Punt 5 : Overcapaciteit woningbouwplannen in bestemmingsplannen

Gemeente Hellendoorn

Aan de **raad**

Samenvatting:
Om te komen tot een goede ruimtelijke ordening in de gemeente Hellendoorn is het van belang om een woningbouwcapaciteit van maximaal 100% plancapaciteit ten opzichte van de te hanteren behoefteprognoses te hanteren. Dit wordt gezien als een goede balans op de woningmarkt. Op basis hiervan kan er een goede behoefte onderbouwing worden gemaakt voor de Ladder voor duurzame verstedelijking en wordt het risico dat plannen stranden in de procedure sterk beperkt.

De gemeente Hellendoorn heeft op dit moment fors meer dan 100% woningbouwcapaciteit. Deze overcapaciteit betekent dat er geen ruimte is om nieuwe woningbouwplannen in bestemmingsplannen te bestemmen en te realiseren. Zolang er sprake is van overcapaciteit kunnen er alleen woningen worden gebouwd op locaties in bestemmingsplannen die nu zo bestemd zijn. Een deel van deze plannen is gebaseerd op een ander toekomstbeeld, waarbij rekening werd gehouden met een forse groei van het aantal huishoudens in de toekomst. Tijden zijn veranderd en het beleid is hierop aangepast.
Goede ruimtelijke ordening is gewenst op plekken waar het nodig is. Denk bijvoorbeeld aan een upgrading in het kader van het Masterplan centrum en het oplossen van andere knelpunten. Inbreiding voor uitbreiding is één van de actuele beleidslijnen. Er zullen plannen geschrapt moeten worden om nieuwe (gewenste) plannen ruimte te kunnen bieden.

In dit voorstel vindt u een plan van aanpak om de bestemmingsplancapaciteit de komende jaren terug te brengen naar maximaal 100%.

Opdracht:
Om te komen tot goede ruimtelijke ordening en een goede balans op de woningmarkt is de gemeente Hellendoorn vanuit de Ladder voor duurzame verstedelijking en de Omgevingsverordening Overijssel verplicht de overcapaciteit aan woningbouwplannen in bestemmingsplannen terug te brengen naar maximaal 100% van de woningbehoefte voor de komende jaren.

Aanleiding:
Om te komen tot een goede ruimtelijke ordening in de gemeente Hellendoorn is het van belang om een woningbouwcapaciteit van maximaal 100% plancapaciteit ten opzichte van de te hanteren behoefteprognoses te hanteren. Dit wordt gezien als een goede balans op de woningmarkt. Op basis hiervan kan er een goede behoefte onderbouwing worden gemaakt voor de Ladder voor duurzame verstedelijking en wordt het risico dat plannen stranden in de procedure sterk beperkt.

De Ladder voor duurzame verstedelijking heeft er mede toe geleid dat de provincie Overijssel met de Twentse gemeenten heeft afgesproken om het aantal woningbouwplannen in bestemmingsplancapaciteit terug te brengen naar maximaal 100% woningbehoefte op basis van PRIMOS 2013. De gemeente Hellendoorn heeft de woonafspraken met de provincie Overijssel vooralsnog niet ondertekend.

Naar aanleiding hiervan heeft de gemeente een brief van Gedeputeerde Staten ontvangen (16INK03021) waarin staat dat de gemeente Hellendoorn op basis de Omgevingsverordening

(code voor postverwerking)

Overijssel maximaal 80% (i.p.v. 100%) van de actuele woningbehoefte aan woningbouwcapaciteit in bestemmingsplannen mag hebben, 2 jaar (in plaats van 3 jaar) de tijd heeft (vanaf 17 februari 2016) om het teveel aan capaciteit weg te bestemmen en de gemeenteraad moet binnen 6 maanden na 17 februari 2016 vaststellen welke woningbouwmogelijkheden worden geschrapt.

Wij hebben inmiddels ingestemd met het voornemen om de woonafspraken met de provincie Overijssel alsnog te willen ondertekenen, waardoor maximaal 100% plancapaciteit als uitgangspunt kan worden genomen.

