

**Plan van aanpak
doorvertaling Structuurvisies Wonen voor Borculo, Eibergen,
Neede en Ruurlo naar bestemmingsplannen**

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Leeswijzer, aanpak, proces	4
3. Afwegingskader	5
4. Uitleg bij afwegingen per locatie	13

BIJLAGEN

Bijlage 1	Toelichting afweging per locatie, structuurvisie Eibergen
Bijlage 2	Toelichting afweging per locatie, structuurvisie Borculo
Bijlage 3	Toelichting afweging per locatie, structuurvisie Neede
Bijlage 4	Toelichting afweging per locatie, structuurvisie Ruurlo

1. Inleiding

Op 9 februari 2016 is de Structuurvisie Wonen Eibergen 2015 vastgesteld. Op 24 februari 2016 is deze structuurvisie in werking getreden.

Op 17 oktober 2017 heeft de gemeenteraad van Berkelland de Structuurvisies Wonen 2017 – 2025 voor Neede, Borculo en Ruurlo vastgesteld. Op 1 november 2017 zijn deze in werking getreden.

Vanwege de huishoudensprognoses is afgesproken dat de woningvoorraad in Berkelland beperkt mag groeien. De structuurvisies Wonen zijn het kader van de gemeente Berkelland voor de toekomstige ontwikkeling van bouwlocaties in de bebouwde kom van Eibergen, Neede, Borculo en Ruurlo. Het doel van de structuurvisies is tweeledig. Enerzijds gaat het erom om de resterende capaciteit voor te bouwen woningen in de bebouwde kom van Eibergen, Neede, Ruurlo en Borculo aan locaties toe te wijzen. Anderzijds leiden de structuurvisies tot voorzienbaarheid in de zin van het voorkomen van planschade. Dit ten aanzien van bouwlocaties die niet meer of slechts gedeeltelijk voor bebouwing in aanmerking komen.

De termijn van voorzienbaarheid is ingegaan op de datum van ter inzagelegging van de ontwerp-structuurvisie. Deze was voor Eibergen 4 november 2015 en voor Neede, Borculo en Ruurlo 28 juni 2017. Na de inwerkingtreding van de structuurvisies is het minimaal één jaar mogelijk om plannen te realiseren volgens het geldende bestemmingsplan. Ontwikkelaars kunnen in de periode van voorzienbaarheid binnen de huidige planologische ruimte gebruik maken van het recht een woning te realiseren. Voor een groot deel van de locaties is in de afgelopen periode ook van dat recht gebruik gemaakt.

De verouderde plannen, die - ook na een jaar van voorzienbaarheid - niet langer voorzien in een behoefte wil de gemeente Berkelland weg bestemmen. Hierdoor ontstaat er weer ruimte voor nieuwe plannen die wel aansluiten bij de behoefte en bijdragen aan de gewenste transformatie van de bestaande woningvoorraad. Dit is de essentie van het plan van aanpak 'Ruimte voor Kwaliteit, onderweg naar wendbaar woonbeleid' zoals dat in januari 2018 door de raad is vastgesteld.

In dit plan van aanpak wordt per locatie uit de structuurvisie de stand van zaken beschreven en is, indien aan de orde, een voorstel voor doorvertaling naar een bestemmingsplan gedaan.

Doel plan van aanpak

Het doel van het plan van aanpak is om op basis van de actuele stand van zaken en een afwegingskader voorstellen te doen voor de doorvertaling van te schrappen locaties naar bestemmingsplannen.

2. Leeswijzer, aanpak, proces

In hoofdstuk 3 van dit plan van aanpak worden de relevante resultaten van recente onderzoeken en cijfers met betrekking tot de woningmarkt beschreven. Op basis daarvan worden de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte (algemeen en per kern) beschreven.

Vervolgens is voor alle locaties die zijn opgenomen in de 4 structuurvisies de stand van zaken (op 31 augustus 2018) in beeld gebracht. Aan de hand van de actuele stand van zaken en de volkshuisvestelijke en stedenbouwkundige afweging worden voorstellen voor doorvertaling naar bestemmingsplannen gedaan. Deze beschrijving per locatie is toegevoegd in bijlage 1 t/m 4.

