

Raadsvergadering d.d. : 30 maart 2017 Agendanr.: 6e

Afdeling : Beleid en Ontwikkeling

Portefeuillehouder : Wethouder T.G.M.H. van Hulsel

Onderwerp : Uitwerking begrip groot maatschappelijk belang

Betreffend onderdeel : taakveld 8: Volkshuisvesting, ruimtelijke
programmabegroting ordening en stedelijke vernieuwing

1. Inleiding

Sinds 2012 kent de gemeente een beleid waarbij medewerking aan de bouw van nieuwe woningen is beperkt. Er wordt geen medewerking verleend aan nieuwe woningbouwinitiatieven tenzij er sprake is van een groot maatschappelijk belang. Hiervoor waren destijds twee redenen:

- 1) Het aanbod aan woningen is groter dan de vraag. Dat speelt zowel bij particuliere woningverkopers en ontwikkelaars alsook bij de gemeentelijke grondexploitaties. Het is zaak om de marktsituatie niet verder te laten verslechteren door toevoeging van extra woningen.
- 2) De woningbehoefteprognose biedt slechts beperkte ruimte, terwijl er voldoende ruimte in de bestaande plannen is om aan de vraag te voldoen.

Bij de behandeling van de actualisering van de woonvisie heeft uw raad op 29 september 2016 een amendement aangenomen waarbij een concrete invulling is gegeven aan het begrip groot maatschappelijk belang. Tegelijkertijd is ook een motie aangenomen waarbij u ons college opdracht geeft om tot een nadere invulling van dit begrip te komen. Na overleg met het presidium is er een bespreekstuk opgesteld dat is besproken in de commissie ABZ.

Naar aanleiding van deze bespreking stellen wij voor om het beleid, om geen medewerking te verlenen aan woningbouwinitiatieven tenzij er sprake is van een groot maatschappelijk belang, te handhaven. Wij hebben echter ook geconstateerd dat een nadere uitwerking van het begrip gewenst is. Het voorstel vindt u hieronder terug.

2. Voorstel

I Wij stellen voor om het beleid om alleen medewerking te verlenen aan verzoeken om woningbouw als er sprake is van een groot maatschappelijk belang, te handhaven.

II Daarbij wordt het begrip groot maatschappelijk belang richtinggevend als volgt nader uitgewerkt:

A Op basis van bestaande beleidsstukken is er een groot maatschappelijk belang als er sprake is van:

1. een substantiële verbetering van het woonmilieu; of
2. de woningen nodig zijn in het kader van zorg; of
3. de woningen ingezet worden als invulling van detailhandelslocaties in aanloopstraten; of
4. de woningen aantoonbaar noodzakelijk zijn voor het behoud van cultuurhistorisch erfgoed.

B Als nadere uitwerking van beleid is er een groot maatschappelijk belang als er sprake is van:

1. De bouw van sociale huurwoningen indien de huurprijs daarvan onder de aftoppingsgrenzen valt en de woningen door een woningbouwcorporatie wordt gerealiseerd; of

2. De bouw van grondgebonden starterswoningen, zijnde een rij- of hoekwoning met een maximale inhoud van 320 m³ en met een beperkt bestemmingsoppervlak, of een appartement van 75 m²; of
3. De bouw van seniorenwoningen, zijnde een woning met alle voorzieningen op dezelfde etage en met een maximale inhoud van 320 m³ en met een beperkt bestemmingsoppervlak, of een appartement van 100 m²
4. Bij de beoordeling van een locatie heeft de ontwikkeling van sociale huur de hoogste prioriteit. Pas als dit aantoonbaar niet haalbaar is, kan gekeken worden naar de mogelijkheid voor starters- en/of seniorenkoopwoningen.

3. Argumenten

Bestaand beleid.

In eerdere beleidsstukken is al een invulling gegeven aan het begrip maatschappelijk belang. Het gaat dan om:

a verbetering van het woonmilieu

Hiermee wordt bedoeld de sanering van bedrijf in een woonomgeving. Dit voorbeeld is reeds genoemd bij de invoering van het beleid.

b wonen en zorg

In het beleidsstuk wonen en zorg (raad januari 2015) is expliciet aangegeven dat indien gebouwd wordt in het kader van "zorg", dat gezien wordt als groot maatschappelijk belang.

c invulling leegkomende detailhandel in aanloopstraten.

In de centrumvisie (raad april 2015) is aangegeven dat als er detailhandel vrijkomt in de aanloopstraten er gezocht moet worden naar een alternatieve invulling. Woningbouw lijkt daarvoor een reële optie.

d behoud cultuurhistorisch erfgoed

Het bestemmingsplan Buitengebied biedt op dit moment al de mogelijkheid om cultuurhistorisch waardevolle boerderijen te splitsen in twee wooneenheden. De mogelijkheid voor een extra woning biedt dan de financiële ruimte om het erfgoed te behouden. Een dergelijke mogelijkheid kan ook voor ander cultuurhistorisch erfgoed, zoals gemeentelijke of rijksmonumenten met een maatschappelijke of industriële functie, geboden worden.

