

Bundel van de Besluitenlijst college van 9 mei 2017

- Handreiking aanpassing historische daken
 - 20170509 B&W handreiking aanpassing historische daken V1.1
 - 20170509 Handreiking aanpassing historische daken
- Regionale Woonprogrammering West-Overijssel
 - CV DEF beslisnota actualisatie RWP West Overijssel april 2017 v2
 - bijlage 1 RWP West-Overijssel
 - bijlage 2 begeleidende brief colleges RWP west-overijssel
 - bijlage 3 Informatienota raad DEF actualisatie RWP WO april 2017 v2
- Sociaal Statuut Zwolle
 - Collegevoorstel SSZ
 - 20170130_Sociaal Statuut Zwolle_ - principeakkoord - eindversie voor ledenraadpleging-

Beslisnota voor het college

Datum 24 april 2017

Embargo tot twee weken na besluitvorming

Openbaar

Onderwerp Handreiking aanpassing historische daken
Versienummer 1.1

Portefeuillehouder J.E. Brink
Informant Henry Kranenburg
Afdeling Leefomgeving en Erfgoed / ECL
Telefoon (038) 498 2465
Email HL.Kranenburg@zwolle.nl

Benodigde middelen --
Dekking t.l.v.: --

Parafering datumparaaf

Afdelingshoofd
G.E. van der Does
Portefeuillehouder
J.E. Brink

Raad

- ☐ Informatienota voor de raad
☐ Opinienota voor de raad
☐ Beslisnota voor de raad
☒ n.v.t.

Bijlagen

Handreiking aanpassing historische daken

Ontwerp besluit

Het college besluit:

- 1 De Handreiking aanpassing historische daken vast te stellen.

Collegebesluit d.d.:

- ☐ Conform
☐ Gewijzigd
☐ Aangehouden
☐ Teruggenomen

Datum 24 april 2017

Inleiding

In de gemeente Zwolle zijn veel waardevolle historische gebouwen beschermd als monument. De historische daken van deze gebouwen zijn een belangrijk onderdeel van de monumentale kwaliteit van de gebouwen zelf maar ook van die van de stad. Van oorsprong werden zolders en kapverdiepingen veelal als opslagruimte gebruikt of als slaapvertrekken voor personeel, waardoor wijzigingen nauwelijks voorkwamen. Tegenwoordig worden steeds meer verzoeken van eigenaren van een monument ontvangen om wijzigingen/toevoegingen op of aan de kap van een monument. Bijvoorbeeld voor een dakraam, buitenruimte of zonnepanelen.

De bijgevoegde *Handreiking aanpassing historische daken* geeft aan monumenteigenaren vooraf inzicht in en duidelijkheid over de mogelijkheden van diverse wijzigingen in de kap van een monument. De historische waarde van de kap is het uitgangspunt voor de oplossing. Zodoende blijven monumenten leefbaar voor de toekomst zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de monumentale waarden.

Beoogd effect

De *Handreiking aanpassing historische daken* geeft eigenaren en gebruikers van beschermde monumenten vooraf inzicht in de mogelijkheden van diverse wijzigingen in de kap.

Argumenten

1.1 Bruikbare monumenten voor de toekomst en behoud van monumentale kwaliteiten

In de loop van eeuwen zijn er verschillende dakconstructies, dakvormen en dakbedekking toegepast die het huidige relatief ongeschonden dakenlandschap van Zwolle heeft gevormd. Kenmerkend zijn bijvoorbeeld de hoge, steile kappen met gesloten dakvlak bedekt met rode of gesmoorde pannen van de middeleeuwse huizen. Of de kleinere versie daarvan uit de 18^{de} en 19^{de} eeuw met vaak een kleine dakkapel of -venster op het voorschild. Ze vertellen over de historie van Zwolle, over de bouwgeschiedenis en hoe de gebouwen gebruikt zijn. Monumenten zijn echter geen 'bevroren' relictten uit een voorbij tijd. Ze worden ook nu nog steeds gebruikt voor een diversiteit aan functies. En dat is goed voor het in stand houden van de monumenten. Om monumenten ook voor de toekomst te behouden is het van belang om ze niet te verbruiken. De beoordeling van voorgenomen wijzigingen aan een monument vraagt daarom een belangenafweging tussen behoud en gebruik.

1.2 Beschouwing en waardering bestaande advisering vertaalt naar handreiking

In samenwerking met Het Oversticht is de huidige wijze van advisering en vergunningverlening geïnterpreteerd en vastgelegd. Daarbij zijn de volgende onderdelen benoemd:

- Dakramen;
- Dakkapellen;
- Uitsnedes in het dak;
- Dakterrassen;
- Dakopbouwen;
- Zonnepanelen en –collectoren;
- Zend/ontvangstapparatuur, uitmondingen en klimaatregelininstallaties

Vervolgens zijn de ingrepen gewaardeerd met de huidige kennis en tijdsgeest. Dit is vertaald naar een algemeen kader waaruit vervolgens richtlijnen voortvloeien die inzicht geven in de mogelijkheden tot wijzigingen aan een kap.

Datum 24 april 2017

1.3 Globale inhoud

De *Handreiking aanpassing historische daken* bestaat uit een inleiding, een algemeen kader en een handreiking per onderdeel.

Het algemeen kader wordt gevormd door de landelijke publicatie “10 uitgangspunten voor het omgaan met monumenten”, de waarde van de gesloten kap, de waarde van het monument, het behoud van de leefbaarheid van een monument, de noodzakelijkheid van de ingreep en de uitvoering van de ingreep.

Vervolgens worden per onderdeel de mogelijkheden voor aanpassingen benoemd. Zo wordt bij dakkapellen onder meer aangegeven dat de rangschikking in hetzelfde bouwblok op een regelmatige manier moet plaatsvinden en op een horizontale lijn (dus niet boven elkaar), dat er minimaal 1 meter dakvlak boven en aan weerszijden van de dakkapel aanwezig moet zijn, dat de hoogte en breedte een maximale afmeting kennen en dat ze met een zorgvuldige detaillering aansluiten op bestaande architectuurkenmerken dan wel dat ze specifiek ontworpen zijn met eigen kenmerken. Voor zonnepanelen geldt onder meer dat de panelen/-collectoren niet zichtbaar zijn vanaf openbaar toegankelijk gebied en ‘publieke gebouwen’ (de Peperbus, Museum de Fundatie, het stadhuis en de Sassenpoort), dat er een bepaalde afstand tot de dakrand is, dat ze in een eenduidig en regelmatig patroon worden aangebracht en dat ze aansluiten bij de kleur van de onderliggende dakbedekking. Voor de exacte richtlijnen wordt u verwezen naar de *Handreiking aanpassing historische daken*.

1.4 Gebruik Handreiking aanpassing historische daken

De *Handreiking aanpassing historische daken* is bedoeld voor de eigenaren van beschermde monumenten in de gemeente Zwolle die een ingreep in hun dak willen plegen. De richtlijnen in de handreiking zijn bedoeld als leidraad of vuistregel voor planontwikkeling, planbeoordeling en planuitvoering. De richtlijnen zijn vuistregels voor veel voorkomende praktijkgevallen en dienen als referentie. De historische en monumentale waarde van het monument en van de kap zijn altijd uitgangspunt voor welke oplossing dan ook. Aanvragen voor de wijziging van een kap zijn omgevingsvergunningplichtig en worden altijd ter advisering voorgelegd aan de geïntegreerde welstands-/monumentencommissie en indien nodig ook aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). De richtlijnen dienen daarbij als toetsingskader. Als een aanvrager om vergunning voldoet aan de richtlijnen zoals aangegeven in de handreiking dan kan in het algemeen snel en positief worden geadviseerd en besloten.