Proces

Volgens de planning kan de gemeenteraad in zijn vergadering van 13 november 2018 een besluit nemen over de vaststelling van het plan van aanpak. Na de vaststelling van het plan van aanpak start de uitvoering ervan. Concreet betekent dit dat van locaties waar de bestemming aangepast moet worden, de bestemmingsplanprocedure (gefaseerd) wordt voorbereid. Het (voor)ontwerp wordt voor inspraak ter inzage gelegd en vervolgens wordt het bestemmingsplan ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden.

3. Afwegingskader

In de afgelopen periode zijn verschillende onderzoeken uitgevoerd die inzicht geven in de actuele en toekomstige woonbehoeften in de gemeente Berkelland. In onderstaande paragrafen zijn de relevante resultaten voor Berkelland, en waar mogelijk specifiek voor Eibergen, Neede, Borculo en Ruurlo, beschreven. Daarnaast zijn de actuele woningmarktcijfers voor deze vier kernen beschreven.

De analyse van de onderzoeken en cijfers leidt tot een beschrijving van de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte per kern.

3.1 Achterhoeks Woonwensen- en Leefbaarheidsonderzoek (2017)

In 2017 is het Achterhoekse Woonwensen- en Leefbaarheidsonderzoek (AWLO) uitgevoerd. Door middel van een raadsbrief is de gemeenteraad van Berkelland op 30 maart 2018 over de onderzoeksresultaten geïnformeerd.

Het AWLO geeft onder andere aan op welk moment het aantal huishoudens in de Achterhoek en in Berkelland naar verwachting gaat dalen en geeft de mismatch tussen vraag en aanbod per woningtype aan.

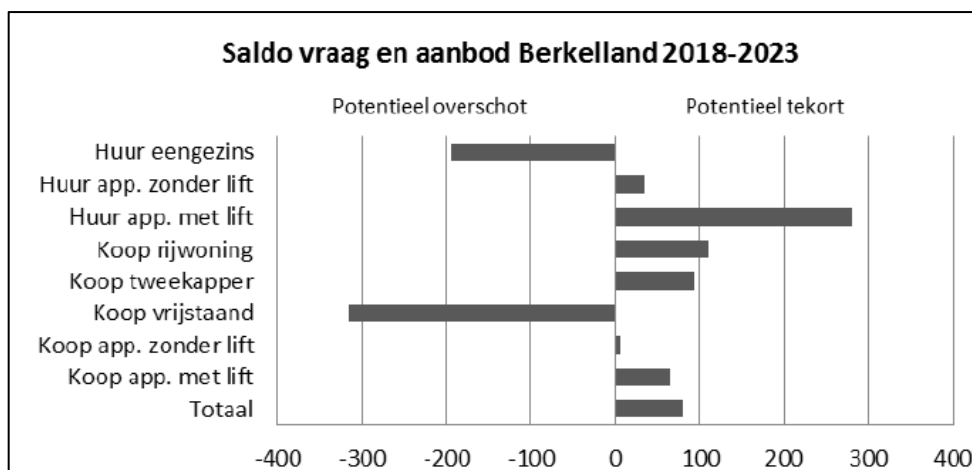
Het moment waarop het aantal huishoudens gaat dalen, verschilt sterk per gemeente en zelfs per kern. Er zijn in de Achterhoek de komende jaren nog wat extra woningen nodig om met name jongeren en starters goed te kunnen bedienen. In Berkelland is de eerste jaren al een behoorlijke vergrijzing en ontgroening van de huishoudens te zien. Op basis van de cijfers uit het AWLO slaat in Berkelland rond 2022 de groei in de woningbehoefte om in afname. Vanaf dan zal het aantal huishoudens in Berkelland naar verwachting jaarlijks dalen.

In de vier grote kernen is qua aantallen nog nauwelijks behoefte aan extra woningen. Er is echter wel een mismatch op de woningmarkt. In de koopsector is er een oplopend overschot aan (gedateerde) vrijstaande woningen. Tegelijkertijd is er een tekort in de koopsector in de (moderne) rijwoningen en twee-onder-een-kap en comfortabele woningen voor ouderen (in onderstaande tabel weergegeven als 'appartementen met lift').

