Raadsvoorstel

Commissievergadering	**:**	**Ruimte**
Titel	:	
Onderwerp	:	Verklaring van geen bedenkingen flexwoningprojecten
Portefeuillehouder/Teamleider	:	Gerben But/Walter Buijs
Extern zaak ID (zaakcode)	:	0085177548

Datum collegevergadering
18 juli 2023

Voorgesteld besluit
Vergunningprocedures voor flexwoningen te versnellen door:

1. Flexwoningprojecten aan te wijzen als categorie van gevallen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist, als bedoeld in artikel 6.5 lid 1 van het Besluit omgevingsrecht

Openbaar
Ja, passief via openbaar verslag
Embargo tot 12 september 2023

Inleiding
Momenteel is er sprake van een grote druk op de woningmarkt. Ook onder aandachtsgroepen die zijn aangewezen op huurwoningen is de urgentie zeer groot. Daarom heeft het college samen met woningbouwcorrporatie Actium de handen ineen geslagen.

Samen willen wij aan de slag met flexwoningen[1] voor aandachtsgroepen. Voor het snel realiseren van flexwoningen heeft het college de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening verzocht deel te mogen nemen aan het experiment van artikel 6 Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (hierna Chw). Daardoor kan er serieuze tijdswinst in de vergunningprocedure worden gemaakt. Door deelname aan het experiment kan voor flexwoningen de reguliere vergunningprocedure van acht weken worden doorlopen in plaats van de uitgebreide voorbereidingsprocedure van minimaal een half jaar.

Om deel te kunnen nemen aan het experiment is er de voorwaarde dat de gemeenteraad flexwoningen op neemt als categorie van gevallen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist. Deze voorwaarde vormt de aanleiding voor dit voorstel.

---

[1] De term ‘Flexwoningen’ gaat over flexibele woonoplossingen die relatief snel gerealiseerd kunnen worden voor aandachtsgroepen, zoals mensen met een medische of sociale urgentie (bijvoorbeeld mensen die door hun thuissituatie dakloos dreigen te worden. De gemeente mag zelf bepalen wie valt onder de categorie ‘sociale urgentie’.), statushouders, arbeidsmigranten, ontheemden uit Oekraïne,.
Kenmerkend is het ‘tijdelijke karakter’ van de woning zelf, de bewoning en/of het gebruik van een locatie waarop de woning wordt geplaatst. Flexwoningen zijn in aanleg duurzaam, circulair en all electric én ze voldoen aan de eisen die vanuit het bouwbesluit worden gesteld aan permanente woningbouw. Voor het aflopen van de vergunningperiode wordt onderzocht of de flexwoningen hergebruikt kunnen worden of elders kunnen worden geplaatst. Na afloop van de vergunningperiode worden de flexwoningen gedemonteerd en weggehaald en waar mogelijk hergebruikt of verplaatst.

Argumenten

1.1. Met flexwoningen kunnen wij aandachtsgroepen bedienen en de druk op de woningmarkt verlichten
Momenteel is er sprake van een grote druk op de woningmarkt. Het rijk stimuleert de bouw van flexwonen om zo op korte termijn de druk op de woningmarkt te kunnen verlichten. Onder andere door aanpassingen in wetgeving, het uitvoeren van onderzoek en de ontwikkeling van verschillende instrumenten. Zo kunnen gemeenten gebruik maken van het landelijk Expertteam Woningbouw, zijn handreikingen opgesteld en is een stimuleringsregeling opgezet om financiële tekorten in grond- of vastgoedexploitatie af te kunnen dekken.

Ook in Ooststellingwerf willen wij aan de slag met flexwoningen om op korte termijn de druk op de woningmarkt te verlichten. In samenwerking met woningbouwcorporatie Actium wordt ingezet op het realiseren van sociale huurwoningen voor 1 tot 2-persoons huishoudens die met spoed woonruimte zoeken, zoals personen die door hun thuissituatie dakloos dreigen te worden en statushouders. De flexwoningen worden tijdelijk verhuurd voor maximaal 2 jaar, met een mogelijkheid tot verlenging voor nog eens 2 jaar. De tijdelijke woningen vormen een overbrugging voor de doorstroming naar een reguliere huurwoning.
Vanuit Actium is aangegeven dat er grote urgentie is om snel meer (flex)woningen te realiseren, omdat de doorstroming binnen reguliere huurwoningen stagneert en Actium niet snel genoeg voorraad kan ontwikkelen.