Als een eigenaar een andere oplossing voor ogen heeft dan welke in de handreiking staan opgenomen, dan wordt deze niet bij voorbaat afgewezen maar aan de hand van het algemeen kader en de monumentale waarden beoordeeld. Bouwhistorisch- of architectuurhistorisch onderzoek, vastgelegd in een rapportage, geeft inzicht in de aanwezige waarden en kan ook de transformatieruimte (de ruimte om wijzigingen aan te brengen) aanduiden. De handreiking biedt dus richtlijnen over mogelijke aanpassingen maar sluit andere oplossingen niet uit.

Risico's

--

Financiën

--

Datum 24 april 2017

Communicatie

De *Handreiking aanpassing historische daken* is opgesteld door en in samenspraak met Het Oversticht. Verder is de handreiking voorafgaand aan dit collegevoorstel besproken met Vereniging Vrienden van de stadskern Zwolle. De Vereniging heeft aangegeven positief tegenover de inhoud te staan.

Vervolg

Na vaststelling van de handreiking zal bekendmaking plaatsvinden. De handreiking zal ook via www.zwolle.nl raadpleegbaar worden.

Openbaarheid

Openbaar, embargo om monumenteigenaren te kunnen informeren.

Handreiking aanpassing historische daken

Gemeente Zwolle



Inhoudsopgave

Mogelijkheden wijzigingen historische daken	1
1. Proces.....	2
2. Wet- en regelgeving	3
3. Algemeen kader.....	4
3.1 Het ongeschonden dakenlandschap	4
3.2 Kader	4
4. Handreiking.....	7
4.1 Dakramen	8
4.2 Dakkapellen	10
4.3 Uitsnedes in het dak	13
4.4 Dakterrassen	15
4.5 Dakopbouwen.....	18
4.6 Zonnepanelen, -collectoren	20
4.7 Zend/ontvangstapparatuur, uitmondingen en klimaatregelininstallaties	22

Mogelijkheden wijzigingen historische daken

Historische daken bepalen mede de monumentale kwaliteit van gebouw en stad

De gemeente Zwolle heeft veel waardevolle en beschermde gebouwen binnen haar grenzen. De historische daken van deze gebouwen bepalen voor een groot deel de monumentale kwaliteit van de gebouwen en van de stad. Van oorsprong werden zolders en kapverdiepingen veelal alleen als opslagruimte gebruikt of als slaapvertrekken voor personeel, waardoor wijzigingen nauwelijks voorkwamen. Maar het gebruik is veranderd en in binnensteden is steeds meer behoefte aan verblijfsruimte direct onder het dak of net daarbuiten. Dit heeft de wens naar meer daglicht en buitenruimte in of op het dak tot gevolg. Gezien de grote kwaliteiten van de monumentale daken en de historische omgeving is een zorgvuldige inpassing van nieuwe daglicht en buitenruimtevoorzieningen noodzakelijk.

Veranderend gebruik - passend gebruik

Met iedere aanvraag voor een nieuwe dakkapel, een dakraam of een uitsnede in een monumentaal dak kan discussie ontstaan over wat kan en past. Ook verzoeken tot het plaatsen van zonnepanelen, noodzakelijke luchtbehandelingskasten of pijpen op het dak maken het spanningsveld over wat wenselijk of nodig is en wat een monument kan “dragen” duidelijk. Historisch materiaal verdwijnt, nieuwe toevoegingen zijn bijna altijd zichtbaar. Soms niet vanaf openbaar toegankelijk gebied maar dan wel voor een aanpalende buurman of vanaf een hoger gelegen gebouw of toren.

Doel handreiking

De handreiking is bedoeld voor de eigenaren van beschermde monumenten in de gemeente Zwolle die een ingreep in hun dak willen plegen. De richtlijnen in de handreiking zijn bedoeld als leidraad of vuistregel voor planontwikkeling, planbeoordeling en planuitvoering. De richtlijnen zijn vuistregels voor veel voorkomende praktijkgevallen en dienen als referentie. Ze zijn niet als vanzelf in alle gevallen toepasbaar. De historische en monumentale waarde van het monument en van de kap zijn altijd uitgangspunt voor welke oplossing dan ook. Aanvragen voor de wijziging van een kap zijn omgevingsvergunningplichtig en worden altijd ter advisering voorgelegd aan de geïntegreerde welstands-/monumentencommissie en indien nodig ook aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). De richtlijnen dienen daarbij als toetsingskader. Zodoende blijven monumenten leefbaar voor de toekomst zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de monumentale waarden.

Opbouw van deze handreiking

Allereerst is er aandacht voor het proces en de samenwerking tussen de betrokkenen. Met als uitgangspunt de bestaande monumenten, met en zonder ingrepen, is vervolgens de huidige situatie in Zwolle onderzocht en vastgelegd op foto. Vervolgens zijn de ingrepen gewaardeerd met de huidige kennis en tijdsgeest en advisering door de welstands-/monumentencommissie. Dit is vertaald naar een algemeen kader waaruit vervolgens handreikingen voortvloeien die inzicht geven in de mogelijkheden tot wijzigingen aan een kap.

1. Proces

Het verbouwen van een monument vraagt naast deskundigheid, ook om goede samenwerking tussen alle betrokkenen: de opdrachtgever, de bouwhistoricus, de (restauratie)architect, de vergunningverlener, Monumentenzorg gemeente Zwolle en de welstands-/monumentencommissie. Met goede procesafspraken komt het eindresultaat zowel kwalitatief als qua tijdsduur minder snel onder druk te staan. Daarom volgt nu een handreiking in de procesgang bij de verbouwing van een rijks- of gemeentelijk monument.

Monumentenzorg Zwolle

Monumentenzorg van de gemeente Zwolle is het eerste aanspreekpunt voor een restauratie of bouwinitiatief aan een rijks- of gemeentelijk monument. Geadviseerd wordt om in een zo vroeg mogelijk stadium van een plan, soms al bij een idee, contact op te nemen met monumentenzorg. Monumentenzorg beschikt over expertise op het gebied van monumenten en meer specifiek over de monumenten in de gemeente Zwolle. Met hen wordt besproken hoe de procesgang in dit specifieke geval het beste kan lopen. Monumentenzorg verstrekt beschikbare informatie, wijst op ontbrekende relevante informatie en zet lijnen uit naar te betrekken adviseurs zoals de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en/of de welstands-/monumentencommissie.

Welstands-/monumentencommissie

De omgevingsvergunningaanvraag wordt overeenkomstig de Wabo altijd voor advies voorgelegd aan de welstands-/monumentencommissie. De commissie toetst de voorgestelde wijzigingen primair aan het belang van de instandhouding van de monumentale waarde van het betreffende gebouw. Daarbij wordt gerefereerd aan het gemeentelijke instandhoudingsbeleid (beleidsnota monumentenzorg en archeologie, uitvoeringsvoorschriften, eventueel bestemmingsplan, etc.) en aan de beschikbare bouwhistorische gegevens. Tot zover is het oordeel afkomstig van de monumentencommissie. Als de aanvraag (mede) betrekking heeft op toevoegingen van nieuwe elementen op, aan of bij het monument, wordt de aanvraag mede beoordeeld op vormgevings- en dus welstandsaspecten. Hier is de welstandscommissie aan het woord en wordt gerefereerd aan de in deze nota geformuleerde welstandscriteria voor monumenten.