Bouwen voor doelgroepen:

Vanuit de geactualiseerde woonvisie is een aantal invullingen te noemen, die deels ook al in het amendement van 29 september 2016 zijn genoemd. Het gaat dan om een nadere uitwerking van:

1. Sociale huurwoningen
2. Starterskoopwoningen
3. Seniorenwoningen

Hierbij zijn verschillende variabelen denkbaar:

Ad 1) sociale huurwoningen

- *maximale huurprijs:*

Een sociale huurwoning is een woning onder de prijsgrens van € 710 p/maand. De aftoppingsgrenzen zijn echter resp. € 592 en € 635 per 1 januari 2017. Vanuit de woningbouwcorporaties is aangegeven dat er juist behoefte is aan de "echte" goedkope huur, d.w.z. onder de aftoppingsgrenzen.

- *corporatie of ook particulier?*

Sociale huurwoningen kunnen in principe zowel door corporaties als particulieren worden gebouwd. Daarbij moet worden bedacht dat een corporatie tot doelstelling heeft om de woningen duurzaam beschikbaar te houden voor de doelgroep. Hierop kan ook worden toegezien met instrumenten die specifiek voor woningcorporaties in het leven zijn geroepen, zoals bijvoorbeeld de prestatieafspraken. Een particulier zal uiteindelijk een financieel rendement willen halen, bijvoorbeeld door op termijn de huren te verhogen of de woningen te verkopen (uitpanden). Hoewel er technisch mogelijkheden zijn

om dit planologisch juridisch te regelen, stuit dit in de praktijk op (handhavings-)problemen. Op het moment dat de gemeente grond verkoopt, is het mogelijk om daar privaatrechtelijk voorwaarden aan te verbinden om de woningen gedurende een periode van 10 jaar voor de doelgroep te behouden. Toch blijft het een gegeven dat bij een particuliere bouwer minder zekerheid is dat de sociale huurwoningen duurzaam voor de doelgroep behouden blijven.

De bouw van geliberaliseerde huurwoningen wordt overigens niet als een groot maatschappelijk belang gezien. Door het verhuurbeleid van Vestia zullen er al meer woningen in deze categorie beschikbaar komen. Daarnaast kan de reguliere markt in deze woningen voorzien en ligt de prioriteit cf. de woonvisie bij de realisatie van sociale huurwoningen..

Ad 2) Starterskoopwoning

Wat wordt onder een starterskoopwoning verstaan? Doelstelling is dat een starterskoopwoning ook blijvend geschikt en beschikbaar is voor de doelgroep. Daarbij zijn verschillende criteria denkbaar.

- prijs:

Binnen de MRE geldt voor starterskoopwoningen een maximale prijsgrens van €195.000. Eerder is in het kader van de starterslening een maximale prijs van € 175.000 gehanteerd. Die laatste prijs sluit beter aan bij de financiële mogelijkheden van de doelgroep. Het nadeel van het hanteren van een prijsgrens is dat daar creatief mee om kan worden gegaan, bijvoorbeeld door zelfbouw, of het toerekenen van een lage grondprijs aan al in bezit zijnde grond e.d. Ook kan later alsnog een uitbreiding plaatsvinden, waardoor de woning onbereikbaar wordt voor de oorspronkelijke doelgroep.

- kavelgrootte

In de praktijk blijkt dat starterswoningen een kaveloppervlakte hebben tot max 150 m². Voor hoekwoningen kan een uitzondering worden gemaakt. Grotere oppervlakten nodigen uit tot op- en aanbouwen, waardoor woningen niet blijvend beschikbaar zijn voor de doelgroep. Nadeel van een maximale kaveloppervlakte is dat een dergelijke grens weinig flexibiliteit kent; elke locatie vraagt om een eigen verkavelingsopzet.

- typologie/ inhoud

Vrijstaande of 2/1kap-woningen lijken per definitie niet aan de doelstelling te kunnen voldoen. Dit type woningen zijn te duur en te groot voor de doelgroep. Een starterswoning is dan ook een rij- of eventueel een hoekwoning of een appartement. Daarbij kan ook de maximale inhoud worden vastgelegd. De gemiddelde inhoud van starterswoningen bedraagt ca 320 m³. Om te voorkomen dat door een groot aan- en/of gebouw alsnog een te grote woning ontstaat, wordt het bestemmingsvlak waar aan- en bijgebouwen kunnen worden opgericht beperkt. De oppervlakte en situering daarvan zal per geval beoordeeld moeten worden.

Ook een appartement kan een starterswoning zijn. Deze zouden dan een oppervlakte krijgen vergelijkbaar met een sociale huurwoningen, dus ca 75 m². Voordeel is dat deze maatvoering niet alleen privaatrechtelijk maar ook in het bestemmingsplan vastgelegd kan worden. Overigens beperkt de mogelijkheid voor appartementen zich vanuit planologische argumenten tot centrumlocaties.