Doelstelling:
Het binnen een periode van 3 jaar terugbrengen van bestemmingsplancapaciteit voor woningbouw naar maximaal 100% van de behoefte, om hiermee de juiste randvoorwaarden te creëren op basis van de Ladder voor duurzame verstedelijking en de woonafspraken. Met deze randvoorwaarden wordt de afhandeling van woningbouwprojecten in relatie tot de Ladder voor Duurzame verstedelijking bevorderd.

Mogelijke oplossingen:
Duidelijk is dat de bestemmingsplancapaciteit voor woningbouw de woningbehoefte voor de periode 2016 t/m 2025 overschrijdt. U bent hierover in een vertrouwelijke bijeenkomst van 4 november 2015 geïnformeerd.

Plannen die zijn opgenomen in een bestemmingsplan met een directe bouwtitel, zogenoemde harde plancapaciteit, zullen geen hinder ondervinden van deze situatie. Die plannen kunnen op de gebruikelijke wijze vergund worden.

Plannen die zijn opgenomen in de vorm van een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht lopen het risico in de planprocedure te stranden, omdat de provincie Overijssel en de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State die plannen als onvoldoende onderbouwd kunnen beschouwen op basis van de Ladder voor Duurzame verstedelijking.

In dit voorstel wordt de plancapaciteit nader geanalyseerd en wordt een voorstel gedaan om de capaciteit terug te brengen naar maximaal 100%.

Capaciteit in bestemmingsplannen en woningbehoefte
Op dit moment heeft de gemeente in bestemmingsplannen capaciteit voor ca. 1.031 woningen.

Op basis van de Ladder voor duurzame verstedelijking en de woonafspraken met de provincie moet uitgegaan worden van een 10-jaars periode om de woningbehoefte te bepalen. Uitgangspunt hiervoor zijn de huishoudensprognoses op basis van PRIMOS 2013. Op basis van PRIMOS 2013 is de woningbehoefte voor de gemeente Hellendoorn als volgt:

- 2016-2026: +442 woningen, ca. 44 woningen per jaar.
- 2026-2030: + 76 woningen, ca. 20 woningen per jaar.
- Na 2030: Krimp.

Huishoudensprognose PRIMOS 2013				
Jaar	**2016**	**2026**	**2030**	**2035**
Aantal huishoudens	14.199	14.641	14.717	14.605

Op basis van de 10-jaars periode is er een overcapaciteit van 1.031 -/- 442 = 589 woningen in bestemmingsplannen.

Hoe kan plancapaciteit worden teruggebracht?
Wegnemen wijzigingsbevoegdheden
In diverse bestemmingsplannen zijn wijzigingsbevoegdheden opgenomen. Bij actualisering van het bestemmingsplan kunnen deze worden verwijderd. Tegen het wegnemen van wijzigingsbevoegdheden, zal de eigenaar van de betreffende gronden in de regel bezwaar hebben,

omdat de gegeven "bestemming" in de praktijk leidt tot verwachtingen. Er ontstaat in beginsel geen planschade omdat men niet bij recht kon bouwen, maar pas na gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid, waarvoor men afhankelijk is van de medewerking van de gemeente.
Op basis van een goede ruimtelijke afweging kan dus zonder financiële schade voor de gemeente de plancapaciteit worden weggenomen. Voor de eigenaar treedt vaak verlies van een verwachtingswaarde op maar van echt verlies van vermogen is geen sprake. Zekerheid over de bouwmogelijkheden bestond immers niet.

Reduceren of wegnemen van uitwerkingsplichten
Sommige bestemmingsplannen kennen zogenaamde uitwerkingsplichten. Op de betreffende gronden rust al wel de globale bestemming woningbouw, maar het plan dient nog uitgewerkt te worden alvorens een bouwtitel ontstaat. Het wegnemen van de bestemming woningbouw leidt in principe tot planschade die voor rekening van de gemeente komt. Voor de gemeente is dat dus een niet erg aantrekkelijke route. Het ontstaan van planschade is echter te voorkomen door "voorzienbaarheid te creëren". Planschade die voorzienbaar is, komt namelijk niet voor vergoeding in aanmerking. Voorzienbaarheid ontstaat doordat de gemeente formeel bekend maakt dat het voornemens is de bestemming te wijzigen in een andere bestemming.
Vanuit overwegingen van goede ruimtelijke ordening kan door eerst voorzienbaarheid te creëren, de plancapaciteit worden gereduceerd. Als de eigenaar na de bekendmaking van het voornemen niet snel met een plan komt voor de invulling van de bestemming is er sprake van zogenoemde risicoaanvaarding.
Als de eigenaar tijdig een plan indient, ontstaat natuurlijk een andere situatie. In die situatie zal beoordeeld moeten worden of medewerking kan/moet worden gegeven aan het plan met alle gevolgen van dien.