1.2. Met kortere vergunningprocedures kunnen flexwoningen sneller gerealiseerd worden.
Vanwege de grote vraag naar betaalbare (huur)woningen is snelheid geboden. Flexwoningen zijn sneller beschikbaar doordat de bouw-/productietijd aanmerkelijk korter is dan bij reguliere woningbouwprojecten.
Een snelle realisatie vraagt ook om een korte ruimtelijke ordeningsprocedure.

Het bouwen en gebruiken van de flexwoningen past vaak niet in het bestemmingsplan. Er is dus een omgevingsvergunning nodig om af te wijken van het bestemmingsplan.
Om uitzicht te krijgen op een (meer) kostendekkende exploitatie voor flexwoningen is de insteek flexwoningen voor een periode van maximaal 30 jaar op een plek toe te staan. In zo'n geval volstaat een kruimelvergunning[2] niet; die is voor afwijkingen van het bestemmingsplan voor maximaal 10 jaar.
Voor een afwijking van het bestemmingsplan van meer dan tien jaar wordt een uitgebreide vergunningprocedure doorlopen die minimaal een half jaar duurt[3].

Binnen de Crisis- en herstelwet (hierna Chw) bestaat er echter een mogelijkheid om met een reguliere procedure van 8 weken een omgevingsvergunning te verlenen voor flexwoningen, voor een periode van meer dan 10 jaar; dit is een forse tijdswinst in de vergunningprocedure. Een en ander is geregeld in het experiment van artikel 6 van het Besluit uitvoering Chw.
Het college van B&W heeft de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) verzocht (zie bijlage 1) deel te mogen nemen aan het experiment van artikel 6 Besluit uitvoering Chw zodat onze gemeente voor flexwoningen de reguliere vergunningprocedure van acht weken kan doorlopen. De verwachting is dat de aanwijzing door de minister van VRO in september 2023 volgt.

---

[2] Met een kruimelvergunning kan een bouwplan afwijken van een bestemmingsplan. Op de kruimellijst staan elf gevallen waarin van het bestemmingsplan mag worden afgeweken met de reguliere voorbereidingsprocedure van 8 weken, in plaats van de uniforme voorbereidingsprocedure van minimaal een half jaar. Het college van B&W is in deze gevallen bevoegd tot vergunningverlening zonder tussenkomst van de gemeenteraad.
Een van de gevallen uit de kruimellijst is de tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan tot 10 jaar (dit is geregeld in lid 11 van bijlage II, artikel 4 van het Besluit omgevingsrecht).
[3] Op grond van art. 2.12 lid 1, sub a onder 3 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

1.3 Er is een voorwaarde verbonden aan het kunnen toepassen van de reguliere vergunningprocedure
Na aanwijzing van flexwoningprojecten binnen onze gemeente als innovatief, duurzaam experiment waarop artikel 6 van het Besluit uitvoering Chw van toepassing is, kan voor een vergunning om tijdelijk af te wijken van het bestemmingsplan gebruik worden gemaakt van de reguliere voorbereidingsprocedure.

Gezien de eerdergenoemde belangen en urgentie, zien wij een meerwaarde in deze optie die de Chw biedt vanwege de tijdswinst in de vergunningprocedure. Om van de optie uit de Chw gebruik te kunnen maken, moet aan de volgende voorwaarde worden voldaan:

> De raad moet flexwoningprojecten binnen de gemeente aanwijzen als categorie van gevallen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen (vvgb) van de raad is vereist.

Als niet voldaan kan worden aan deze voorwaarde, dan zal alsnog een uitgebreide voorbereidingsprocedure doorlopen moeten worden.

