

**Aan** : College van B&W van de gemeente Sluis,  
Leden van de gemeenteraad.

**Van** : Vereniging van Vastgoed Eigenaren Eenhoornstad

**Betreft** : Aanpak woningbouwproblematiek in de gemeente Sluis en specifiek in de kern Oostburg,  
gerelateerd aan het Masterplan en de ontwikkeling van Zorgdorp Oostburg)

**Datum** : 1 februari 2021

### **Inleiding.**

Jarenlang bestaat er ongenoegen over de aanpak van de woningbouw in de gemeente Sluis. Plannen stagneren, projectontwikkelaars en vooral ook private investeerders/onroerend goed eigenaren en inwoners voelen zich sterk ontmoedigd om plannen te ontwikkelen, in te dienen en procedures in gang te zetten. En als er dan al eens een volhouder na jaren vertraging de bouwfase ingaat, zijn de kosten dermate opgelopen dat rendement uitblijft en een volgend project niet meer opgestart wordt. In de tussentijd verloederen kernen, loopt het inwonertal terug en is er sprake van verslagenheid en berusting bij van ouds actieve en enthousiaste personen, ondernemers en ontwikkelaars.

Behoudens enkele projecten in het afgelopen decennium in IJzendijke (Groote Jonkvrouw), Breskens (Rode Polder) en Aardenburg (Haven) komt er bijna niks meer van de grond, terwijl er talrijke private initiatieven zijn (geweest). Als gevolg daarvan zie je hierdoor vooral in de kern Oostburg een enorme vergrijzing doordat er geen geschikte woningen zijn voor jonge gezinnen.

Uiteraard valt de ontwikkeling van Cadzand Bad en van Havengebied Breskens niet onder deze constatering. Daar mag gesproken worden van successen met een economische impact voor de hele regio, positieve effecten op werkgelegenheid en de kwaliteit van ons toeristisch recreatief product. Die kwaliteit houdt echter niet op aan de kust. Ook de kernen in het “achterland” vormen een onderdeel van de kwaliteitsbeleving van onze regio, zowel van inwoners en van onze gasten.

In deze nota ligt het accent op wat er niet tot stand is gekomen/komt en op hoe de impasse kan worden doorbroken. We hebben ons daarbij gebaseerd op:

- beleidsnota's op provinciaal en gemeentelijk niveau;
- de formulering van toekomstig beleid;
- gesprekken met belanghebbende vastgoedeigenaren, projectontwikkelaars, ondernemers met bouwplannen, bestuurders van Verenigingen van Vastgoed Eigenaren en politici op gemeentelijk en provinciaal niveau.

Dan blijkt, dat een ieder wel de problematiek ziet, voornemens heeft om die aan te pakken, maar er vervolgens door een verscheidenheid aan belangen, gebrek aan politiek draagvlak op gemeentelijk niveau, gebrek aan ambtelijke inzet, juridische posities en voortborduren op ooit ingenomen standpunten de vicieuze cirkel niet wordt doorbroken en voortgang uitblijft.

### **Provinciale beleidsnotitie “Ruimte voor woonkwaliteit”.**

“Ruimte voor woonkwaliteit” beoogt woningbouwplannen mogelijk te maken waar qua woningbouwtype en locatie tekorten aan zijn in gemeenten, waar geen “(beleids)ruimte” is. Met name in de gemeenten Terneuzen, Hulst en Sluis ontbreekt het aan die ruimte om tot nieuwbouw over te gaan. De oorzaak daarvan ligt in het feit dat er in de afgelopen jaren veel (grote) bouwinitiatieven zijn ontwikkeld, die om diverse redenen (nog) niet zijn geëffectueerd en waarvan de vraag gesteld kan worden of het met huidige inzichten wenselijk is die nog (in die mate) te realiseren. Om toch ruimte te creëren is er bij de provincie bestuurlijk draagvlak om de gemeenten tegemoet te komen. Eis is dan wel een drastische sanering van de portefeuille met bouwplannen (plancapaciteit).

Er kan geen sprake zijn van een uniforme aanpak, omdat de problematiek en de oplossingen per gemeente verschillen. Bevolkingsontwikkeling en de verduurzamingsopgave spelen daarbij een rol.

