

Memo

Aan: Gemeenteraad Oude IJsselstreek

Cc:

Van: College van B&W

Datum: 30 augustus 2016

Kenmerk: 16ini01698

Onderwerp: reactiememo n.a.v. commissie fysieke leefomgeving "stoplichtmodel"

Geachte leden van de Raad,

Naar aanleiding van de commissievergadering fysieke leefomgeving van 2 juni met als onderwerp "stoplichtmodel" ontvangt u bijgevoegd reactiememo. In dit memo wordt allereerst een samenvatting gegeven van hetgeen besproken is tijdens de commissie van 2 juni. Vervolgens wordt een reactie gegeven op de overige aandachtspunten zoals deze door de verschillende fracties zijn ingebracht. Als laatste wordt het vervolgproces toegelicht.

### **Vragen en dilemma's uit het oplegmemorandum van 2 juni jl.:**

1. *Het stoplichtmodel gaat uit van een kwalitatieve afweging. Dit betekent dat o.a. volkshuisvestelijke en ruimtelijke aspecten de doorslag geven of woningbouwplannen op groen, oranje en rood staan. Kunt u zich vinden in de gehanteerde werkwijze zoals gepresenteerd in de discussienota?*

Alle partijen kunnen zich vinden in de gehanteerde werkwijze zoals gepresenteerd in de discussienota. Er is wel nader gesprek nodig over de uitkomsten van de werkwijze, zoals deze terug te vinden zijn in de discussienota "stoplichtmodel" Oude IJsselstreek.

Reactie: Het college zal hiervoor extra ruimte nemen tijdens de informatiebijeenkomst van 21 september a.s. zie verder ook bij planning en vervolg.

2. *Om daadwerkelijk uitvoering te kunnen geven aan het verminderen van de plancapaciteit dienen de bestemmingsplannen in veel gevallen aangepast te worden. Wat is volgens u een redelijk termijn waarbinnen particulieren/ontwikkelaars nog de mogelijkheid moeten krijgen om hun woningbouwplannen te realiseren. De heer Bregman heeft in zijn presentatie tijdens de raadsvergadering gesproken over een minimale termijn (vanuit de jurisprudentie) van 10 maanden.*

De termijn van 10 maanden om nog uitvoering te geven aan woningbouwplannen is akkoord voor; VVD, CDA, SP, LB. PvdA en D'66 hebben hier niets over gezegd.

Reactie: Het college zal een voorstel uitwerken zodat de gemeenteraad hierover in oktober een besluit kan nemen.

3. *Als uitgangspunt is genomen dat er ruimte nodig is voor minimaal 50 woningen om de ruimtelijke opgave in de centra van de hoofdkernen aan te pakken. Vindt u dit een redelijk aantal? Indien dit niet het geval is, kunt u daarbij dan aangeven wat u wel redelijk acht en hoe u denkt deze extra benodigde ruimte te kunnen creëren?*

50 woningen zijn nodig in de hoofdkernen. LB, VVD, CDA zijn het daarmee eens. SP, PvdA, D'66 hebben daar vragen bij.

Reactie: Om ervoor te zorgen dat de juiste woning op de juiste plek kan worden gerealiseerd wordt rekening gehouden met 50 woningen flexibel in te zetten. Uit het stoplichtmodel blijkt dat de gemeente niet die flexibiliteit in de bestaande planvoorraad heeft zitten. Daarnaast dient er een balans te zijn tussen financiële gevolgen en de benodigde flexibiliteit. Zie hiervoor ook onderdeel overige aandachtspunten bij "flexibiliteit en financiële gevolgen".

4. *Wat is uw visie op woningen die al geruime tijd leeg staan (bijvoorbeeld langer dan 10 jaar) dan wel nog nooit als woning in gebruik zijn geweest. Vindt u dat deze woningen van de woningvoorraad moeten worden onttrokken om zo wat extra ruimte te creëren in de nieuwbouwopgave?*

Woningen die langer dan 10 jaar leeg staan mogen aan de woningvoorraad worden onttrokken. Daarbij moet de gemeente zorgvuldigheid betrachten. Alle partijen zijn het daarmee eens, D66 plaatst hier wel vragen bij.