Wegnemen directe bouwtitel
Bij het verwijderen van een directe bouwtitel waarvan bij recht gebruik kan worden gemaakt, ontstaat in beginsel directe planschade. De onroerende zaak wordt namelijk minder waard. Ook hier kan, net als bij de uitwerkingsplicht, voorzienbaarheid worden gecreëerd.

Voorgestelde oplossing:
Plan van aanpak/ beoordeling woningbouwcapaciteit
Tegen de achtergrond van het bovenstaande zijn door een werkgroep binnen de afdeling Ruimte en Groen alle plannen binnen de gemeente Hellendoorn beoordeeld op basis van ruimtelijke (Rijks-, provinciaal en gemeentelijk beleid), maatschappelijke -en financiële (contractuele, evt. planschade) aspecten.

De woningbouwplannen zijn onderverdeeld in de volgende categorieën:

Groen = Gereed en/of in aanbouw
Oranje = Onomkeerbaar, niet verantwoord om te schrappen.
Geel = Mogelijk
Rood = Schrappen
Blauw = Mogelijke locaties zonder woningbouwstatus

De categorie "gereed of in aanbouw" (groen) wordt in dit voorstel ook meegenomen om steeds aansluiting te kunnen houden met de cijfers zoals die in de woningbouwprognoses worden gehanteerd.

In de categorie "onomkeerbaar" (oranje) staan die projecten die vanwege recente toezeggingen en overeenkomsten of vanwege grote betekenis voor een goede ruimtelijke ordening niet meer kunnen worden stopgezet.

In de categorie "mogelijk" (geel) bevat projecten die naar het oordeel van de werkgroep een langere doorlooptijd zullen hebben waardoor de laatste woningen pas vanaf 2025 zullen worden gerealiseerd. Deze projecten zijn in het overzicht geplaatst om een volledig overzicht te hebben van de woningbouwcapaciteit.

In de categorie "schrappen" (rood) staan alle plannen die, gelet op de huidige status van het plan, niet onomkeerbaar zijn, die strijdig zijn met het beleid "inbreiding voor uitbreiding" en die geen directe meerwaarde hebben voor de directe woningbehoefte en (delen van) projecten die niet voor 2025 zullen worden gerealiseerd.

De categorie "mogelijke locaties zonder woningbouwstatus" (blauw) bevat locaties opgenomen die niet met een woningbouwstatus in een bestemmingsplan zijn opgenomen, maar waar door de eigenaar een herontwikkeling met woningbouw (mogelijk) gewenst is.

Een gedetailleerd overzicht van de woningbouwplannen ingedeeld naar categorieën vindt u in bijlage 1 (16INT01832). In onderstaande tabel is weergegeven hoeveel woningen in welke categorie staan. De categorie "mogelijke locaties zonder status" (blauw) is niet in de tabel opgenomen omdat deze locaties geen woningbouwstatus hebben.

Kleur	**Categorie**	**Aantal woningen**
Groen	Gereed / in aanbouw	46
Oranje	Onomkeerbaar	239
Geel	Mogelijk	129
Rood	Schrappen	617
Totaal capaciteit (233%)		**1031**
Behoefte		**-/- 442**
Overcapaciteit		**589**