In geval van cultuurhistorisch waardevolle objecten kan op grond van de Wabo of het bestemmingsplan een vergunning nodig zijn. Bovenstaande is hier overeenkomstig van toepassing.

2. Wet- en regelgeving

Wat is er al aan landelijke of gemeentelijke regelgeving en beleid en welke regels bepalen mede voor Zwolle het bestaande beleid?

- **Landelijk- Wabo**

Met de inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo, 2010) is onder meer de Monumentenwet 1988 geïntegreerd in de Wabo. Daardoor is voor wijzigingen aan rijksmonumenten een omgevingsvergunning nodig. Voor wijzigingen aan het exterieur en beschreven interieuronderdelen van een gemeentelijk monument geldt op grond van de Erfgoedverordening Zwolle en de Wabo eveneens een omgevingsvergunningplicht. Naast de Wabo zijn ook het Besluit Omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor, indieningsvereisten) van toepassing.

Het is de verwachting dat per 2019 de Omgevingswet in werking zal treden waarin bovenstaande regelgeving zal worden geïntegreerd.

Vergunningvrijheid; met ingang van 1 januari 2012 is geen vergunning meer nodig voor

1. Gewoon onderhoud, voor zover materiaalsoort, vormgeving, detaillering, profilering, kleur en aanleg niet wijzigt.
2. Een activiteit die uitsluitend leidt tot inpartijige veranderingen van een onderdeel van het monument dat uit het oogpunt van monumentenzorg geen waarde heeft.

Eigenaren van monumenten kunnen voor meer informatie over wat hier onder valt contact opnemen met het Monumentenzorg van de gemeente Zwolle.

- **Gemeentelijk - Welstandsnota, bestemmingsplan en diverse gemeentelijke verordeningen en beleidsregels.**

Als de aanvraag (mede) betrekking heeft op toevoegingen van nieuwe elementen op, aan of bij het monument, wordt de aanvraag mede beoordeeld op vormgevings- en dus welstandsaspecten. Ook hierover adviseert de welstands-/monumentencommissie en wordt getoetst aan de in de welstandsnota geformuleerde welstandscriteria voor monumenten (zie hiervoor de vigerende Welstandsnota). Daarnaast moet een eigenaar rekening houden met de *'Uitvoeringsvoorschriften voor onderhoud en herstel van beschermde monumenten'* en wordt in de *'nadere regels vergunningvrije werkzaamheden gemeentelijke monumenten Zwolle'* aangegeven welke werkzaamheden aan monumenten zonder vergunning kunnen worden uitgevoerd.

3. Algemeen kader

3.1 Het ongeschonden dakenlandschap

Waardevolle historische daken

De monumentale kwaliteiten van de binnenstad van Zwolle worden voor een groot gedeelte bepaald door de historische bebouwing en het dakenlandschap in de stad. In de loop van eeuwen zijn er verschillende dakconstructies, dakvormen en dakbedekking gebruikt die de vorm en het beeld van de historische dakenlandschap heeft gevormd. Elke periode kent daarnaast ook zijn eigen vormgeving in dakkapellen, dakvensters of andere decoratieve dakversiering. Kenmerkend zijn bijvoorbeeld de hoge, steile kappen met gesloten dakvlak (zonder openingen) bedekt met rode of gesmoorde pannen van de middeleeuwse huizen. Of de kleinere versie daarvan uit de 18^{de} en 19^{de} eeuw met vaak een kleine dakkapel of -venster op het voorschild. Maar ook zijn de afgeknotte schilddaken bedekt met gesmoorde pannen of zink kenmerkend voor daken uit de 19^{de} eeuw. Ook de geglazuurde dakpannen en aangekapte dakkapellen uit de vroege 20^{ste} eeuw behoren tot het historische beeld. Al deze daken uit verschillende periode met elk hun eigen vorm en materialisering en dakversiering zijn zichtbaar in het dakenlandschap van Zwolle. Ze vertellen ons over de historie van Zwolle, over de bouwgeschiedenis en hoe de gebouwen gebruikt zijn. Daarnaast dragen ze bij aan de ruimtelijke kwaliteit van de binnenstad. Bij beschermde monumenten is niet alleen het exterieur beschermd maar vaak ook het interieur. Voor het dak betekent dit dat naast de vorm en de architectuur ook het materiaal waaruit het dak en de interne constructie bestaat beschermd is en zo veel mogelijk behouden moet worden.

De waarden van historische daken van beschermde monumenten zijn onlosmakelijk verbonden met het gebouw en moeten altijd in samenhang worden gezien. Van belang zijn de volgende onderdelen:

De contouren: de vorm en nokrichting van het dak.

De architectuur: maat en schaal en de verhoudingen, positionering, uitvoering, detaillering.

Het historisch materiaal: hoe is het gebouwd, welke constructie en welke materialen zijn toegepast.

Het karakter: een gesloten of open dakvlak, formele of informele dakzijden.

3.2 Kader

10 Uitgangspunten voor het omgaan met monumenten

In 2008 is door de Federatie Welstand in samenwerking met de regionale welstands- en monumentenorganisaties een publicatie uitgebracht; “10 uitgangspunten voor het omgaan met monumenten”.

Het is een onderliggende basis waarom en hoe er in algemene zin naar monumenten gekeken en hoe deze worden gewaardeerd:

1. Het maatschappelijk belang van monumenten. Monumenten vormen onderdeel van ons collectief geheugen, ze zijn van ons allemaal.
2. Levende monumenten veranderen. Het gaat erom dat we onze monumenten gebruiken en niet verbruiken.
3. Waarin zit de waarde van beschermde monumenten? Ieder monument heeft zijn specifieke waarde, ieder bouwplan vraagt om een individuele aanpak.
4. De voortgaande geschiedenis van bouw en gebruik. Een rijke bouw- en gebruiksgeschiedenis maakt monumenten interessant.
5. Het huidige monument als uitgangspunt. Behoud heeft altijd voorkeur boven vernieuwing.

6. Drie schaalniveaus. Van omgeving, type monument tot detaillering; elk schaalniveau is van belang.
7. Het monument in zijn omgeving. Van belang is dat bij wijziging aan een monument wordt aangesloten bij de karakteristieken van de omgeving.
8. Structuur en stijl van monumenten. De verschijningsvorm van monumenten drukt iets uit over tijd, plaats, functie en opdrachtgever.
9. Constructies, materialen, kleuren en detail. Zij bepalen de fysieke ouderdom van het monument en zijn essentieel voor de monumentale waarde.
10. Een wereld vol monumenten voor de toekomst. Met elkaar werken we aan een wereld vol monumenten voor de toekomst.

Waarden en uitgangspunten voor de kap

Met bovenstaande fundamentele onderlegger formuleren we daarnaast onderstaande belangrijke waarden en uitgangspunten voor de kap als onderdeel van het monument die de basis van deze handreiking en van de toetsing van aanpassingen vormen.

Waarde van de gesloten kap

- De monumenten in Zwolle vormen door hun aantal een substantieel onderdeel van de stad en het beschermd gezicht. De daken van monumenten zijn historisch gezien altijd gesloten geweest en beeldbepalend voor de historische stadskern. Functioneel gezien waren zij vroeger enkel voor opslag noodzakelijk.
Uitgangspunt: Behoud van de gesloten kap is zeer waardevol vanuit historisch besef voor ons collectieve geheugen en voor de karakteristiek van het gebouw en de bouwhistorische waarde.