Reactie: het college gaat deze specifieke woningvoorraad nader onderzoeken en komt daarna met een voorstel, waarbij zorgvuldigheid uitgangspunt is.

### **Overige aandachtspunten:**

Naast een reactie op de dilemma's hebben de verschillende fracties ook andere aandachtspunten meegegeven. Onderstaand volgt een weergave van de aandachtspunten en een inhoudelijke reactie van het college hierop.

#### **1. Flexibiliteit:**

De raad heeft hiervoor de volgende aandachtspunten meegegeven:

*Er is behoefte aan flexibiliteit van woningbouw. Het moet aansluiten op de vraag, en het moet technisch mogelijk zijn om te voldoen aan de vraag als die zich voordoet.*

*Lokaal Belang oppert om alle plannen op groen en oranje te zetten. Enkele andere gemeenten doen dit immers ook. De meeste partijen gaan hier in mee (met uitzondering van D66. Het CDA stelt de voorwaarde dat dit wel synergie-effecten moet opleveren). Graag in het raadsvoorstel in september aandacht aan besteden.*

Reactie:

- Op dit moment is er geen enkele mogelijkheid om flexibiliteit te bieden voor nieuwe plannen. Er zijn immers voor 516 woningen aan plannen terwijl de kwantitatieve behoefte ligt op 237 voor de komende 10 jaar. Bijkomende factor is dat 90% van de plannen, planologisch hard zijn. Dit betekent dat indien voor deze plannen morgen een omgevingsvergunning wordt aangevraagd, de gemeente deze moet verlenen. Daarmee heeft de gemeente geen enkele mogelijkheid op sturing, behalve het aanspreken van partijen op hun "goodwill". Ontwikkelaars en ook particulieren zijn daarin best welwillend, mits dit voor hen geen financiële gevolgen heeft. Een "patstelling" waar je zonder ingrepen vanuit het publieke spoor (wijziging van bestemmingsplan) niet uit zult komen. Om deze reden is het zogenaamde stoplichtmodel ingevoerd. Het stoplichtmodel is een middel om de flexibiliteit en de sturing op nieuwbouw terug te krijgen. Met als doel, de juiste woning op de juiste plek voor de juiste doelgroep. Het is wenselijk om zoveel mogelijk contingenten vrij te maken om hierop te kunnen sturen, want hoe meer aantallen op rood, des te meer ruimte er is om flexibiliteit te bieden voor andere en nieuwe plannen. Het college van B&W stelt voor om in het raadsvoorstel van oktober zoveel mogelijk plannen alleen nog de status groen of rood zullen krijgen. Om de nodige flexibiliteit te kunnen bieden neemt het college een aantal van 50 woningen op om in te zetten op die locaties waar de problematiek het grootst is. Hierbij gaat het met name om de aanloopstraten van de centra in de vijf hoofdkernen in de gemeente.
- Navraag bij buurgemeenten naar de categorie oranje plannen, gaat het hierbij vaak om plannen die:
  - o Bestemmingsplantechnisch nog niet onherroepelijk zijn; of
  - o In eigendom/exploitatie van de gemeente zijn; of
  - o waarover men in gesprek is met de eigenaar en vermindering op korte termijn wordt gerealiseerd.

Voor dergelijke plannen zijn er dan ook nog sturingsmogelijkheden en bestaat er een minder groot risico om plannen op oranje te laten staan. Het college adviseert de raad van de gemeente Oude IJsselstreek om naar aanleiding van het bovenstaande geen plannen op oranje te laten staan. Door een heldere keuze te maken voor groene en rode plannen wordt naast de wenselijke ruimte in juridische zin "voorzienbaarheid" gecreëerd.