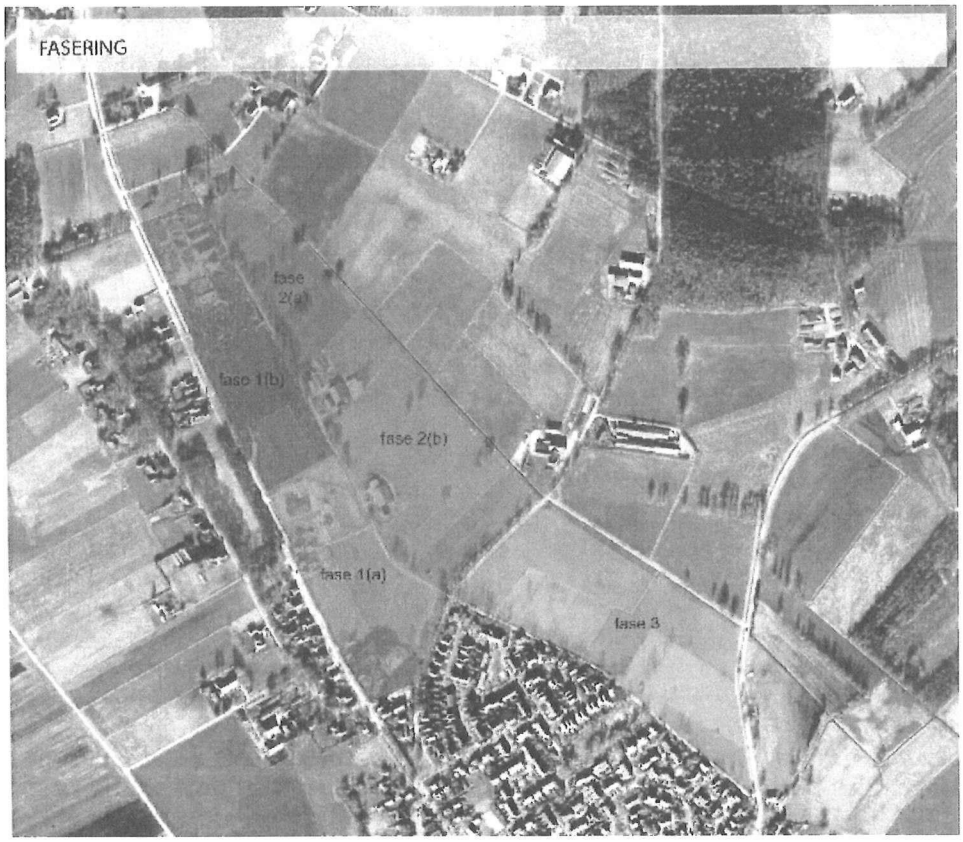
De categorie "gereed of in aanbouw" (groen) heeft geen toelichting nodig.

De grootste/belangrijkste plannen in de categorie "onomkeerbaar" (oranje) zijn onderdelen van het plan Daarle West, Daarlerveen Zuid, Op 'n Kappertskamp fase I in Haarle, Hellendoorn Noord fase 1A, Hart van Noetsele, Aan de Tuinen, Hendrik Wormser en Kruidenwijk Zuid fase 1.