Behoud van leefbaarheid gebouw

- Belangrijk is dat monumenten niet alleen geconserveerd worden voor de toekomst. Er wordt gewerkt en gewoond. Nieuwe woon/gebruiksruimte in de kap is een onderdeel van ruimte bieden aan, en het leefbaar houden van de stad. In het algemeen wordt wonen in de kaplaag toegestaan, mits dit niet ten koste gaat van de kap en de constructie hiervan, bijvoorbeeld aantasting door te veel of te grote dakkapellen of te grote ingrepen ter realisering van buitenruimte.
Uitgangspunt: kijk bij het monument wat mogelijk is en vind een balans tussen behoud van de monumentale waarde en de aantoonbare noodzakelijke ingreep in de kap.

Waarde van het gebouw

- Er zijn verschillende soorten beschermde gebouwde monumenten. In Zwolle bestaan rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten. Daarnaast heeft Zwolle een beschermd stadgezicht. De waarde van een beschermd monument kan zijn gelegen in de bouwwijze, de architectuur, het materiaal, de functie of van waarde zijn vanwege een belangwekkende gebeurtenis of persoon die aan het monument verbonden is. Met ander woorden, een beschermd monument is van algemeen belang wegens haar schoonheid, haar betekenis voor de wetenschap of haar cultuurhistorische waarde.
Uitgangspunt: Bouwhistorisch- of architectuurhistorisch onderzoek, vastgelegd in een rapportage, is altijd noodzakelijk om de specifieke waarde te duiden en kan ook de transformatieruimte aanduiden. Het onderzoek is uitgangspunt voor het ontwerp.

Noodzakelijkheid van de ingreep

- Uit sommige voorbeelden spreekt dat het de eigenaar er veel aan is gelegen de (woon)ruimte optimaal te kunnen benutten.

Uitgangspunt: De noodzakelijkheid van de ingreep in de kap/wens van de eigenaar-gebruiker kan nooit doorslaggevend zijn maar speelt in de afweging van monumentenbelang en gebruikersbelang wel een rol. Het monumentenbelang prevaleert, de noodzaak moet worden aangetoond.

Uitvoering van de ingreep

- Monumenten worden gekenmerkt door bijzondere architectonische en bouwhistorische details. Zowel eigentijdse als historiserende toevoegingen zijn mogelijk.

Uitgangspunt: Toevoegingen aan, op of bij monumenten worden op herkenbare wijze vormgegeven. Hierbij vormen de historische stijlkenmerken van het object de inspiratiebron. Er is aandacht voor zorgvuldige detaillering en materiaalkeuze.



4. Handreiking

Deze handreiking is bedoeld voor de eigenaren van beschermde monumenten in de gemeente Zwolle die één van de volgende wijzigingen in hun dak willen uitvoeren:

- 4.1. dakramen
- 4.2. dakkapellen
- 4.3. uitsnedes in het dak
- 4.4. dakterrassen
- 4.5. dakopbouwen
- 4.6. zonnepanelen en -collectoren
- 4.7. zend/ontvangstapparatuur en klimaatregel-installaties (waaronder afvoerpijpen)

De handreiking kan worden gebruikt bij het maken van plannen en bij de aanvraag om een omgevingsvergunning. Zij dient als referentie voor wijzigingsmogelijkheden aan een dak maar is niet als vanzelf in alle gevallen toepasbaar. De monumentale waarden zijn altijd uitgangspunt voor welke oplossing dan ook. Als een eigenaar een andere oplossing voor ogen heeft dan welke in deze handreiking staan opgenomen dan wordt deze niet bij voorbaat afgewezen maar aan de hand van het algemeen kader en de aanwezige monumentale waarden beoordeeld.

Voor een wijziging in de kap is altijd een omgevingsvergunning nodig. De aanvraag wordt ter advisering voorgelegd aan de geïntegreerde welstands-/monumentencommissie en indien nodig ook aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). De handreiking dient daarbij als toetsingskader.



4.1 Dakramen

Dakramen zijn in vele uitvoeringen te vinden in Zwolle. Ze vormen misschien wel de minst rigoureuze ingreep in een dak naast dakkapel of uitsnede. Toch is er nog het nodige over te zeggen. Onderstaande voorbeelden geven richting:



- De hoeveelheid en maatvoering van de ramen en de clustering in het dakvlak zorgen voor een te forse ingreep, te veel materiaal verlies en gesloten karakter verstoord.



- Een zeer bescheiden dakraam kan ook in het voordakvlak. De situering en maatvoering in het dakvlak zijn bepalend voor een evenwichtige ingreep.



- Passend binnen de maximale afmetingen 78 x 118 centimeter. Situering en maatvoering zijn passend bij het dakvlak.

Handreiking Dakramen:

Algemeen:

- * Plaatsing niet zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied heeft de voorkeur.
- * Constructie kap dient gerespecteerd, dus ramen tussen spanten, sporen en dakpannen plaatsen.

Plaatsing en aantal

- * In een dakvlak maximaal 1 dakraam per 8,00 meter gevelbreedte, op één hoogte geplaatst en niet in combinatie met andere ingrepen in het dakvlak.
- * Plaatsing laag in het dakvlak, maximaal 3 rijen dakpannen boven de goot.

Maatvoering en afmetingen

- * Afmetingen: staand formaat maximaal 78 centimeter breed en 118 centimeter hoog.

Vorm:

- * Dakramen zijn vaak standaardelementen ook leverbaar in een klassieke uitvoering.
- * Een dakraam moet niet verstorend werken in het karakter van het dak, bij een hoog dak een staand model toepassen.

Materiaalkeuze en kleur:

- * Standaarddakramen hebben een standaard antracietkleurige metalen omlijsting.

Niet gestandaardiseerde oplossingen kunnen soms uitkomst bieden juist vanwege de monumentspecifieke eigenschappen van een gebouw.

4.2 Dakkapellen

Dakkapellen bepalen door hun afmetingen en uitvoering al gauw het beeld van het dak. Ook de welstandsnota heeft voor niet monumenten duidelijke kaders om de dakkapel als een ondergeschikt bouwdeel vorm te geven ten opzichte van het dakvlak. Voor een monument wordt aanvullend met extra aandacht gekeken naar de monumentale waarde van de kap en de historische context.



- Afwijkende maatvoering bij reeksen zijn zeer storend en er zijn te grote afmetingen toegepast. Zo ontstaat een rommelig “achterkant karakter”.



- Moderne vormgeving in aansluiting op historische architectuur.



- Gelijkvormige reeks met zorgvuldige detaillering.



- Hoeveelheid niet storend, integraal onderdeel gevelcompositie.



- Transparante vormgeving, ranke detaillering.



- Aandacht voor de architectonische vormgeving.

Handreiking Dakkapellen

Algemeen:

- * De dakkapel is gelijkvormig aan eerder geplaatste dakkapellen op het betreffende dakvlak van het bouwblok.
- * De dakkapel is een ondergeschikte toevoeging aan het hoofdgebouw.

Plaatsing en aantal:

- * Bij meerdere dakkapellen in hetzelfde bouwblok regelmatige rangschikking op horizontale lijn, dus niet boven elkaar gerangschikt.
- * Bij een individueel hoofdgebouw gecentreerd in het dakvlak of gelijk aan geleding voorgevel.
- * Minimaal 1,00 meter dakvlak boven en aan weerszijden van de dakkapel, afstand tot boven dak verticaal gemeten, afstand tot zijkant gemeten aan de bovenzijde van de dakkapel (bij kilkepers gemeten aan de onderzijde/dakvoet van de dakkapel).

Maatvoering:

- * Hoogte maximaal 50% van de in het verticale vlak geprojecteerde hoogte van het dakvlak met een maximum van 1,50 meter. gemeten vanaf voet dakkapel tot bovenzijde dakrand.
- * Breedte maximaal 1,00 meter.