Om de ruimte voor nieuwbouw te creëren wordt er per gemeente een Plan van Aanpak opgesteld, waaruit blijkt hoe het overschot aan plancapaciteit wordt teruggedrongen. Vooruitlopend op het wegnemen van oude plancapaciteit biedt GS de mogelijkheid om toch (oude) plannen toe te staan. Gemeente en provincie werken in de tussentijd samen aan het terugdringen van de plancapaciteit (met goede ladderonderbouwing). Voor nieuwbouw is uitgangspunt dat er sprake moet zijn van een waardevolle aanvulling op de bestaande woningvoorraad en op de ruimtelijke kwaliteit. In 2040 wordt een toekomstbestendige woningvoorraad beoogd, die in kwaliteit en kwantiteit 100% aansluit bij de vraag. Dat behelst naar huidige inzichten:

- Woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens;
- Energiezuinige woningen;
- Kwalitatief goede woningen binnen bestaand stedelijk gebied of centrum-dorps, meer specifiek voor midden-huur-segment, appartementen of nul-tredenwoningen, woningen in centrum stedelijk woonmilieu en woningbouwinitiatieven bedoeld voor de instandhouding van Rijksmonumenten of beeldbepalende gebouwen. Kwaliteit komt ook tot uitdrukking in de invulling van leegstaand vastgoedherstructurering door sloop en nieuwbouw.

Kortgezegd: inbreiden met woningtypes, waaraan naar huidige inzichten behoefte is.

### **Krachtig Verbonden 2021.**

Deze gemeentelijke beleidsvisie wordt door de Raad vastgesteld in februari 2021. In deze visie zijn m.b.t. de woningbouwmarkt de uitgangspunten opgenomen uit de provinciale beleidsnotitie “Ruimte voor woonkwaliteit”. Hier spoort het provinciale en gemeentelijke beleid. Ondernemersverenigingen hebben daarmee in een inspraakreactie ook hun instemming betuigd.

### **Plan van Aanpak gemeente Sluis.**

Tussen de gemeente Terneuzen en de provincie is overeenstemming bereikt over de inhoud van het PvA voor die gemeente. Op basis daarvan zijn inmiddels nieuwe bouwprojecten in procedure gebracht. Het PvA van de gemeente Hulst ligt bij de provincie voor instemming en alles wijst er op dat van die instemming uiterlijk begin volgende maand sprake zal zijn.

Het PvA van de gemeente Sluis heeft nog geen draagvlak bij de Raad. Daar is naar onze waarneming sprake van grote verdeeldheid. Niet zozeer tegen de doelstelling van het beleid en de beschreven aanpak in het PvA, maar doordat het College parallel aan de instemming met het PvA een tweetal beleidsvoornemens in procedure heeft gebracht. Het betreft het ontwerp parkeernormen beleid en het paraplubestemmingsplan “één woning per bouwperceel”. Deze voorstellen zijn door B&W aan de Raad gepresenteerd als uitvloeisel van de provinciale beleidsvisie “Ruimte voor woonkwaliteit”. Die koppeling klopt wel, maar de gevolgen van deze twee beleidsvoornemens roepen bij een meerderheid van de Raad vragen op, omdat de uit die beleidsvoornemens voortvloeiende lastenverhogingen (investeren in parkeerplaatsen in openbare ruimte) en een beperkte terugverdien capaciteit (doordat er slechts één woning per bouwperceel kan worden gerealiseerd), voor vastgoedeigenaren dermate veel beperkingen opwerpen dat daardoor de doelstellingen van de provinciale beleidsvisie (bouwen in het centrum) niet haalbaar zullen blijken.

Het parapluplan is onder druk van de Raad door het College teruggenomen. Er wordt koortsachtig gewerkt aan een plan met draagvlak in de Raad. Door de Raad is een extern bureau aangesteld dat na een interviewronde met een advies moet komen. Dit advies zal dan betrokken worden bij het mogelijk herredigeren van het voorstel en hopelijk tot draagvlak in de Raad.

Een suggestie om draagvlak in de Raad te krijgen is het instellen van een soort “ruimte voor ruimte”-regeling in de kernen. Die regeling is gebaseerd op de constatering dat er buiten het kernwinkelgebied van de kernen Sluis en Oostburg commerciële ruimten (vooral detailhandel) leeg staan. In de kern Breskens is er geen kernwinkelgebied gedefinieerd, maar ook daar is sprake van verspreide leegstand van commerciële ruimte. Indien deze ruimten met een eenvoudige omgevingsvergunning omgezet kunnen worden in wooneenheden, beïnvloedt dit de sanering van deze ruimtes/locaties sterk. Zo’n maatregel draagt bij aan de realisatie van de doelstellingen van provinciaal en gemeentelijk beleid, het beperkt de kans op verloedering en verhoogt de leefbaarheid. Om dit te kunnen realiseren zou in de afspraken met de provincie geoormerkte contingenten voor dit doel voor (in elk geval) deze drie kernen beschikbaar dienen te komen.