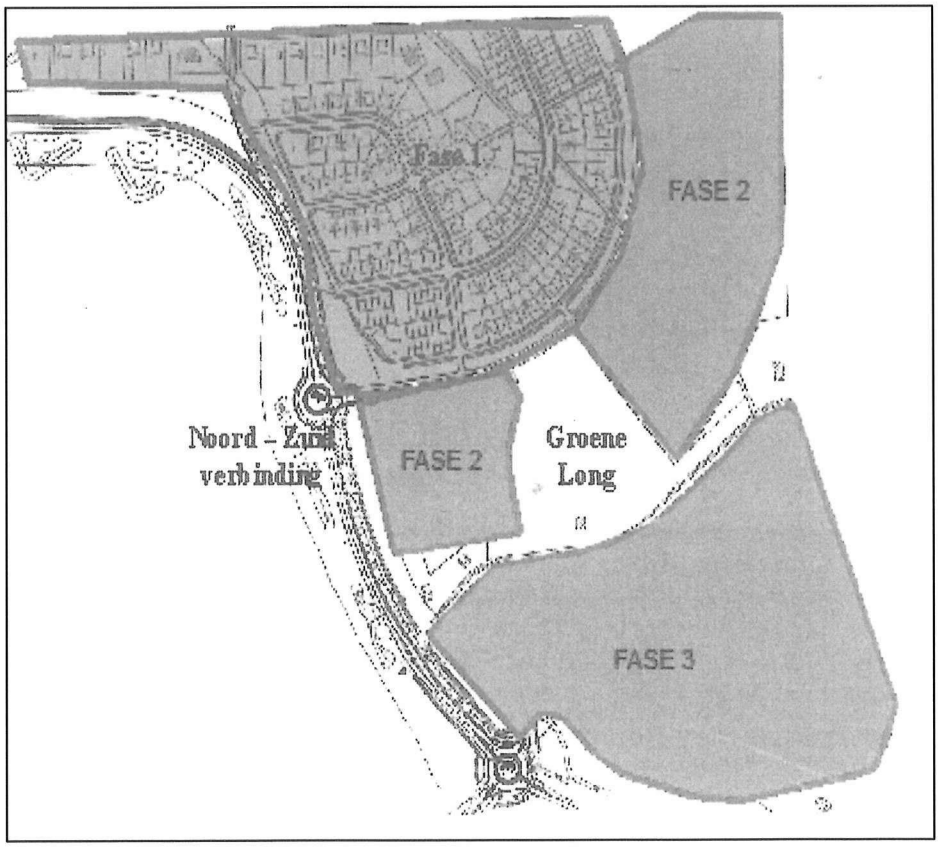
Het belangrijkste plan in de categorie "mogelijk" 2016 t/m 2025" (geel) is Hellendoorn Noord ten noorden van de dierenkliniek (fase 1B).

De belangrijkste projecten in de categorie "schrappen" (rood) zijn Kruidenwijk Zuid fase 2 en 3, Hellendoorn Noord fase 2 en 3 en Haarle Op 'n Kappertskaamp fase II. Het gaat hier om uitbreidingsgebieden zonder directe bouwtitel.

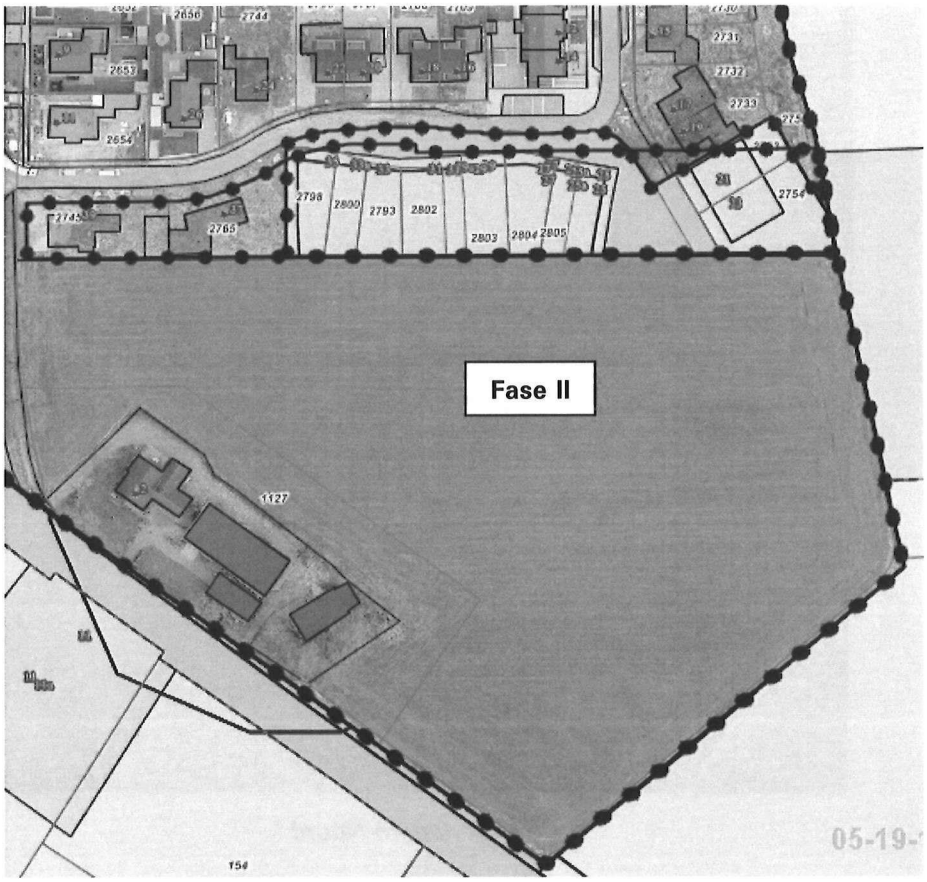
De fasering van Hellendoorn Noord, Kruidenwijk Zuid en Op 'n Kappertskaamp ziet u in onderstaande afbeeldingen.