## **2. Keuzes op basis van visie, kwaliteit boven kwantiteit**

De raad heeft hierover de volgende aandachtspunten meegegeven:

*Het is belangrijk dat de keuzes in het stoplichtmodel aansluiten bij de visie op volkshuisvesting. Die connectie wordt deels gemist.*

*Bouw niet voor leegstand.*

*Kijk reëel naar de contingenten. Onderzoek welke plannen uit het stoplichtmodel gehaald kunnen worden.*

*Heb ook aandacht voor kleine kernen en buitengebied*

*Focus op wat nog wel kan in plaats van wat niet meer kan.*

Reactie:

- Een van de belangrijkste overwegingen voor het terugbrengen van de plancapaciteit is om leegstand in de bestaande woningvoorraad te voorkomen. Door nieuwe woningen te bouwen komen niet zozeer nieuwe woningen leeg te staan, maar heeft vooral effect op de oudere woningen aan de onderkant van de woningmarkt. Dit kan leiden tot verpaupering en heeft daarmee een negatieve invloed op de leefbaarheid. Leegstand en verpaupering hebben een negatieve invloed op de waardeontwikkeling van bestaande woningen. Meer dan 98% van de woningen in de gemeente staan er al. Belangrijke opgave voor de toekomst is het behouden en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van de bestaande voorraad. Dit kan door middel van het stimuleren van verduurzaming en levensloopbestendigheid. Daarnaast zullen plannen ontwikkeld moeten worden voor vervangende nieuwbouw. Deze aspecten zullen aan de orde komen in de nieuwe woonvisie die in het najaar van 2016 door het college zal worden opgesteld.
- Vertrekpunt van het stoplichtmodel is de regionale woonagenda en de rapportage kernenfoto's. Belangrijkste boodschap uit de regionale woonagenda is: focus op de bestaande voorraad. Het aantal toe te voegen woningen is zeer summier, terwijl de kwalitatieve woningvraag aan forse verschuivingen onderhevig is. Dit betekent dat de bestaande voorraad door middel van sloop/nieuwbouw, verduurzamen en levensloopbestendig maken aangepast moet worden op de toekomstige vraag. Een hele uitdaging, gelet op het feit dat 75% van de woningvoorraad in particulier bezit is. De ideale situatie zou zijn dat (beperkte) toevoegingen met nieuwbouw alleen op die plekken en met die kwaliteiten worden gerealiseerd die in de bestaande voorraad niet te realiseren is. Met deze visie zijn de criteria van het stoplichtmodel bepaald waaraan de planvoorraad is getoetst. Dit leidt tot de resultaten zoals deze op dit moment bekend zijn.
- Op 1 juli 2015 is de herziene woningwet in werking getreden. Een van de nieuwe aspecten uit deze woningwet is dat de gemeenten een woonvisie dienen te hebben. Het college van B&W is voornemens om deze woonvisie in het najaar van 2016 op te stellen. De focus van deze woonvisie zal met name betrekking hebben op de opgaven in de bestaande woningvoorraad.
- Om het beperkt beschikbare contingent nuttig in te zetten op die plaatsen waar het effect het grootst is dienen we keuzes te maken, onder andere tussen de centra van de grotere kernen en de kleine kernen en het buitengebied in relatie tot de volkshuisvestelijke behoefte. Uit actuele woningmarktcijfers in combinatie met een analyse van de bestaande woonomgeving adviseert het college de focus te leggen op de grotere kernen en dan met name de aanloopgebieden van de centra van de vijf grotere kernen in de gemeente.

## **3. Regionale afspraken**

De raad heeft hierover de volgende aandachtspunten meegegeven:

*De commissie vraagt zich af of ze bij de vaststelling van de regionale woonagenda 2015-2025 andere keuzes had moeten maken ten aanzien van het percentage daling te bouwen woningen.*

*Die regionale afspraken worden dan ook ter discussie gesteld. VVD vindt dat de gemeente zich moet houden aan haar afspraak. LB, PvdA en SP vinden dat we de afspraken in de regio opnieuw moeten bespreken. Mogelijk valt er nog iets aan te passen. D'66 sluit zich aan bij de VVD, er ligt immers een raadsbesluit. Het CDA geeft aan dat er wel sprake moet zijn van synergie effecten.*

Reactie:

- De afspraak om het aantal woningen te verlagen is al gestart bij vaststelling van de regionale woonvisie begin 2011. Toen is de afspraak gemaakt dat de 7 Achterhoekse gemeenten niet meer dan 5900 woningen zouden realiseren. Op basis van jaarlijkse monitoring wordt gekeken in hoeverre aan de kwantitatieve en kwalitatieve opgaven wordt voldaan.
  - o Uit de monitor 2013 bleek al op basis van de recente bevolkingsprognoses dat het aantal nog verder naar beneden bijgesteld zou moeten worden, daardoor is de termijn van 2020 al verlengd naar 2025.
  - o In 2014 zijn deze resultaten nader uitgewerkt in de kernenfoto's en de regionale woonagenda. Uit deze analyse is gebleken dat de 5900 woningen voor de Achterhoek nog te veel zal zijn. De groei van het aantal huishoudens blijft achter op de oorspronkelijke prognoses en de leegstandcijfers nemen toe. Reden voor de samenwerkende partijen (gemeenten, provincies en woningcorporaties) om tot een verlaging te komen van minimaal 10% op de 5900 woningen.
  - o De werkelijke behoefte zal naar verwachting nog lager liggen dan deze - 10%. Een aantal gemeenten, waaronder Oude IJsselstreek, heeft bij vaststelling van de regionale woonagenda de regionale opgave van 10% ook als lokale opgave vastgesteld.
  - o De verlaging van deze plancapaciteit wordt ingezet vanuit de kwalitatieve opgave. Dit betekent dat de plannen alleen doorgang vinden als deze aan de volkshuisvestelijke en ruimtelijke criteria voldoen. Dit kan betekenen dat er tussen de gemeenten op nuances verschillen kunnen ontstaan in de aanpak en de snelheid bij de feitelijke vermindering.
  - o Het is aan de zeven gemeenten gezamenlijk om te zorgen dat de plancapaciteit de komende jaren met minimaal 10% wordt verlaagd.
- De gemeente Oude IJsselstreek heeft op basis van 10% verlaging een overcapaciteit van bijna 300 woningen. Daarnaast is de wens om ook ruimte te creëren voor nieuwe plannen op "betere en urgentere" locaties. Zou in theorie de 10% worden los gelaten dan gaat het nog steeds om een forse overcapaciteit van meer dan 200 woningen (een restopgave uit de jaren 2010-2014). Daarnaast heeft de gemeente als belangrijkste opgave de komende jaren om de aandacht te focussen op de bestaande woningvoorraad (zie regionale woonagenda).
- Vanuit kwalitatieve overweging zou het percentage van 10% per gemeente kunnen verschillen. Maar dit moet geen doel op zich zijn. Het trekt de aandacht weg van de feitelijke opgave voor een kwalitatieve goede woningvoorraad en een goed functionerende woningmarkt. Daarnaast moet men zich afvragen of het bijstellen van het percentage zonder kwalitatief goede onderbouwing de relatie met de samenwerkende partijen (on)nodig onder druk zet:
  - o De regio-gemeenten: De gemeente Oude IJsselstreek heeft ingestemd met de regionale woonagenda. Indien nu achteraf een deel van de gemaakte afspraken niet wordt nagekomen, komt dit de samenwerking en het vertrouwen tussen de gemeenten niet ten goede.
  - o De provincie Gelderland: Een ambtenaar van de provincie Gelderland heeft het volgende laten weten:

"Juridisch gezien kan de provincie de gemeente niet dwingen om bestemmingsplannen die al hard zijn te wijzigen. Wel kan de provincie een zienswijze en in het uiterste geval een reactieve aanwijzing geven als de gemeente met een nieuw bestemmingsplan komt, hoe klein dan ook (ook al is het een uitstekend plan, bijvoorbeeld een transformatielocatie) omdat er sprake is van overcapaciteit. Dan moet de gemeente eerst laten zien dat de overcapaciteit aanzienlijk wordt teruggedrongen. Dit is enkele jaren geleden bijvoorbeeld gedaan bij Noordhaven in Zutphen. Daarnaast kan/zal de provincie zeer kritisch kijken naar eventueel beschikbaar te stellen subsidies."
  - o Wonion is bij uitstek de belangrijkste samenwerkingspartner op het gebied van wonen. Wonion heeft per brief aan het college van B&W een oproep gedaan om de komende jaren vooral de focus te leggen op de bestaande woningvoorraad in plaats van het laatste stukje nieuwbouw. Daarbij is Wonion de afgelopen jaren altijd bereid geweest om op basis van vertrouwen woningbouwafspraken te maken. Indien blijkt dat de gemeente zich niet wil houden aan de regionaal gemaakte afspraken dan kan het zo zijn dat ook Wonion de door haar geschrapte plannen (tot nu toe voor de gemeente kosteloos) in heroverweging neemt.

#### 4. Toelichting op de mogelijke financiële gevolgen

De raad heeft hierover de volgende vragen:

*Waar is het verschil in de financiële gevolgen op gebaseerd?*

*Zijn de gevolgen al meegenomen bij de begroting?*

*Kunnen we de middelen niet gebruiken om te stimuleren in plaats van afboeken?*

Reactie:

- De financiële gevolgen zoals aangegeven in de discussienota zijn opgenomen in de jaarrekening 2015 en zijn opgesplitst in zekere gebeurtenissen (afwaardering en herprogrammering grondexploitaties), hiervoor is een voorziening getroffen en onzekere gebeurtenissen in de vorm van risico's op (plan)schadeclaims. Hoe hoog deze financiële consequenties daadwerkelijk zullen zijn is afhankelijk van een aantal aspecten:
  - o Hoe eerder overgegaan wordt tot besluitvorming en verdeling van de plannen, hoe eerder gestart kan worden met het creëren van "voorzienbaarheid" (presentatie Bregman tijdens raadwerkdag van 19 februari jl.). Door het creëren van voorzienbaarheid kan het risico op planschade teruggebracht worden naar nihil.
  - o Onderhandelingen in privaatrechtelijke overeenkomsten. Om de onderhandelingen over de samenwerkingsovereenkomsten in de gemeente goed te kunnen voeren is heldere en consistente besluitvorming essentieel. Alleen dan kan beroep gedaan worden op bijvoorbeeld "onvoorzien omstandigheden". Er moet geen sprake zijn van "willekeur" of spelingsruimte. Dit benadeelt de onderhandelingspositie waardoor mogelijke schadevergoedingen op kunnen lopen.
- Hoe minder uitgegeven hoeft te worden aan schadevergoedingen (die waarschijnlijk grotendeels kunnen worden voorkomen) hoe meer geld kan worden besteed ter stimulering van de juiste ontwikkelingen. Ook kan daarvoor wellicht een beroep worden gedaan op de subsidiemogelijkheden van de provincie (o.a. steengoed benutten en gebiedsgerichte opgave).

#### **Planning en vervolg**

De uitkomsten van het stoplichtmodel worden ter behandeling aan de raad in oktober 2016 aangeboden. De stukken worden geagendeerd voor de commissie Fysieke Leefomgeving van 5 oktober 2016, aanvang 20.00 uur. Daaraan voorafgaand wordt het onderwerp toegelicht tijdens een informatiebijeenkomst op 21 september a.s. om 18.30 uur waarbij de inhoud van dit memo wordt besproken en de overwegingen van het college over het raadsvoorstel (collegebesluit van 20 september) wordt toegelicht.. Dit betekent concreet:

- 20 september openbaar collegebesluit met raadsvoorstel inzake het stoplichtmodel
- 21 september 18.30 uur informatiebijeenkomst, inhoudelijke toelichting op het reactiememo de beleidsnotitie "woningbouwplanning" Oude IJsselstreek.
- 5 oktober 20.00 uur, commissie fysieke leefomgeving (stukken worden via regulier systeem in procedure gebracht)
- 27 oktober 20.00 uur, raadsvergadering, besluitvorming beleidsnotitie "woningbouwplanning" Oude IJsselstreek.

Bijlage:

- Brief Wonion: zienswijze nieuwbouw Oude IJsselstreek