Vormgeving:

- * Plat afgedekt of kapvorm gerelateerd aan architectuurbeeld.
- * Gevelgeleding gelijk aan de gevelgeleding van het hoofdgebouw .
- * Indeling en profielen van kozijnen gelijk aan die van de gevelramen en kozijnen van hoofdgebouw
- * Zorgvuldige detaillering aansluitend op bestaande architectuurkenmerken dan wel met specifiek ontworpen eigen kenmerken.

Materiaal en kleur:

- * Materiaal- en kleurgebruik gevels, kozijnen en profielen afgestemd op gevels, kozijnen en profielen hoofdgebouw.
- * Geen dichte panelen wanneer de dakkapel is geplaatst in het voordakvlak, eventueel alleen in ondergeschikte mate tussen de glasvlakken in een dakkapel geplaatst in het achtererfgebied.
- * Zijwanden dakkapel in zink of traditionele materialen gerelateerd aan architectuurstijl uitgevoerd.

4.3 Uitsnedes in het dak

Een uitsnede betekent per definitie altijd verlies van historisch materiaal. Een dergelijke ingreep is in principe dan ook niet mogelijk, uitzonderingen daar gelaten. In een enkel geval kan dit een oplossing bieden bij het creëren van buitenruimte, wat doorslaggevend kan zijn voor een goed gebruik van het gebouw in de toekomst. Bepalend is dat de contouren van het dak zichtbaar blijven, de historische waarde van de kap niet als 'hoog' is gewaardeerd (bouwhistorisch/architectuurhistorisch onderzoek moet dit uitwijzen), de ingreep niet zichtbaar is vanuit openbaar gebied en de ingreep architectonisch in relatie tot het dakvlak is uitgevoerd.



- Maatvoering en plaatsing tegen dakrand, verlies van te veel historisch materiaal en zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied, aantasting architectuurbeeld.



- Bij de rechter woning is het hele achterdakvlak verdwenen. De contouren van het dak zijn weg. Zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied.



- Contouren van het dak zijn duidelijk zichtbaar, de uitsnede is bescheiden ten opzichte van het totale dakvlak, niet zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied. Beperkt verlies historisch materiaal.
- Meerder ingrepen in één dakvlak.

Handreiking Uitsnedes in het dak

Algemeen:

- * Alleen bespreekbaar wanneer er geen buitenruimte aanwezig is.
- * De uitsnede is een ondergeschikte ingreep in de kap.
- * Een uitsnede is mogelijk bij daken met een “indifferente” waardering zoals blijkt uit het bouwhistorisch rapport.
- * Een uitsnede bij daken met een “positieve” of “hoge” waardering, zoals blijkt uit het bouwhistorisch rapport, is afhankelijk van de constructie en materialen van de kap.

Situering

- * Niet zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied.
- * Niet in het voordakvlak.

Plaatsing en aantal:

- * Eén uitsnede per kap in een verder gesloten dakvlak.
- * Minimaal 1,00 meter dakvlak rondom de uitsnede, afstand tot boven en onderkant dak verticaal gemeten, afstand tot zijkant gemeten aan de bovenzijde van de uitsnede.
- * Bestaande dakrand/goot aan de onderzijde van de uitsnede in het dakvlak blijft aanwezig.
- * In het dakvlak zijn geen andere ingrepen aanwezig (dakramen, dakkapel) afgezien van (bestaande) afvoerpijpen.
- * Bestaande dakspanten blijven gehandhaafd.
- * Er is geen verticale veiligheidsconstructie (hekwerk etc.) nodig.

Maatvoering:

- * Hoogte maximaal 2,00 meter. gemeten vanaf voet uitsnede tot bovenzijde dakrand.
- * Breedte in totaal maximaal 20% van de breedte van het dakvlak, gemeten vanaf de noklijn, met een maximum van 3,00 meter.

Vormgeving:

- * Zorgvuldige en sobere detaillering.

4.4 Dakterrassen

Dakterrassen bieden een extra buitenruimte als er geen eigen tuin of binnenplaats is. De “kroon” op het dak neemt echter al snel visueel storende vormen aan en/of zorgt voor een constructieve aantasting van de kap van het monument.



- Opvallend houten hekwerk ten koste van de contouren van de kap. Zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied.



- Aantasting van de contouren van de hoofdvorm. Schutting en pergola tasten bestaande architectuur aan. Zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied.



- Te complex, te veel, twee terrassen op twee niveaus met trap over dakvlak, aantasting hoofdvorm.



- Transparant stalen hek in kleur passend bij gevels.



- Groot transparant maar niet zichtbaar van openbaar toegankelijk gebied. Contouren van het dak zoals zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied blijven in tact.

Handreiking Dakterrassen

Algemeen:

- * Alleen een dakterras wanneer geen ander buitenruimte aanwezig is.
- * Het dakterras is een ondergeschikte toevoeging aan het hoofdgebouw.

Situering

- * Niet zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied.

Plaatsing en aantal:

- * Op een bestaand afgeknot dak of plat dak.
- * Het dakterras is minimaal 2 meter vanaf de voorgevel bovenzijde dakrand gesitueerd.
- * Minimaal 1.00 meter terugliggend vanaf de overige dakranden.

Maatvoering:

- * Gerelateerd aan de afmetingen van het platte dak.

Vormgeving en detaillering:

- * Vormgeving volgt uit bestaande gevelopbouw als opgaande rand.
- * Hekwerken zijn ontworpen en hebben ontworpen detaillering.
- * Groene afscheidingen kunnen worden meegenomen in het ontwerp.
- * Geen pergola's of constructies hoger dan 1,50 meter.

Materiaal en kleur:

- * Donkere kleurstelling spijlenhekwerk of een glaspaneel.

4.5 Dakopbouwen

Dakopbouwen kunnen in uitzonderlijke situaties uitkomst bieden bij het creëren van een nieuwe (gebruiks)laag. Een bijzondere architectonische vormgeving die tevens recht doet aan het monument is daarbij een voorwaarde. Cruciaal zijn vormgeving en detaillering. Gezien de uitzonderlijke situaties en de daarbij benodigde unieke architectonische vormgeving is geen standaard toetsingskader in deze handreiking opgenomen.



- Dakopbouw is te dominant in relatie tot bestaande dak. Te grove detaillering van materiaal (grote golf) en afwerking.



- De terughoudende kleur compenseert de geslotenheid niet. Ook is de dakopbouw (vaak vanuit de goot, verdiepingshoog) te groot met een armoedige en grove uitvoering. Een aantasting van de individualiteit van het dak.



- Een zeer uitzonderlijke dakopbouw. Alleen mogelijk bij bijzondere monumenten en in bijzondere situaties.



- Serreopbouw in kapvorm.

4.6 Zonnepanelen, -collectoren

Zonnepanelen kunnen rekenen op een grote sympathie als het gaat om het nut en de noodzaak om een (duurzame) bijdrage te leveren aan het milieu. Zonnepanelen zijn er in verschillende uitvoeringen, tinten (van blauw en rood tot donker antraciet) en randafwerkingen. Het high-tech uiterlijk en de rangschikking op een dakvlak maken de panelen al snel een beeldbepalende aantasting van het karakter van een monument. Op platte daken zijn zonnepanelen onder voorwaarden toegestaan. Voor hellende daken geldt dat de panelen vanaf openbaar toegankelijk gebied niet zichtbaar mogen zijn en het (historische) dak met constructie en pannen niet wordt aangetast. De omgevingsvergunning wordt geweigerd als hierbij de cultuurhistorische waarden onevenredig worden aangetast.