In de recentere bestemmingsplannen voor bepaalde kernen (o.a. Oostburg) is al geregeld dat er per bouwperceel maar één woning is toegestaan. In oudere bestemmingsplannen is er meer mogelijk (IJzendijke, Sluis, Breskens, Aardenburg). Doel van B&W was om alles te uniformeren (één woning per bouwperceel). Uniformeren is op zich verdedigbaar, maar gezien de ervaringen in de kern Oostburg is het niet aan te bevelen het uniforme beleid te hanteren van één woning per bouwperceel. Ook al is er de mogelijkheid om via een uitgebreide procedure daarvan af te wijken. Extra procedures kosten geld en tijd. Dat vermindert de rentabiliteit van de voorgenomen investering en levert qua doorlooptijd veel extra onzekerheid.

Omdat het voorstel uit procedure is genomen hebben we als ondernemersvereniging nog niet formeel kunnen inspreken. In onze gezamenlijke inspraakreactie op het parkeernormenbeleid is wel aangegeven dat de Raad bij het beoordelen van beleidsvoornemens goed moet overwegen of dat beleid bijdraagt aan de doelstelling voor inbreiding in de bebouwde kom (primaire doelstelling van provinciaal beleid en van het PvA). Als men daarvan niet overtuigd is, moet het voorstel niet worden aangenomen.

Een belangrijk aspect bij de kritiek van uit de Raad betreft ook de definitie van de woningvoorraad. Doordat in de gemeente Sluis 2<sup>e</sup> woningen hiervan deel uit maken (ongeveer 15% van het totaal) is er maar een beperkte ladderruimte voor de bouw van nieuwe woningen. In andere gemeenten maken, naar onze informatie, 2<sup>e</sup> woningen geen deel uit van de woningvoorraad of is het effect daarvan op de voorraad aanzienlijk minder.

De zogenaamde plancapaciteit (pijplijn) bedraagt in de gemeente Sluis orde grootte 1200 -1300 woningen. In gemeentelijke en provinciale kring mikt men op een sanering tot ongeveer 700. Om dat te realiseren zijn er acties benoemd, die door de gemeente moeten worden uitgevoerd. Wij verwijzen daarbij kortheidshalve naar de inhoud van het PvA. De provincie heeft de gemeente voor de uitvoering daarvan ambtelijke en in te huren externe (juridische) steun aangeboden.

#### **Volgorde besluitvorming (ons voorstel).**

1. De gemeenteraad besluit tot instemmen met het principe van inperken plancapaciteit. Over andere onderdelen van het PvA (hier boven genoemd) kan verder met provincie overlegd worden (zie punt 2).
2. Overleg met de provincie over welke maatregelen in de gemeente Sluis het beste kunnen bijdragen aan het realiseren van het beoogde beleidsdoelen (inbreiden om vraag en aanbod af te stemmen).
3. Voorkom het aannemen van voorstellen, die inbreidingsprojecten duurder maken. Die projecten zijn anders niet realiseerbaar. Het kan niet zo zijn dat er straks beleid is vastgesteld met randvoorwaarden, die de uitvoering praktisch onmogelijk maken. In dit kader denken wij met name aan de twee eerder genoemde beleidsvoornemens (parkeernormenbeleid en het parapluplan “één woning per bouwperceel”).
4. Deelbesluiten van de Raad over o.a. parkeren en hoeveel woningen per bouwperceel, afgestemd op de noden, mogelijkheden en initiatieven per kern, zo nodig met een differentiatie per kern.
5. Uitvoeren acties om plancapaciteit te saneren (in samenwerking met provincie).

Bij ons bestaat stellig de indruk dat de provincie mee wil werken aan gemotiveerde wijzigingen van het PvA als de Raad in meerderheid daarop aandringt (motief: realiseren provinciaal beleid, verpaupering van kernen voorkomen en daarmee de leefbaarheid verbeteren). De punten 1 t/m 5 uiterlijk in maart 2021 zijn beslag laten krijgen. De procedures van 20 – 25 prioritaire projecten in de gemeente Sluis kunnen dan in maart/april opgestart worden.

#### **Masterplan kern Oostburg.**

In deze nota vragen wij in het bijzonder aandacht voor de positie van de kern Oostburg, de kern waar zich de regionale voorzieningen bevinden.