De verklaring van geen bedenkingen

Wanneer vvgb nodig
Het college van B&W kan met een omgevingsvergunning toestaan dat een project afwijkt van het bestemmingsplan (of beheersverordening). In sommige gevallen is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing, die minimaal een half jaar duurt (zie ook argument 1.2.). Als de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is, is in beginsel ook een vvgb van de gemeenteraad vereist. Het college kan alleen een vergunning verlenen nadat de gemeenteraad deze vvgb heeft afgegeven[4].

Wat 'verklaart' de gemeenteraad
Met de vvgb verklaart de raad dat het geen bedenkingen heeft tegen het plan. Met andere woorden: dat uw raad kan instemmen met het afwijken van het bestemmingsplan. Zonder deze instemming, kan het college de vergunning niet verlenen. De vvgb/instemming is nodig omdat er met de omgevingsvergunning wordt afgeweken van het bestemmingsplan dat uw raad heeft vastgesteld.

Toetsingskader vvgb – goede ruimtelijke ordening
Het toetsingskader voor een vvgb en een omgevingsvergunning is 'een goede ruimtelijke ordening. Als er sprake is van een goede ruimtelijke ordening dan kan de gemeenteraad een vvgb afgeven en het college de omgevingsvergunning verlenen. Voor omgevingsvergunningaanvragen waarop de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is, moet ter motivering van het besluit (de omgevingsvergunning), een goede ruimtelijke onderbouwing aanwezig zijn[5].

Met het criterium 'een goede ruimtelijke ordening' wordt onder meer beoogd een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te waarborgen. In de ruimtelijke onderbouwing wordt voor veel verschillende aspecten in kaart gebracht of er met het initiatief (nog steeds) sprake is van een goede ruimtelijke ordening en dus een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. In de onderbouwing worden, naast wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid ook verschillende milieuaspecten rondom een initiatief in beeld gebracht. Bijvoorbeeld archeologie, cultuurhistorie, geur, geluid, flora en fauna, waterhuishouding, externe veiligheid, luchtkwaliteit, en bodemkwaliteit. geluid. Hieruit moet blijken of het initiatief goed is in te passen op de locatie en er geen belemmeringen zijn.

Aanwijzing categorieën waarin geen vvgb is vereist
De gemeenteraad kan categorieën gevallen aanwijzen waarin een verklaring niet is vereist[6].
Uw raad heeft op 18 december 2012 besloten categorieën van gevallen aan te wijzen waarin een verklaring van geen bedenkingen van de raad niet nodig is (zie bijlage 2). In die gevallen is het college zelfstandig bevoegd te beoordelen of een activiteit al dan niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Het college kan vervolgens overgaan tot vergunningverlening of -weigering.

[4] Artikel 2.27 lid 1 Wabo in samenhang met art. 6.5 lid 1 Besluit omgevingsrecht.
[5] Artikel 2.12 lid 1, onderdeel a, onder 3° Wabo.
[6] Artikel 2.27 lid 3 Wabo.

1.4 Flexwoningprojecten sluiten aan op doelen uit de samenwerkingsagenda, de woon(zorg)visie 2022-2026 en het collegeakkoord.

Samenwerkingsagenda 2022-2026

Zoals onder argument 1.1. aangegeven, gaat het in de samenwerking met Actium om flexwoningen voor de sociale huursector. Dit sluit goed aan op de constatering uit de samenwerkingsagenda dat bewoners met een laag inkomen (en vooral jongeren) moeite hebben om passende woonruimte te vinden (zie samenwerkingsagenda 2022-2026, punt 2).

Ook is in de samenwerkingsagenda uitgesproken dat het belangrijk is dat (nieuwbouw)woningen ook voor inwoners van Ooststellingwerf en jongeren bereikbaar zijn. De flexwoningen zullen beschikbaar zijn voor de aandachtsgroepen (zoals mensen met een medische of sociale urgentie (bijvoorbeeld mensen die door hun thuissituatie dakloos dreigen te worden), statushouders, arbeidsmigranten, ontheemden uit Oekraïne,). Dit zullen deels inwoners van Ooststellingwerf zijn en deels de nieuwe inwoners van Ooststellingwerf, zoals statushouders. Starters vallen niet onder de aandachtsgroepen.