- Zichtbaar voor de omgeving, onevenwichtige situering van de panelen.



- Op een plat dak, contouren gebouw worden niet aangetast. Niet zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied, ruime afstand tot de dakrand.

Handreiking Zonnepanelen, -collectoren

Algemeen:

- * Zonnepanelen/-collectoren zijn niet toegestaan op of in zeer waardevolle historische daken, zoals kan blijken uit een bouwhistorisch rapport. Dit zijn bijvoorbeeld bijzondere dakvormen zoals ronde, veelhoekige, spitse, bolle en holle daken en/of bijzondere dakbedekking zoals lei, riet, zeldzame dakpannen, koper, een bijzonder dakpatroon, inclusief de onderliggende dakconstructie.
- * De dakpannen worden niet verwijderd en de historische kapconstructie wordt gerespecteerd. Indien sprake is van daken met een "indifferentie" waardering, zoals blijkt uit een bouwhistorisch rapport, kan worden gezocht naar een oplossing op maat.

Situering:

- * De panelen/-collectoren zijn niet zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied.
- * De panelen/-collectoren zijn niet zichtbaar vanaf de volgende 'publieke gebouwen':
 - o de Peperbus (Ossenmarkt 42), gezien vanuit de beveiligingsconstructie op de eerste omloop;
 - o Museum de Fundatie ((Blijmarkt 20), gezien vanuit de ramen van de uitbreiding 'de wolk';
 - o het stadhuis (Grote Kerkplein 15), gezien vanuit alle ruimtes;
 - o de Sassenpoort (Sassenstraat 53), gezien vanuit alle binnenruimtes.
- * De afstand tot de dakrand, de hoekkepers en de nok bedraagt minimaal 4 pannen.

Plaatsing en aantal:

- * Plat dak: afstand tot de dakrand groter of gelijk aan twee maal de hoogte van het hoogste paneel/collector, echter minimaal 1 meter vanaf de dakrand.
- * Plat dak: de panelen/-collectoren hebben een maximale hellingshoek van 20 graden.
- * Hellend dak: de hellingshoek van de panelen/-collectoren is gelijk aan de helling van het dakvlak.
- * Randapparatuur wordt inpandig aangebracht op een zo min mogelijk schadelijke wijze.

Maatvoering:

- * Geen randvoorwaarden.

Vormgeving:

- * De panelen/-collectoren worden in een eenduidig en regelmatig patroon aangebracht.

Materiaal en kleur:

- * De kleur van de panelen/-collectoren, de bevestigingsmiddelen en de randafwerking sluit aan bij de kleur van de onderliggende dakbedekking.

4.7 Zend/ontvangstapparatuur, uitmondingen en klimaatregelinstallaties

Dit onderdeel omvat alle vormen van apparatuur voor zendinstallaties en klimaatbeheersing. Hieronder vallen ook kachelpijpen, afvoerpijpen, airco's en schotels. Het zijn over het algemeen op functionele wijze geplaatste- en vormgegeven toevoegingen die geen positieve bijdrage leveren aan het monument en zijn omgeving. De mogelijkheden voor plaatsing van deze toevoegingen zijn dan ook beperkt en vragen een kwalitatief vormgegeven oplossing.



- Maatvoering, tuidraden en standaard uitvoering, in kleur, hoogte en vorm storend.



- Willekeurige plaatsing, geen aandacht voor uitvoering en vormgeving.



- Terugliggend geplaatst, bescheiden opstelling midden op dak en donkere kleur.

Handreiking Zend/ontvangstapparatuur, uitmondungen en klimaatregelininstallaties

Algemeen:

- * Voor afvoerpijpen; bestaande schoorstenen vormen het uitgangspunt voor afvoer.
- * Zend- en ontvangstapparatuur is niet toegestaan op monumenten, tenzij een oplossing in de nabijheid van het monument technisch niet mogelijk is en de apparatuur een groot maatschappelijk doel dient.
- * Zend- en ontvangst apparatuur is enkel toegestaan op platte daken van monumenten indien niet zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied.

Situering:

- * Klimaatinstallaties zijn inpandig in de kap geplaatst tenzij op overtuigende wijze anders architectonisch opgelost.
- * Zend- en ontvangstapparatuur is zo gesitueerd dat zij het monument visueel- en constructief zo min mogelijk schaden.
- * Zend- en ontvangstapparatuur op platte daken, zo ver mogelijk teruggeplaatst van de dakrand.
- * Nieuwe afvoerpijpen worden inpandig opgelost.

Plaatsing en aantal:

- * Afvoerpijpen door het dakvlak: zo veel mogelijk geclusterd geplaatst. Indien technisch mogelijk in één afvoer vormgegeven, niet zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied. Los van dakranden en kepers geplaatst.

Maatvoering:

- * Nieuwe afvoerpijpen worden inpandig opgelost. Op het dak is maximaal een afvoer van 50 centimeter. zichtbaar.

Vormgeving:

- * Klimaatinstallaties buiten de kap geplaatst worden getoetst aan de welstandscriteria voor monumenten in de Welstandsnota.

Materiaal en kleur:

- * Apparatuur, installaties en pijpen op het dak altijd in een donkere kleur uitvoeren.

Colofon:

Gemeente Zwolle in samenwerking met Het Oversticht

ir. A.H.M. Geerdink, Het Oversticht

drs. M. van Zanten, Het Oversticht

ing. J.S. Rühl, Het Oversticht

J.T. Teunis, gemeente Zwolle

mr. H.L. Kranenburg, gemeente Zwolle

H. van der Werf, gemeente Zwolle

C.D. Borst, gemeente Zwolle

april 2017

Disclaimer:

De gebruikte afbeeldingen zijn ter illustratie van de tekst opgenomen en betreft niet in alle gevallen ook daadwerkelijk een monument.

Beslisnota voor het college

Datum 24 april 2017

Openbaar

Openbaar

Onderwerp Actualisatie Regionaal Woonprogrammering West Overijssel
Versienummer

Portefeuillehouder N. Vedelaar
Informant Géanne Koelewijn - Bosma
Afdeling Ruimte & Economie / OWA
Telefoon (038) 498 2089
Email G.Koelewijn-Bosma@zwolle.nl

Benodigde middelen n.v.t.
Dekking t.l.v.: n.v.t.

Parafering datumparaaf

Afdelingshoofd
G. Wijffels
Portefeuillehouder
N. Vedelaar

Raad

- ☒ Informatienota voor de raad
☐ Opinienota voor de raad
☐ Beslisnota voor de raad
☐ n.v.t.

Bijlagen

- I. RWP West Overijssel april 2017
- II. Begeleidende brief portefeuillehouders wonen West Overijssel
- III. Informatienota raad RWP West Overijssel

Ontwerp besluit

Het college besluit:

- 1 In te stemmen met de Regionale Woonprogrammering West-Overijssel april 2017.
- 2 De gemeenteraad door middel van bijgaande raadsinformatienota te informeren over de Regionale Woonprogrammering West-Overijssel april 2017.

Collegebesluit d.d.:

- ☐ Conform
☐ Gewijzigd
☐ Aangehouden
☐ Teruggenomen

Datum 24 april 2017

Toelichting op het voorstel

Inleiding

Gemeenten en provincie hebben in 2014 de Regionale Woonvisie West-Overijssel vastgesteld. Hierin staan onze gezamenlijke ambities en visie op wonen voor de regio. De regio bestaat uit elf gemeenten; Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle.