Oplossingen voor de mismatch moeten dan ook vooral gezocht worden in de bestaande voorraad. Dit kan door transformatie van bestaand vastgoed. Maar daarnaast is er door marktwerking een vraagverschuiving te verwachten. Zo gaan mensen naar verwachting vanwege een tekort aan aanbod van rijwoningen en twee-onder-een-kap woningen, kiezen voor een (aantrekkelijk) alternatief (de vrijstaande woningen). Daarnaast zal in de koopsector een opwaartse beweging zijn als je een grotere/betere woning kunt krijgen voor hetzelfde geld.

Op de langere termijn (na 2028) zal de verhouding tussen vraag en aanbod drastisch verschuiven als gevolg van met name bevolkingsontwikkelingen; meer ouderen, minder jongeren en een afnemend aantal huishoudens.

De grootste opgave ligt dan ook niet bij de nieuwbouw, maar bij de bestaande woningen. Veel van de vrijkomende woningen (bij verhuizing en overlijden) sluiten niet aan bij de wensen van de woningzoekenden.



Saldo vraag en aanbod 2018-2023. Bron: AWLO 2017, bijlage 9, factsheets per gemeente

3.2 Vooruitblik demografische veranderingen (oktober 2017)

De Vooruitblik geeft inzicht in welke opgaven er bij thema's als wonen, zorg, voorzieningen, economie en platteland de komende jaren nog op ons afkomen en geeft suggesties op welke wijze hiermee aan de slag te gaan.

Voor dit plan van aanpak focussen we ons op de kernopgave voor het thema wonen:

Kernopgave 3: een duurzame woningvoorraad afgestemd op de vraag van de toekomst

Door de bevolkingsontwikkelingen verandert de vraag naar woningen en neemt deze op termijn geleidelijk af. De komende jaren is er nog een beperkte groei in het aantal huishoudens, daarna zet de daling in. Bij vraaguitval zal op termijn een deel van de woningen minder goed verhuren/verkoopen en ontstaat mogelijk verloedering en leegstand. Dit gebeurt vooral bij kwetsbare woningen, dit zijn woningen die woon-technisch en qua omgeving minder aantrekkelijk zijn. Ook de vergrijzing en veranderende wensen rondom duurzaamheid hebben effect op de woningvraag. De opgave is vroegtijdig op deze ontwikkelingen in te spelen, zodat de woningvoorraad blijft passen bij de vraag.

Grote kernen:

Met name Ruurlo en Borculo zijn gewild als woonkern. Eibergen is een relatief groot dorp maar heeft een iets minder sterke positie in de woningmarkt. In elk van deze drie dorpen is voorraadgroei met ca. 50 woningen realistisch. Het dorp Neede kent een minder sterke marktpositie: hier is zeer beperkte groei denkbaar maar is ook een gelijkblijvende voorraad reëel.

Opgave:

Blijf vernieuwen, maar passend bij de vraag. De bestaande woningvoorraad is in veel gevallen geen acceptabel alternatief voor woningzoekenden die vragen om kwaliteit die nieuwbouw biedt. Er is vooral vraag naar grondgebonden senioren-/levensloopbestendige woningen, jongerenhuisvesting (al dan niet tijdelijk) en het middelsegment in de koopsector: € 250.000 tot € 300.000. Kies bouwlocaties zorgvuldig, bouw ook vooral vraaggericht en bouw daar waar je dorpen ruimtelijk kan versterken. Houdt ook rekening met een toekomstige sloopopgave, als er nu meer gebouwd wordt dan de behoefte ontstaat er uiteindelijk een overschot van woningen, denk hierbij aan een sloop/transformatie fonds.



3.3 Kwantitatieve opgave: verminderen van bestaande plancapaciteit

Verwachte behoefte per kern als basis voor Structuurvisies Wonen

De gemeenteraad heeft in haar vergadering van 20 juni 2017 besloten een indicatieve trend voor de toename van de woningvoorraad in de periode 2017-2025 vast te stellen. De trend geeft richting aan het aantal toe te voegen woningen dat per kern / gebied passend is bij de behoefte. Deze trend 2017-2025 vormde ook de basis voor de beoogde vermindering van de capaciteit in de huidige bestemmingsplannen, zoals deze in de Structuurvisies Wonen 2017-2025 is opgenomen. Per 1 januari 2018 is de stand van zaken als volgt weer te geven:

KERN / GEBIED	Indicatie trend '17-'25	netto realisatie 2017	resteert per 2018	groen licht per 2018
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>a-b</i>	
BORCULO	40	32	8	11
EIBERGEN	40	36	4	96
NEEDE	0	-36	36	35
RUURLO	65	0	65	37
GROTE KERNEN	145	32	113	179
KLEINE KERNEN	30	10	20	38
BUITENGEBIED	25	-2	27	34
TOTAAL BERKELLAND	200	40	160	251

In het kader van dit plan van aanpak richten we ons hierna vooral op de kwantitatieve opgave voor de vier grote kernen. Voor de periode 2017-2025 is op basis van de trend uitgegaan van een behoefte aan 145 nieuwe woningen. Dat aantal komt in grote lijnen overeen met hetgeen in paragraaf 3.1.3 is aangehaald uit het rapport Vooruitblik demografische veranderingen. In het jaar 2017 zijn in de vier grote kernen per saldo 32 woningen toegevoegd. Per saldo resteren per 2018 nog 113 toe te voegen woningen (145 - 32). In de laatste kolom is per kern weergegeven hoeveel woningen volgens het stoplichtmodel groen licht krijgen.

Zoals in de Structuurvisies Wonen is omschreven hanteren de gemeenten in de Achterhoek het zogenaamde stoplichtmodel voor het beoordelen van woningbouwplannen. Bij de afwegingen spelen volkshuisvestelijke en ruimtelijke argumenten een belangrijke rol. Woningbouwplannen die op basis van deze afwegingen doorgang kunnen vinden, krijgen groen licht. Plannen die niet (langer) voorzien in een behoefte krijgen rood licht.

Uit bovenstaande tabel valt op te maken dat het aantal plannen in de vier grote kernen dat nog doorgang kan vinden (179) hoger ligt dan het aantal dat per 2018 resteert op basis van de vastgestelde trend. Dat is vooral te verklaren door de volgende twee aspecten:

- de overschrijding in Eibergen wordt veroorzaakt doordat in het plan Op de Bleek uiteindelijk 91 woningen meer worden gebouwd dan ten tijde van de vaststelling van de structuurvisie begin 2016 was voorzien. Deze extra woningbouw in Eibergen leidt niet tot het verder terugdringen van plannen in de andere kernen omdat we blijven streven naar een gebiedsgerichte aanpak. Doelstelling is om de lokale behoefte en het beschikbare aanbod zo optimaal mogelijk op elkaar af te stemmen.
- in de kern Ruurlo is per 2018 rekening gehouden met herstructureringsplannen van zorgwoningen door corporatie ProWonen, waardoor naar verwachting per saldo woningen aan de voorraad worden onttrokken door sloop. Tegenover deze vermindering bestaan momenteel nog geen concrete plannen voor nieuwbouw. De mogelijkheid bestaat echter dat ProWonen binnen het kader van de Woningbouwafspraken 2018-2024 elders nog woningen terug gaat bouwen.

Informatie over woningbouwplannen in de Lokale Woningmarktmonitor Berkelland 2018

In juni 2018 heeft de gemeenteraad kennis genomen van de lokale woningmarktmonitor Berkelland 2018. Deze monitor geeft een beeld van de woningmarkt per 1 januari 2018 en ontwikkelingen in het woonbeleid. Voor zover deze informatie relevant is voor de kwantitatieve opgave tot vermindering van de bestaande plancapaciteit, vatten we die hieronder samen.

Op basis van de vastgestelde Regionale Woonagenda 2015-2025 is er voor de gemeente Berkelland in de periode 2010-2025 ruimte om maximaal 570 woningen toe te voegen aan de bestaande voorraad. In de periode 2010 tot en met 2017 zijn 418 nieuwe woningen gerealiseerd. Er resteert vanaf 2018 nog ruimte voor 152 nieuwe woningen. Dat aantal ligt overigens geheel in lijn met de 160 woningen die in de vorige paragraaf in de tabel zijn vermeld op basis van de vastgestelde trend (200) onder aftrek van de realisatie in 2017 (40).