Het project rondom flexwoningen wordt in samenwerking met woningbouwcorporatie Actium opgepakt, zoals door de raad gewenst in de samenwerkingsagenda.

Woon(zorg)visie 2022-2026

In de woon(zorg)visie is aangegeven dat er de komende jaren behoefte blijft aan sociale huurwoningen. De prognose laat een behoefte zien van een netto toevoeging voor de sociale huur in de komende tien jaar tussen de 100 en 145 woningen (ongeveer 25% van het nieuwbouwprogramma). Hoewel de flexwoningen een tijdelijk karakter hebben (maximaal 30 jaar op een plek), kunnen ze wel bijdragen aan het verlichten van de druk op de woningmarkt. Voor Actium zijn flexwoningen interessant omdat ze kunnen bijdragen aan de doorstroming binnen de huursector en Actium niet snel genoeg voorraad kan ontwikkelen. Met flexwoningen is er meer tijd voor de ontwikkeling hiervan.

Collegeakkoord

In het collegeakkoord is ten aanzien van wonen het volgende opgenomen onder het kopje ‘wat willen we bereiken’: “De huisvesting van de bijzondere doelgroepen, vooral statushouders, in de sociale woningvoorraad.” Flexwoningprojecten sluiten hier op aan, omdat flexwoningen voorzien in de tijdelijke huisvesting van bijzondere doelgroepen, zodat deze op termijn kunnen doorstromen naar een reguliere huurwoning.

1.5 Het besluit geldt ook voor flexwoningprojecten die met de uitgebreide voorbereidingsprocedure worden voorbereid

Met toevoeging van flexwoningprojecten aan de lijst waarvoor geen verklaring is vereist, beslist het college over de omgevingsvergunning (zie ook argument 1.3). Dit geldt niet alleen bij toepassing van de Crisis- en herstelwet optie (artikel 6 Besluit uitvoering Chw), maar ook als vanwege locatiespecifieke omstandigheden toch de uitgebreide vergunningenprocedure het meest passend blijkt.

1.6 Een zorgvuldig besluitvormingstraject blijft gewaarborgd

Net als ieder ander ruimtelijk initiatief moeten flexwoningprojecten voldoen aan de geldende wettelijke normen en kaders voor een goede ruimtelijke ordening. Ieder project wordt voorzien van een ruimtelijke onderbouwing, (zo nodig) aangevuld met onderzoeken naar omgevingsaspecten zoals geluid, milieu en natuur. Ook wordt voor ieder project voldoende tijd uitgetrokken voor communicatie/participatie en inbreng vanuit de omgeving.

Na besluitvorming door het college over de vergunningaanvraag staat rechtsbescherming open. Er kan bezwaar worden gemaakt en/of beroep worden ingesteld tegen een omgevingsvergunning.

Kanttekeningen

1.1. De regeling uit de Chw geldt tot de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024
Onder de Omgevingswet worden (in principe) alle vergunningaanvragen via de reguliere procedure van 8 weken (+ eventueel 6 weken uitstel) afgehandeld. Ook vergunningaanvragen waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan, de zogenaamde buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (buitenplanse opa).

Hoewel de datum van inwerkingtreding per 1 januari 2024 nadert, is er toch behoefte om vooruitlopend daarop gebruik te maken van de mogelijkheid uit de Chw. De planning is dit jaar nog een vergunningaanvraag voor flexwoningen aan te vragen.

1.2. Het besluit geldt tot de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024
Na de invoering van de Omgevingswet vervalt het besluit, omdat de vvgb onder de Omgevingswet verdwijnt. Onder de Omgevingswet is het college zonder tussenkomst van de raad bevoegd te beslissen op omgevingsvergunningaanvragen die afwijken van het omgevingsplan (buitenplanse opa). In de plaats van de vvgb wordt een verzwaard, bindend adviesrecht voor de gemeenteraad geïntroduceerd. Om gebruik te kunnen maken van zijn adviesrol heeft uw gemeenteraad op 23 november 2021 een lijst van buitenplanse opa's vastgesteld waarvoor bindend advies aan uw gemeenteraad wordt gevraagd (zie bijlage 3).

