van deze stromingen mocht een dominante positie innemen, maar alle drie waren belangrijk. Geen enkele kerk neemt daarom een prominentere plek in het dorp in dan de kerken van de andere stromingen.

Een passende functie voor de kerkgebouwen

We zien een ontwikkeling naar nieuwe functies. Dat komt door ontkerkelijking en door een toenemende behoefte aan andere ruimtevragen zoals ruimte voor wonen, recreatie, zorg enz. Die twee zaken sluiten goed op elkaar aan. Daarom werken wij graag mee aan een passende functie voor de kerkgebouwen. Want een duurzame herbestemming is positief voor het behoud van het kerkgebouw op de lange termijn. Want elke (andere) ingreep betekent verlies van de authenticiteit en identiteit van het gebouw. En een ander gebruik voorkomt leegstand, verwaarlozing of exploitatieproblemen. Bovendien beantwoordt het de behoefte aan ruimte voor andere functies.

Beleidsdoelen

1. Behoud van de stedenbouwkundige kwaliteit van de kerkgebouwen. Want dat is onderdeel van de identiteit van de dorpen.
2. Een passende functie voor de kerkgebouwen. Want dat behoudt het gebouw, voorkomt leegstand en komt tegemoet aan andere ruimte-behoeften.

Ladder voor ontwikkeling

Een goede herbestemming kan worden bereikt met zorgvuldig onderzoek naar passend nieuw gebruik. Zowel passend voor het gebouw als voor de omgeving: een vraag om maatwerk. Dat maatwerk bieden we met een voorkeursladder. Deze ladder gebruiken we bij het beoordelen van initiatieven over functieverandering.

1. Maatschappelijke functie behouden

Het liefst zien wij dat de kerkgebouwen een maatschappelijke functie houden. Dit zijn functies waarbij de gebouwen worden gebruikt voor activiteiten die de gemeenschap ten goede komen, zoals culturele evenementen, educatieve programma's, sociale diensten, enz.

Deze functieverandering heeft de voorkeur, want hij sluit goed aan op het oorspronkelijke gebruik. Het gebouw blijft dan voor publiek toegankelijk en ook het ruimtelijk gebruik (parkeren, geluid, bezoekers etc) blijft vergelijkbaar.

Uiteraard valt het gebruik als kerk hier ook onder. Dit heeft dat zelfs de grootste voorkeur, want op deze manier blijven het gebouw én het interieur intact.

2. Combinatie van maatschappelijke, commerciële of woonfuncties

Als tweede stap stimuleren wij functies waarbij kerken worden gebruikt voor combinaties van maatschappelijke activiteiten met commerciële activiteiten of woongelegenheden. Denk bijvoorbeeld aan combinaties van cultuur, horeca, zorg en wonen.

Met deze functieverandering wordt het gebouw multifunctioneel en draagt het bij aan de lokale economie en aan het behoud van het historisch erfgoed. Daarom staat deze vorm van functieverandering op de tweede sport van de voorkeursladder.

3. Commerciële functies

Wanneer een combinatie van functies niet mogelijk is, ondersteunen we herbestemmingsprojecten waarbij kerkgebouwen worden omgezet in commerciële ruimtes. Denk aan restaurants, galleries, winkels

of kantoren. Wel toetsen we of de historische en architectonische integriteit van het gebouw behouden blijft en wegen dat mee.

4. Woonfunctie

De vierde trede op de voorkeursladder is omvormen naar woningen, zoals appartementen of huizen. Wel met behoud van – en respect voor– de unieke architectonische kenmerken van het kerkgebouw.

Deze verandering brengt de meeste wijzigingen met zich mee. Het interieur van het gebouw verandert, het gebouw is niet langer openbaar toegankelijk en het vraagt vaak ook om aanpassingen in de ruimte buiten het gebouw (andere behoefte aan parkeren, tuin, nutsaansluitingen etc). Maar het komt wel tegemoet aan de vraag naar huisvesting en het behoudt de leefbaarheid van de buurt tegenover sloop of leegstand.

Toepassen van de ladder

We gebruiken deze ladder op het moment dat een afweging gemaakt moet worden. Dat wil zeggen: als er één of meerdere initiatieven in dezelfde periode voor hetzelfde gebouw spelen en om een standpunt vragen. De ladder helpt dan om, naast andere afwegingen, een besluit te nemen over de functieverandering.

Sloop

Sloop van kerkgebouwen wordt alleen overwogen als uitzondering en allerlaatste optie. Een sloopvergunning wordt uitsluitend verleend wanneer het gebouw voor onveiligheid of overlast zorgt, niet te redden valt, of wanneer er geen levensvatbare herbestemmingsmogelijkheden zijn. Bij de afweging om tot sloop over te gaan is altijd maatwerk nodig. Hierbij zal voor de specifieke situatie gekeken moeten worden en een afweging gemaakt moeten worden of er alternatieve opties zijn en wat de impact is op de lokale gemeenschap en de erfgoedwaarde. Om de unieke ruimtelijke structuur te behouden, wordt er ook gekeken of de nieuwbouw geen afbreuk doet aan deze structuur. Een soortgelijk gebouw is hierbij een voorwaarde.

Bij sloop verdwijnen namelijk de meeste waarden van het kerkgebouw die we met deze beleidsregel willen beschermen, zoals de maatschappelijke functie, de stedenbouwkundige en architectonische waarde, en de bijdrage aan de leefbaarheid.

Ondertekening

Dit is een beleidsregel zoals bedoeld in artikel 1:3, vierde lid van de Algemene wet bestuursrecht². We gebruiken hem bij besluiten zoals bedoeld in:

- ***Artikel 2.4 Omgevingswet (omgevingsplanwijziging), of***
- ***Artikel 5.1 eerste lid onder a (omgevingsvergunning voor functiewijziging), voor zover die over kerkgebouwen gaan.***

Deze beleidsregel is vastgestelde door het college van Burgemeester en wethouders op 17 december 2024 en heet 'Beleidsregel ontwikkeling kerkgebouwen'. Hij geldt vanaf 1 februari 2025, maar aanvragen die op dat moment al in behandeling waren, worden nog op de oude manier behandeld.

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris, de burgemeester,

2) Artikel 1:3, vierde lid Awb: 'Onder beleidsregel wordt verstaan: een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan.'