Het woningbouwprogramma omvat per 1 januari 2018 nog plannen voor het bouwen van 766 en het slopen van 145 woningen. De netto plancapaciteit bestaat uit 621 woningen. Afgezet tegen de resterende ruimte (152) ligt er nog een forse opgave tot het verminderen van de overcapaciteit in plannen die niet in de actuele of toekomstige behoefte voorzien. Voor de afwegingen op planniveau hanteren we de volkshuisvestelijke en ruimtelijke criteria volgens het regionale stoplichtmodel.

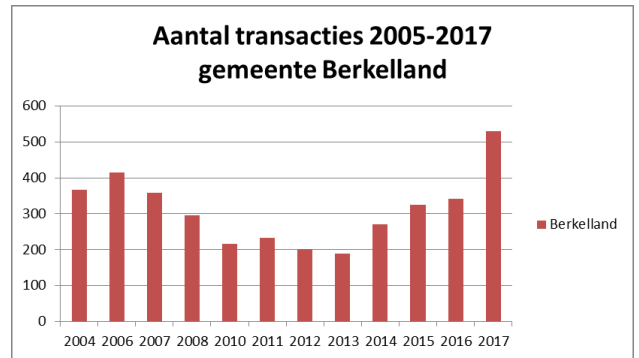
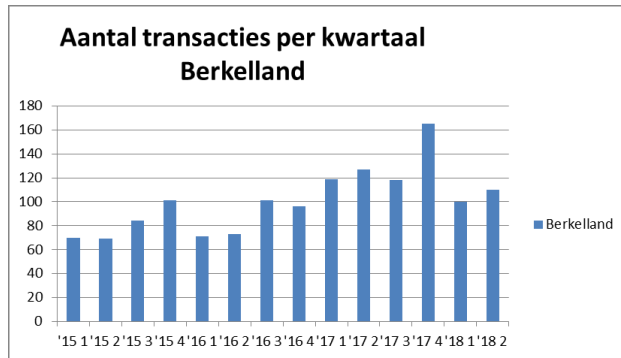
Van de bekende plancapaciteit van 621 woningen krijgen 251 woningen groen licht. Dat aantal ligt weliswaar boven de resterende ruimte volgens de Regionale Woonagenda, maar is met name het gevolg van de bouwactiviteiten in het plan Op de Bleek in Eibergen. Voor 370 woningen staat het stoplicht op rood. Via de Structuurvisies Wonen is aangekondigd voor welke locaties dit gevolgen zal hebben bij het actualiseren van bestemmingsplannen. In dit plan van aanpak zullen we ingaan op de stand van zaken voor de afzonderlijke locaties. Op kernniveau is per 1 januari 2018 is het volgende overzicht te geven:

Tabel overzicht woningbouwplannen per kern, situatie januari 2018

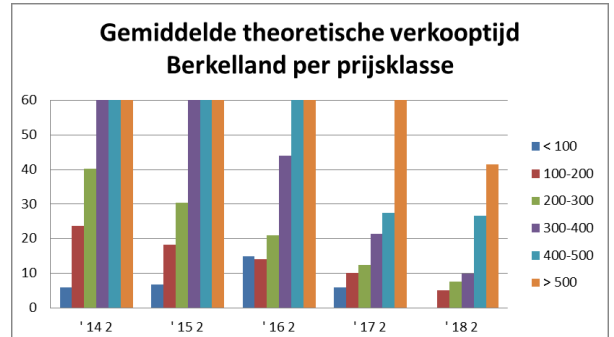
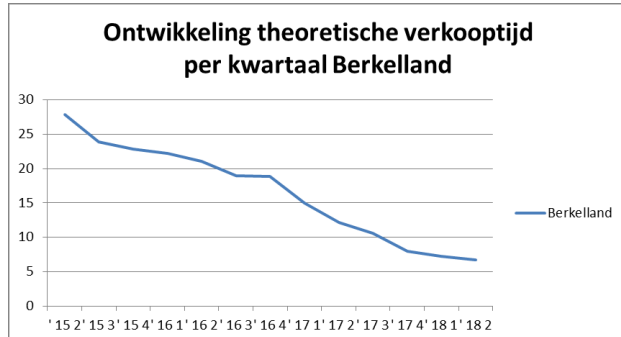
2018	LICHT OP GROEN			TE VERMINDEREN		
	BRUTO	SLOOP	NETTO	BRUTO	SLOOP	NETTO
BORCULO	15	4	11	61	0	61
EIBERGEN	123	27	96	72	1	71
NEEDE	61	26	35	16	0	16
RUURLO	102	65	37	200	0	200
GROTE KERNEN	301	122	179	349	1	348
BELTRUM	13	0	13	0	0	0
GEESTEREN	3	0	3	1	0	1
GELSELAAR	8	1	7	13	0	13
HAARLO	4	0	4	5	0	5
NOORDIJK	4	0	4	0	0	0
REKKEN	1	0	1	1	0	1
RIETMOLEN	7	1	6	2	0	2
KLEINE KERNEN	40	2	38	22	0	22
BUITENGEBIED	54	20	34	0	0	0
TOTAAL	395	144	251	371	1	370