Bij een vergunningaanvraag waarop het dviesrecht van toepassing is, zal uw raad om advies gevraagd worden. Als uw gemeenteraad een negatief advies geeft, dan mag het college de omgevingsvergunning niet verlenen; het raadsadvies is bindend en moet door het college worden gevolgd.

Ten aanzien van wonen heeft u in de onderstaande gevallen een adviesrecht.

	Adviesrecht
1. Wonen	**1.1.** Het bouwen van meer dan 15 woningen binnen de bebouwde kom, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met het omgevingsplan, een door de gemeenteraad vastgestelde (structuur)visie of vastgesteld beleidskader.
	1.2. Het bouwen van twee of meer woningen in het buitengebied.

Voor flexwoningen betekent dit dat u, vanaf 1 januari 2024, adviesrecht heeft voor projecten met meer dan 15 woningen binnen de bebouwde kom. In het buitengebied vanaf twee woningen.

Financiële toelichting

-

Publicatie voor bekendmaking

Momenteel is er sprake van een grote druk op de woningmarkt. Ook onder aandachtsgroepen die zijn aangewezen op huurwoningen is de urgentie zeer groot. Daarom heeft het college samen met woningbouwcorporatie Actium de handen ineen geslagen.
Samen willen wij aan de slag met flexwoningen[7] voor aandachtsgroepen. Voor het snel realiseren van flexwoningen heeft het college de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening verzocht deel te mogen nemen aan het experiment van artikel 6 Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (hierna Chw).

[7] De term 'Flexwoningen' gaat over flexibele woonoplossingen die relatief snel gerealiseerd kunnen worden voor aandachtsgroepen, zoals mensen met een medische of sociale urgentie (bijvoorbeeld mensen die door hun thuissituatie

Daardoor kan er serieuze tijdswinst in de vergunningprocedure worden gemaakt. Door deelname aan het experiment kan voor flexwoningen de reguliere vergunningprocedure van acht weken worden doorlopen in plaats van de uitgebreide voorbereidingsprocedure van minimaal een half jaar.
Een van de voorwaarden om deel te kunnen nemen aan het experiment is dat de gemeenteraad flexwoningen op neemt als categorie van gevallen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist. Het college vraagt de gemeenteraad met een besluit in te stemmen dat dit regelt.

Vervolg

Planning & communicatie
Via de Taskforce Wonen wordt de gemeenteraad op de hoogte gehouden van de woningbouwplannen en de voortgang hierop. Flexwoningprojecten maken daar ook onderdeel vanuit.

Burgemeester en wethouders van Ooststellingwerf,

, secretaris , burgemeester.

Bijlagen

1. Brief aan minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening inzake deelname art. 6 Bu Chw.
2. Raadsbesluit 18-12-2012 categorieën van gevallen geen vvgb
3. Raadsbesluit Verzamelbesluit bevoegdheden Omgevingswet bindend adviesrecht, verplichte participatie, delegatie

Geheime stukken

-

---

dakloos dreigen te worden. De gemeente mag zelf bepalen wie valt onder de categorie ‘sociale urgentie’), statushouders, arbeidsmigranten, ontheemden uit Oekraïne.
Kenmerkend is het ‘tijdelijke karakter’ van de woning zelf, de bewoning en/of het gebruik van een locatie waarop de woning wordt geplaatst. Flexwoningen zijn in aanleg duurzaam, circulair en all electric én ze voldoen aan de eisen die vanuit het bouwbesluit worden gesteld aan permanente woningbouw. Voor het aflopen van de vergunningperiode wordt onderzocht of de flexwoningen hergebruikt kunnen worden of elders kunnen worden geplaatst. Na afloop van de vergunningperiode worden de flexwoningen gedemonteerd en weggehaald en waar mogelijk hergebruikt of verplaatst.