In 2015 zijn de gezamenlijke visie en ambities geconcretiseerd tot woonafspraken. Deze afspraken zijn opgenomen in een samenwerkingsovereenkomst woonafspraken West-Overijssel 2016-2020.

De woonafspraken met betrekking tot programmeren en zuinig ruimtegebruik zijn vervolgens opgenomen in het programmeringsdocument (RWP West Overijssel, 7 december 2015).

Het programmeringsdocument is opgesteld vanuit de Ladder Duurzame Verstedelijking. Het doel hiervan is om tot een betere balans van vraag en aanbod op de woningmarkt te komen, kwantitatief en kwalitatief, waarbij iedere gemeente bouwt voor de lokale behoefte. Afgesproken is het RWP West-Overijssel elke twee jaar te actualiseren zodat er inzicht is in de actuele behoefte en wijzigingen door besluiten van de colleges van GS en B&W doorgevoerd kunnen worden. Met het vaststellen en aanvaarding van dit geactualiseerde RWP West-Overijssel weten gemeenten welk kader er is voor hun woningbouwprogrammering en kunnen gemeenten hun onderbouwingen voor de ladder voor een belangrijk deel hierop baseren.

Alle portefeuillehouders Wonen in West Overijssel hebben op 5 april 2017 ingestemd met het voorliggende geactualiseerde RWP. Uw college wordt gevraagd in te stemmen met de geactualiseerde versie RWP West-Overijssel (april 2017).

Beoogd effect

Het doel van (regionaal) programmeren is om tot een betere balans van vraag en aanbod op de (regionale) woningmarkt te komen. Ofwel; bouwen naar lokale behoefte en (sub)regionale afstemming van woningbouwprogramma's en woningbouwplannen.

Argumenten

1.1 2 jaarlijkse actualisatie van het RWP is nodig om 'ladderproof' en in een gezonde balans de West Overijsselse woningmarkt verder te ontwikkelen.

Ladderproof ontwikkelen vraagt om inzicht in de actuele behoefte en plancapaciteit per gemeente. De hoofdafpraak uit het RWP is dat elke gemeente een woningbouwprogramma van max. 100 procent ten opzichte van de verwachte groei (conform Primos) heeft.

Op de volgende onderdelen is het RWP geactualiseerd

- De woningbehoefte is opnieuw geprognoseerd aan de hand van recente Primos prognoses. Voor Zwolle is de woningbehoefte de komende 10 jaar circa 6000 woningen. Dit is gelijk aan de prognoses uit 2015 en heeft dan ook geen gevolgen voor onze programmering.
- De harde plancapaciteit is opnieuw geïnventariseerd en komt voor Zwolle uit op ruim 70% van de behoefte (in 2015 was dit 62%). De stijging van het percentage harde plancapaciteit (62% naar 70%) komt vooral doordat in de actualisatie 2017 Stadshagen in zijn totaliteit is opgenomen, inclusief de gebieden met uitwerkingsplicht¹ (circa 3500 woningen). In de

¹ Bij gebieden met een uitwerkingsplicht is in het bestemmingsplan al wel de functie 'wonen' vastgelegd maar wordt de precieze invulling (bijvoorbeeld waar en hoe hoog er gebouwd mag worden) later in een uitwerkingsplan vastgelegd.

Datum 24 april 2017

inventarisatie 2015 was alleen het prioritaire gebied van Stadshagen (directe bouwtitel) opgenomen (circa 2000 woningen). Dit biedt nog altijd voldoende ruimte voor verdere ontwikkeling van de stad en heeft geen gevolgen voor onze programmering.

- De toelichtende tekst per gemeente is aan de hand van de geactualiseerde gegevens herijkt.

Gemeenten committeren zich per subwoonregio aan afstemming en soms instemming op plannen vanaf een bepaalde omvang. Voor uitleglocaties gelden zwaardere eisen dan voor binnenstedelijke ontwikkelingen. Zwolle vormt de subregio Kop Zuid met Kampen en Zwartewaterland.

In zowel Kampen als Zwartewaterland was bij het vaststellen van het RWP West-Overijssel in 2015 sprake van overprogrammering. Beide gemeenten hebben in het afgelopen jaar via een deprogrammeringsslag ruimte gemaakt binnen hun plancapaciteit (Harde plancapaciteit Kampen 60%, Zwartewaterland 80%) .

M.b.t het Reevediep is voor Kampen en Zwolle een aparte tekst opgenomen i.r.t. de gemaakte bestuurlijke afspraken, ondertekend op 28 februari 2017.

Consequenties

Het RWP is gunstig voor Zwolle. We hebben een gezonde basis voor een 'ladderproof' woningbouwprogramma. Er is behoefte aan circa 6000 woningen in de komende 10 jaar. Ruim 70 procent van deze opgave is opgenomen in harde plancapaciteit (incl. Stadshagen). Dit biedt voldoende ruimte voor verdere ontwikkeling van de stad door inbreidings- en transformatieplannen en de afbouw van Stadshagen.

Communicatie

Het RWP West-Overijssel is tot stand gekomen in regionaal afstemmingsoverleg West-Overijssel. Daarin zijn de afspraken herbevestigd en de woningbehoefte en de harde plancapaciteit per gemeente herijkt. De portefeuillehouders Wonen hebben akkoord gegeven op het geactualiseerde RWP West-Overijssel op 5 april 2017.

Verder zijn deze afspraken interessant voor bouwers, ontwikkelaars, beleggers, corporaties e.a. Het Concilium verbindt veel van deze partijen in een vereniging en wordt hier specifiek over geïnformeerd.

Openbaarheid

Het voorstel is openbaar



RWP West-Overijssel (Regionale Woonprogrammering)

Stec Groep aan gemeenten in West-Overijssel

Peter van Geffen en Bouke Timmen
Geactualiseerde versie april 2017

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Situatie	3
1.2	Basis voor RWP West-Overijssel: Ladder voor duurzame verstedelijking	3
2	Feiten, behoefte, plannen: afspraken begin 2017	5
2.1	Regio: woningmarkten overwegend lokaal, bovenlokale dynamiek ook buiten West-Overijssel	5
2.2	West-Overijsselse gemeenten: woningvraag en aanbod in harde plancapaciteit (inclusief uitwerkingsplichten en wijzigingsbevoegdheden)	6
2.3	Harde plannen voldoen niet altijd aan kwalitatieve behoefte en moet sneuvelen; zachte plannen kunnen wel voldoen aan de behoefte	8
2.4	Afspraak: maximaal 100% programmering behoefte, maar ideaal is vrije ruimte in programmering	8
2.5	Gemeenten met overprogrammering in harde plannen (directe bouwtitels, uitwerkingsplichten) brengen die met maximale voortvarendheid terug, evenwel maximaal binnen een termijn van drie jaar	8
2.6	Beeld en toelichting per gemeente.....	9
3	Een nieuw plan in procedure brengen	12
3.1	Gezamenlijke uitgangspunten in West-Overijssel.....	12
3.2	Afstemmingsprocedure voor woonplannen.....	12
4	Overige punten van samenwerking	14

1 Inleiding

1.1 Situatie

Begin 2016 zijn woonafspraken gemaakt door gemeenten in West-Overijssel, samen met de provincie. Sindsdien zijn grote stappen gezet. In veel colleges en raden is gesproken over de nieuwe woonprogrammering en de Ladder. In West-Overijssel is daarmee een grote slag gemaakt met het denken en werken volgens de Ladder voor duurzame verstedelijking. De woonafspraken dragen zo bij aan een grote veranderslag in het denken over woonprogrammering in West-Overijssel.