Hellendoorn Noord



Kruidenwijk Zuid



Haarle - Op 'n Kappertskaamp

Door het schrappen van 617 woningen in de rode categorie wordt de capaciteit teruggebracht naar 414 woningen (van 233% naar 94% bestemmingsplancapaciteit) en kan het capaciteitsprobleem worden opgelost (zie onderstaande tabel). Er kan dan zelfs beperkt ruimte ontstaan voor gewenste plannen om goede ruimtelijke ordening mogelijk te maken en hiermee huidig beleid uit te kunnen voeren. Deze capaciteit is keihard nodig om bijvoorbeeld woningbouw aan de Markt (Collegebesluit), Bouwmeesterstraat/De Joncheerelaan (Collegebesluit) en Rood voor Rood (beleid) mogelijk te maken.

Totaal capaciteit (233%)	1031
Schrappen rode categorie	-/- 617
Totaal capaciteit na schrappen (94%)	414
PRIMOS 2013	-/- 442
Totaal ruimte voor plannen	**28**

Het voornemen om woningbouwplannen te schrappen uit het bestemmingsplan, uit welke categorie dan ook, is een duidelijk signaal maar nog geen definitief besluit, dus ook geen planologische maatregel. Het moet worden gezien als een voornemen dat met alle partijen, inclusief de provincie kan worden gedeeld. Om het voornemen te kunnen waarmaken, zullen de nodige acties moeten worden ondernomen, zoals het creëren van voorzienbaarheid om planschade te voorkomen en het afronden van de onderhandelingen met contractpartijen. Indien blijkt dat aan projecten toch medewerking gegeven moet worden, moeten we het voornemen bijstellen. Deze acties zullen de komende periode nader worden uitgewerkt.

Wat betekent dit voor de verschillende kernen?

Daarle

Het uitbreidingsplan Daarle West wordt afgerond en biedt voldoende mogelijkheden om de komende jaren nog in de behoefte van Daarle te voorzien.

Daarlerveen

Het uitbreidingsplan Daarlerveen Zuid zal worden afgerond en biedt voldoende mogelijkheden om de komende jaren in de behoefte van Daarlerveen te voorzien.

Haarle

Het uitbreidingsplan Op 'n Kappertskaamp fase I wordt momenteel afgerond. Daarnaast is het plan 'De Marcke' in voorbereiding. Dit is vooralsnog voldoende om in de behoefte van Haarle te voorzien. Voor de toekomst zal er op basis van het huidige beleid vooral gekeken worden naar inbreidingslocaties in Haarle waarvan de verwachting is dat deze op termijn beschikbaar zullen komen.

Hellendoorn

Het uitbreidingsplan Hellendoorn Noord biedt voldoende mogelijkheden om de komende periode in de behoefte van Hellendoorn te voorzien. Hellendoorn Noord fase 1A is in de afrondende fase. In het gebied ten noorden van de dierenkliniek (fase 1B) is rekening gehouden met voldoende ruimte om in de behoefte te kunnen voorzien.

Nijverdal

Het uitbreidingsplan Kruidenwijk Zuid fase 1 zal worden afgerond. Daarnaast zijn er in Nijverdal voldoende inbreidingslocaties om in de woningbehoefte te kunnen voorzien.

Rood voor Rood (buitengebied)

Bij toevoegingen in het buitengebied zal het vooral gaan om het beleid Rood voor Rood dat de gemeente Hellendoorn voert.

Hoe gaan we om met nieuwe plannen die ingediend worden?