3.4 Actuele woningmarktcijfers

De woningmarkt trekt sinds 2017 overal enorm aan, ook in Berkelland. Na jaren van crisis op de woningmarkt is er een grote inhaalslag. In 2017 waren er 529 transacties, dit is het hoogste aantal sinds 2005. In de eerste helft van 2018 waren er 210 transacties in Berkelland. Er is hiermee een duidelijke trendbreuk ten opzichte van de afgelopen tien jaar. Het consumentenvertrouwen is groot en mensen willen hun uitgestelde verhuishwens nu realiseren. De lage hypotheekrente helpt daarbij nog eens flink.



Het aantal te koop staande woningen neemt weer af en de vraag is relatief groot. De gemiddelde theoretische verkooptijd in Berkelland daalde in 3 jaar tijd van 28 maanden naar 7 maanden. Hoe duurder de woning, des te langer de gemiddelde theoretische verkooptijd. Instapklare, betaalbare woningen worden snel verkocht. Gedateerde woningen en dure woningen zijn moeilijker verkoopbaar.



3.5 Conclusies per kern tot 2025

Algemeen

We streven een woningvoorraad na, die toekomstbestendig is, zodat het nu en ook in de toekomst goed wonen blijft in Berkelland. Hoofddoel is om (potentiële) bewoners te behouden door een aantrekkelijk aanbod van woningen te creëren.

In de vier grote kernen is nauwelijks behoefte aan extra woningen, maar wel aan andere woningen. Er is een mismatch tussen vraag en aanbod. De beste manier om de mismatch aan te pakken is door kwaliteitsverbetering en transformatie van de bestaande woningvoorraad. Dit is in het belang van alle bestaande woningeigenaren om een toekomstbestendige (waardevast) woning te houden.

Vooruitlopend op deze transformatie is nieuwbouw wel nodig om aan bepaalde groepen woonvragers passende woningen te bieden.

Opgave Eibergen

Kwantitatief is er geen tekort aan woningen in de kern Eibergen. Recent zijn in de wijk Op den Bleek meer woningen toegevoegd dan afgesproken voor de kern Eibergen.

Kwalitatief zullen geleidelijk tekorten ontstaan in het segment levensloopgeschikte woningen, vooral comfortabele nultredenwoningen met een kleine tuin in het huursegment of in de koop tot circa € 250.000.

Overschotten verwachten we in het segment vrijstaande koopwoningen. Veel woningen die vrijkomen sluiten qua kwaliteit of prijs niet aan bij de wensen van woningvragers. Prijsdaling is te verwachten. Geleidelijk ontstaat daarnaast een transformatieopgave in verouderde rijwoningen (koop en huur).

Maatschappelijk gezien is er daarnaast behoefte aan oplossingen voor leegstaand vastgoed op beeldbepalende locaties, met name in het centrum van Eibergen.

Opgave in Borculo

Kwantitatief lijkt er in de koopsector een kleine groei-behoefte. Deze zit vooral in betaalbare woningen voor jonge huishoudens (met name rijwoningen tot circa € 200.000) en levensloopgeschikte nultredenwoningen met een kleine tuin voor ouderen (tot circa € 250.000).

De grootste opgave in Borculo ligt echter bij kwaliteitsverbetering en transformatie van de bestaande woningvoorraad. Veel van de vrijkomende woningen (door verhuizing en overlijden) sluiten niet aan bij de wensen van de woningzoekenden.