De gezamenlijke ondernemersverenigingen hebben begin 2020 een visie gepresenteerd op de toekomstige rol van de kern Oostburg en hoe de rol als kern met regionale voorzieningen kan worden verbeterd. In het Masterplan 2 (in uw bezit) worden alle kernfuncties (pijlers) benoemd. In de pijler winkelcentrum wordt een kernwinkelgebied gedefinieerd met het doel in dat gebied winkels en horeca te concentreren. Leegstand in het kernwinkelgebied biedt plaats aan nieuwe initiatieven en aan het verplaatsen van detailhandel uit aanloopstraten naar dit kernwinkelgebied. Ruimten boven de winkels kunnen benut worden door daar appartementen te bouwen, passend binnen het beleid zoals door de provincie in haar beleidsvisie “Ruimte voor woonkwaliteit” is verwoord. De vrij komende panden/percelen in de aanloopstraten kunnen worden ingezet voor andere inbreidingsplannen conform het provinciale woonbeleid. De voorgestelde inzet van het instrument “stedelijke verkaveling” (samenwerking tussen het Kadaster en het provinciaal Kavelruilbureau) lijkt daarvoor de aangewezen weg.

### **Zorgdorp Oostburg (en onderwijs).**

Het adviesrapport van het O-team van het ministerie BZK d.d. maart 2020 is door B&W aan de Raad toegezonden op 10 december j.l. Kortheidshalve verwijzen wij naar de inhoud. Een herschikking van functies in het gebied, globaal begrensd door gemeentehuis, BCC, De Stelle, ziekenhuis en HEMA, biedt ongekennde mogelijkheden mede door stapeling van functies. Een overweging zou ook kunnen zijn om het Zwin College in deze aanpak te betrekken in het kader van de verduurzamingseisen aan de gebouwen. Maar daarnaast zou een integratie van zorgonderwijs en zorgverlening in het zorgdorp Oostburg kunnen leiden tot een verbreding van het opleidingsscala en daarmee een bredere basis vormen voor het voortbestaan van voortgezet onderwijs in de regio. Ook voor zorgdorp Oostburg kan de inzet van stedelijke verkaveling tot een succesvolle aanpak leiden. Een integratie met de inzet van stedelijke verkaveling voor het kernwinkelgebied vergroot de succesfactor van beide projecten nog verder.

Mede in dit verband willen wij één citaat uit de rapportage van het O-team nadrukkelijk onder de aandacht brengen:

*Als het lukt om doorstroming in het woningaanbod te bevorderen en tevens nieuwbouw te plegen, kan de babyboomgeneratie een plek in Oostburg bemachtigen. Er ontstaat dan een vitaal Oostburg met nieuwe aanwas die werkzaam is in de zorg en ouderen die deze zorg afnemen. Dit verbetert de lokale economie.*

### **Gewenste besluitvorming van de Raad voor de kern Oostburg:**

1. Stem in met het Masterplan 2 als bouwsteen voor de invulling van gemeentelijk beleid voor de kern Oostburg en sluit met de ondernemersverenigingen een intentieovereenkomst voor de implementatie van het voorgestane beleid inclusief een uitvoeringsplan.
2. Maak ruimte voor woningbouw op basis van het Masterplan. Een contingent van 50 woningen voor de eerstkomende jaren kan de basis zijn om het vliegwiel voor de herontwikkeling van de kern Oostburg invulling te geven met als doel het optimaliseren van de regionale voorzieningen (pijlers).
3. Besluit tot het inzetten van het instrument van stedelijke verkaveling voor zowel de realisatie van het Masterplan als voor het zorgdorp Oostburg.
4. Draag B&W op om in samenwerking met provincie en ministerie van BZK fondsen te werven om de ambitieuze plannen te realiseren.
5. Maak voor de zomer 2021 keuzes over de vormgeving van het zorgdorp en doe dit in nauw overleg met alle betrokkenen.

**Tot slot (advies over de aanpak).**

Het gecombineerd project, zoals hiervoor beschreven, vergt een professionele aanpak, waarin bestuurlijk wordt samengewerkt door Ministeries, provincie en gemeente. Gezien ook de vele disciplines, die in dit project samenkomen, lijkt het oprichten van een projectorganisatie een vereiste om de complexe aanpak succesvol te kunnen afronden binnen een overzichtelijke termijn (tien jaar).

Onder leiding van een stuurgroep (met bestuurlijke vertegenwoordigers), een projectgroep (met vertegenwoordigers van betrokken overheden, zorgsector, onderwijs en ondernemers) aangejaagd door een ervaren breed georiënteerde kwartiermaker/projectleider zouden in eerste instantie de mogelijkheden voor een gezamenlijke aanpak kunnen worden verkend. Dit resulteert dan in een Plan van Aanpak, dat de basis vormt voor de besluitvorming in de diverse organisaties medio 2021.