Ad 3) Seniorenwoning

Een seniorenwoning is een woning waarbij alle voorzieningen (woon-, slaap- en badkamer, keuken) op hetzelfde niveau zijn gesitueerd en goed toegankelijk zijn voor minder validen. Gaat het om appartementen, dan zal er een lift moeten zijn.

Net als bij de starterswoningen is het ook in dit geval van belang dat de seniorenwoning duurzaam beschikbaar blijft voor de doelgroep. Ook hier is het daarom van belang om een inhoud - cq oppervlaktemaat te stellen, om te voorkomen dat de woning door vergroting minder geschikt wordt. Een inhoud van max. 320 m³ voor een woning of een oppervlak van max. 100m² voor een appartement lijkt dan een redelijke maat. Om te voorkomen dat door een groot aan- en/of bijgebouw alsnog een te grote woning ontstaat wordt het bestemmingsvlak waar aan- en bijgebouwen kunnen worden opgericht, beperkt.

Prioritering:

Een locatie kan voor verschillende woningtypes geschikt zijn. Vanuit een groot maatschappelijk belang ligt de hoogste prioriteit bij de bouw van sociale huurwoningen. Pas als dat niet haalbaar is, kan de bouw van starterskoop- of seniorenkoopwoningen in beeld komen.

4. Te stellen kaders

Het te stellen kader komt overeen met hetgeen onder punt 2 is geformuleerd.

Tijdens de behandeling van het bespreekstuk kwam de vraag aan de orde hoe de toetsing aan dit beleid plaats moet vinden en wat daarbij de rol van de raad is.

In essentie is de rolverdeling tussen raad en college niet anders dan in andere zaken. De raad stelt de kaders en het college voert uit.

Afhankelijk van de situatie kan voor een initiatief een herziening van het bestemmingsplan nodig zijn. Uw raad is bevoegd tot het vaststellen van bestemmingsplannen. In dat geval bereidt het college de besluitvorming voor. Bij die voorbereiding zal het college een eerste toets aan het beleid doen en op basis daarvan een voorstel voorleggen. Het besluit wordt door de raad genomen en daar vindt dus ook de finale toetsing aan het beleid plaats.

Voor die gevallen waar de beslissingsbevoegdheid bij het college ligt, vindt de toetsing dus ook door het college plaats. Dan gaat het in de regel om een omgevingsvergunning. Daar heeft de raad geen directe besluitvormende rol. Dat neemt niet weg dat de raad zoals bekend wel om verantwoording kan vragen van het door het college gevoerde bestuur (art 169 lid 1 Gemeentewet).

5. Kanttekeningen

Bij het bovenstaande beleid moeten de volgende kanttekening worden geplaatst:

Planologische beoordeling blijft noodzakelijk

Naast de toets op groot maatschappelijk belang, is er per definitie ook sprake van een ruimtelijke afweging. Met andere woorden, er moet sowieso getoetst worden of woningbouw op een bepaalde locatie vanuit planologische aspecten passend is.

Planmatige ontwikkeling

Daarnaast kunnen er redenen zijn om planmatig met nieuwe ontwikkelingen te starten, bijvoorbeeld omdat de bestaande restcapaciteit te klein is of niet voorziet in de bouw van bepaalde type woningen, terwijl daar wel behoefte aan is.

Geen sluitende definitie

Het begrip “maatschappelijk belang” leent zich niet voor een sluitende definitie. Bovenstaande geeft dan ook een bepaalde richting aan, maar sluit een andere uitleg niet uit. Er kunnen zich situaties voordoen die hierboven niet beschreven zijn, maar waarbij wel sprake is van een groot maatschappelijk belang. In die situaties zal maatwerk moeten worden geleverd, waarover uiteindelijk de raad zich zal moeten uitspreken.

6. Kosten en dekking

Niet van toepassing.

7. Draagvlak en communicatie

Het beleid wordt na vaststelling gepubliceerd.

8. Procedures, planning, uitvoering

Het beleid wordt uitgevoerd via uitwerking in bestemmingsplannen of omgevingsvergunningen. Deze instrumenten kennen hun eigen besluitvormingsprocedures. De toetsing aan dit beleid krijgt daarin een plek.

9. Samenwerking en relaties

Niet van toepassing

10. Evaluatie

Wij stellen voor het beleid tegelijk met de eerstvolgende evaluatie van de woonvisie te evalueren. Deze staat gepland voor 2020 of zoveel eerder als nodig is.

11. Bijlagen bij voorstel

Niet van toepassing.

12. Bijlagen ter inzage

Voor u ter inzage liggen

- het besprekstuk d.d. 10 januari 2017,
- raadsbesluit van 29 september 2016 inclusief motie en amendement.

13. Advies Raadscommissie

De commissie GZ heeft in haar vergadering d.d. 07 maart 2017 unaniem geadviseerd het voorstel door te geleiden naar de raad van 30 maart 2017.

Burgemeester en wethouders van Bergeijk,

W.A.C.M. Wouters
Secretaris

A. Callewaert – de Groot
Burgemeester