Voor de toekomst verwachten we een overschot aan leegkomende vrijstaande woningen/woningen in het dure segment (boven € 300.000) en gedateerde rijwoningen (koop en huur). Renovatie en transformatie is nodig om beter aansluiting op de toekomstige vraag te hebben.

Opgave in Neede

In Neede is er kwantitatief geen groeiopgave. De transformatieopgave is echter groot; Neede heeft relatief veel verouderde woningen. Veel van de vrijkomende koopwoningen (door verhuizing en overlijden) sluiten niet aan bij de wensen van de woningzoekenden. Dit geldt in de breedte van de woningmarkt.

Er is een tekort aan nieuwe en duurzame woningen, met name in het segment € 200.000 tot € 250.000. Daarbij gaat het om levensloopgeschikte woningen met een kleine tuin, nieuwbouw rijwoningen en twee-onder-een-kap.

Er is nu al een overschot aan gedateerde vrijstaande woningen, maar ook aan oudere rijwoningen in de koopsector en kleine huurwoningen. Transformatie van wijken is nodig om een betere aansluiting op de toekomstige vraag te hebben.

Maatschappelijk gezien is er daarnaast grote behoefte aan een oplossing voor de leegstaande panden in de Oudestraat.

Opgave in Ruurlo

Ruurlo geeft een ander beeld dan de andere drie hoofdkernen. In de afgelopen circa 20 jaren is hier met name nieuwbouw in het duurdere koopsegment gerealiseerd.

Kwantitatief is er nog een beperkte groeibehoeft. Tekorten zitten vooral in betaalbare eengezinsrijwoningen (tot circa € 200.000) en levensloopgeschikte nultredenwoningen in de koopsector (appartementen en eengezinswoningen met een kleine tuin) voor ouderen tot circa € 250.000. Ook in het betaalbare huursegment (tot € 600) lijkt een tekort te bestaan.

Veel van de vrijkomende koopwoningen (door verhuizing en overlijden) sluiten echter niet aan bij de wensen van de woningzoekenden. Voor de toekomst verwachten we een overschot aan leegkomende vrijstaande woningen/ woningen in het dure segment (boven € 300.000). Gezien de populariteit van Ruurlo zal dit vooral prijsdaling tot gevolg hebben. Er ligt niet direct een transformatieopgave in Ruurlo.

4. Uitleg bij afwegingen per locatie

In bijlage 1 tot en met 4 is de afweging per locatie toegelicht. Hierin zijn de volgende onderdelen beschreven:

Geldende bestemming

De beschrijving van het geldende bestemmingsplan en de bestemming die betreffende locatie binnen dit bestemmingsplan heeft.

Stand van zaken per 31 augustus

Een beschrijving van de maatregel zoals die in de structuurvisie is opgenomen en de stand van zaken op 31 augustus 2018.

Is een planologische maatregel nodig om de overcapaciteit weg te bestemmen?

In dit onderdeel wordt toegelicht of een planologische maatregel wel/niet nodig is.

Voorziet het in een volkshuisvestelijke behoefte?

Aan de hand van het afwegingskader (hoofdstuk 3) wordt de volkshuisvestelijke behoefte voor betreffende locatie beschreven. Dit aspect is met name van toepassing voor locaties waarvoor een planologische maatregel nodig is om de overcapaciteit weg te bestemmen. Mogelijk voorziet het plan toch in een actuele (kwalitatieve) behoefte die tot een heroverweging zou moeten leiden.

Stedenbouwkundige afweging

Omschreven wordt of invulling van de locatie met een woning(en) vanuit stedenbouwkundig oogpunt noodzakelijk is.

Voorstel beoogde bestemming

Voor sommige locaties betreft het een concreet voorstel. Voor andere locaties worden suggesties gedaan en is de exacte invulling bijvoorbeeld nog afhankelijk van gesprekken met omwonenden.

Planning

Beschreven wordt wanneer de bestemmingsplanprocedure opgestart kan worden. Het doorlopen van de bestemmingsplanprocedure vraagt een inspanning van de organisatie en moet daarom uitgesmeerd worden over de tijd. Per locatie is aangegeven in welk kwartaal het ontwerpbestemmingsplan naar verwachting ter inzage kan worden gelegd.