Als een grondeigenaar/ projectontwikkelaar een plan indient, zal dat beoordeeld en afgehandeld moeten worden. Plannen worden beoordeeld op basis van het actuele beleid en de afweging zal moeten worden gemaakt tussen wel of niet meewerken. Meewerken betekent dat er plancapaciteit op basis van de actuele behoefte beschikbaar moet zijn of worden gemaakt. Voor plannen die worden geschrapt uit het woningbouwprogramma, betekent dit dus niet dat er op deze locatie geen planontwikkeling meer kan worden gerealiseerd. Er kan een nieuw plan worden ingediend dat opnieuw beoordeeld moet worden.

Burger en overheidsparticipatie:

Niet van toepassing.

Communicatie:

Onder andere met het oog op de voorzienbaarheid, is het van belang het voornemen de bestemmingsplancapaciteit terug te brengen tot 100%, breed bekend te maken via de ons tot beschikking staande kanalen en middelen.

Effecten meten:

Met het vaststellen van het plan van aanpak en het werkdocument met woningbouwplannen in de verschillende categorieën, wordt de koers van de gemeente Hellendoorn ten aanzien van woningbouw voor de komende jaren inzichtelijk. Voor plannen die in het kader van goede ruimtelijke ordening nog gestalte moeten krijgen biedt het plan van aanpak een goede basis voor de onderbouwing op basis van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking en de woonafspraken met de provincie.

Planning:
Het binnen een periode van 3 jaar terugbrengen van bestemmingsplancapaciteit voor woningbouw naar maximaal 100% van de behoefte.
Omdat elke woningbouwlocatie zijn eigen materie heeft, zullen van de locaties in de 'rode categorie' per locatie de te verwachten financiële en juridische consequenties in beeld gebracht worden. Wij zullen vervolgens een voorstel aan u doen op welke manier een bestemmingsplan al dan niet te wijzigen.

Concept Besluit:

1. Het college van Burgemeester en Wethouders wordt opdracht gegeven het in dit raadsvoorstel geschetste plan van aanpak - om binnen een periode van 3 jaar te komen tot maximaal 100% bestemmingsplancapaciteit voor woningbouw – uit te voeren.
2. Met betrekking tot de blauwe categorie wordt vooralsnog prioriteit gegeven aan de woningbouwplannen voor de Markt/Constantijnstraat (een netto toevoeging van maximaal 11 woningen), de Joncheerelaan/Bouwmeesterstraat (een netto toevoeging van maximaal 2 woningen), Wierdensestraat/Boomcateweg (een netto toevoeging van maximaal 2 woningen en Smidsweg/Molenweg (een netto toevoeging van maximaal 13 woningen).
3. Naast de gebruikelijke en aanvullende voorwaarden wordt aan de initiatiefnemers van genoemde woningbouwplannen van de blauwe lijst, in het verlengde van dit besluit, gedurende twee jaar de gelegenheid geboden om aan te tonen dat 70% van het aantal woningen daadwerkelijk is verkocht, waardoor zekerheid wordt geboden dat het woningbouwplan ook daadwerkelijk zal worden gerealiseerd. Slaagt de initiatiefnemer er niet in 70% van het betreffende woningbouwplan binnen deze periode te verkopen dan vervalt, behoudens bijzondere omstandigheden, het recht op het aantal te realiseren woningen en kunnen geen rechten worden ontleend aan het woningbouwplan dat geen doorgang zal vinden.

Nijverdal, 5 juli 2016

Burgemeester en Wethouders van Hellendoorn,

De secretaris, de burgemeester,

F. Dijkstra MBA, mevr. A.H. Raven BA,

Advies commissie(s):
De commissie grondgebied stemt ermee in dat het voorstel wordt voorgelegd aan de raad van 11 juli 2016 onder de uitdrukkelijke toezegging dat het college zo spoedig mogelijk met een aangepast voorstel komt op de lijst voor de locatie Broeks hoek Smidsweg/Molenweg.

Nr. 16INT01943 Nijverdal, 11 juli 2016

Aldus besloten,

De raad van Hellendoorn,

De griffier, de voorzitter,

Mevr. Drs. K . Zomer mevr.A.H. Raven BA

Bijlagen:

- 15INT03305 - financiële bijlage.
- 16INT01832 - werkdocument woningbouwcapaciteit