Achtergrond:

- U hebt in West-Overijssel een regionale woonvisie vastgesteld, waarin regionale woonprogrammering een belangrijke nieuwe lijn is. U wilt stappen zetten in meer en betere programmering, ook in kwalitatief opzicht.
- U hebt woonafspraken die het kader geven voor woonprogrammering in West-Overijssel. Gezamenlijke uitgangspunten over (de verhoudingen tussen) woningvraag, harde plancapaciteit en regionale afstemming staan beschreven in het RWP West-Overijssel dat begin 2016 is vastgesteld. Afspraken worden geborgd in de provinciale verordening.
- De Ladder voor duurzame verstedelijking vraagt afspraken over programmering in West-Overijssel en terugdringen van overprogrammering. Ook vraagt de Ladder gebruik te maken van actuele marktinzichten waarvoor monitoring en actualisering van de woonafspraken en het RWP West-Overijssel periodiek plaatvinden.

Dit document, het RWP West-Overijssel, legt vast wat de afspraken zijn in West-Overijssel. Het betreft een actualisatie waarin marktinzichten over woningvraag- en aanbod zijn meegenomen. Stec Groep heeft het maken van de afspraken begeleid en dit document gemaakt. Het document is de bijlage bij de bestuursovereenkomst woonafspraken. Dit document wordt voorgelegd aan de gemeentebesturen en provincie ter besluitvorming.

Met het vaststellen en aanvaarding van dit geactualiseerde RWP West-Overijssel door gemeenten en provincie:

- weten gemeenten welk kader er is voor hun woonprogrammering;
- is duidelijk wanneer de provincie het eens is met een woonplan van de gemeenten;
- kunnen gemeenten hun onderbouwingen voor de Ladder voor een belangrijk deel hierop baseren.

1.2 Basis voor RWP West-Overijssel: Ladder voor duurzame verstedelijking

Het RWP West-Overijssel is gebaseerd op het concept en afwegingskader van de Ladder voor duurzame verstedelijking. De Ladder voor duurzame verstedelijking is opgenomen in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) van het Rijk en sinds oktober 2012 als motiveringseis opgenomen in het Bro. Overheden moeten op grond van het Bro elke nieuwe stedelijke ontwikkeling in een bestemmingsplan motiveren aan de hand van de drie treden van de Ladder. De Ladder is geënt op de oude 'SER- Ladder' uit 1999 die al langer gebruikt werd bij de afweging voor nieuwe bedrijventerreinen.

De Ladder voor duurzame verstedelijking is verankerd in het Bro in de artikelen 1.1.1 en 3.1.6. De tekst uit het Bro luidt als volgt:

'DE TOELICHTING BIJ EEN BESTEMMINGSPLAN DAT EEN NIEUWE STEDELIJKE ONTWIKKELING MOGELIJK MAAKT, VOLDOET AAN DE VOLGENDE VOORWAARDEN:

- a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;
- c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.'

Nieuwe stedelijke ontwikkeling

'Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'.

Bestaand stedelijk gebied

'Bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

Regio

De relevante reikwijdte c.q. het verzorgingsgebied van een functie. Het gaat feitelijk om de behoefte in het gebied waar het zwaartepunt van de marktbehoefte aan de betreffende ontwikkeling zich bevindt. Het gaat hier nadrukkelijk om de marktregio. Voor woningbouw wordt dit vooral bepaald door verhuisbewegingen. In veel gevallen komt de marktregio voor een woningbouwproject overeen met de kern of stad waarin het is gelegen inclusief een straal van maximaal tien kilometer. Uit CBS-onderzoek blijkt immers: het merendeel van de mensen verhuist binnen de eigen woonplaats; vooral uit demografische en woongerelateerde motieven. Slechts een derde verhuist over de gemeentegrens heen; vooral uit werk- en studiemotieven. Zo'n een op de vier intergemeentelijke verhuizingen vindt plaats over een afstand tot tien kilometer en de overige verhuizingen neemt in aantal geleidelijk af naarmate de afstand toeneemt.

Actuele regionale behoefte

Marktvraag in de betreffende regio minus harde plannen hiervoor die in deze vraag voorzien.

WOONPROGRAMMERING WEST-OVERIJSSSEL IN LIJN MET NIEUWE LADDER

De Ladder wordt vernieuwd. Sinds 2012 is de Ladder opgenomen in artikel 3.1.6 lid 2 Bro. Het doel – zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik – wordt breed gedeeld. Wel komen uit de praktijk signalen over knelpunten bij de toepassing van de Ladder. Minister Schultz werkt daarom aan een nieuwe Ladder die eenvoudiger is en moet leiden tot minder onderzoekskosten. De nieuwe Ladder treedt naar verwachting in juli 2017 in werking. Op basis van vrijgegeven concept-teksten is de verwachting dat de nieuwe Ladder geen grote materiele effecten zal hebben op de woonprogrammering in West-Overijssel.

Een nieuwe situatie kan ontstaan door aanpassing van artikel 3.1.6 Bro lid 3. Dit lid maakt het mogelijk om bij nieuwe plannen met een uitwerkingsplicht of wijzigingsbevoegdheid, de Laddertoets door te schuiven naar het moment van vaststelling van het uitwerkingsplan of de wijzigingsbevoegdheid. Of deze plannen dan meetellen als 'hard' planaanbod is onzeker. Voor de provinciale verordening tellen uitwerkingsplichten en wijzigingsbevoegdheden wel mee als 'hard' planaanbod, dit is in lijn met jurisprudentie.

2 Feiten, behoefte, plannen: afspraken begin 2017

2.1 Regio: woningmarkten overwegend lokaal, bovenlokale dynamiek ook buiten West-Overijssel

Woningmarkten in West-Overijssel in eerste instantie lokaal georiënteerd

De Ladder voor duurzame verstedelijking vraagt van gemeenten bij nieuwe woonplannen een onderbouwing van de behoefte binnen de relevante regio. Het is daarbij belangrijk te kijken naar de reikwijdte van een functie. We gebruiken hiervoor de verhuisbewegingen als basis.

Veruit de meeste verhuisbewegingen vinden plaats binnen de gemeentegrenzen. Tussen West-Overijsselse gemeenten loopt het aandeel verhuisbewegingen binnen de gemeentegrenzen uiteen tussen zo'n 55 en 75% van alle verhuisbewegingen. Daarmee zijn de woningmarkten in West-Overijssel in eerste instantie lokaal georiënteerd.

Bovenlokale effecten vooral op planniveau, ook bovenlokale verhuisdynamiek over provinciegrens heen

Verhuisdynamiek over gemeentegrenzen heen neemt af naarmate de afstand toeneemt. De meeste verhuisdynamiek tussen gemeenten in West-Overijssel vindt dan ook plaats met één of meerdere buurgemeenten waarmee een zekere woningmarktrelatie bestaat.

Nieuwe stedelijke ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied hebben de meeste potentiële impact op gemeentegrensoverschrijdende verhuisdynamiek. Afstemming over dergelijke ontwikkelingen is daarom zeer gewenst.

Op basis van de verhuisbewegingen zien we dat er verhuisdynamiek plaatsvindt met gemeenten buiten Overijssel. Dit speelt in de Kop van Overijssel voor Steenwijkerland en Staphorst en in Salland voor Deventer. De dynamiek met Twentse gemeenten is zeer beperkt. In Twente wordt daarnaast gewerkt met het RWP Twente, met betrokkenheid van de provincie, dat grotendeels op dezelfde uitgangspunten is gebaseerd als het RWP West-Overijssel.

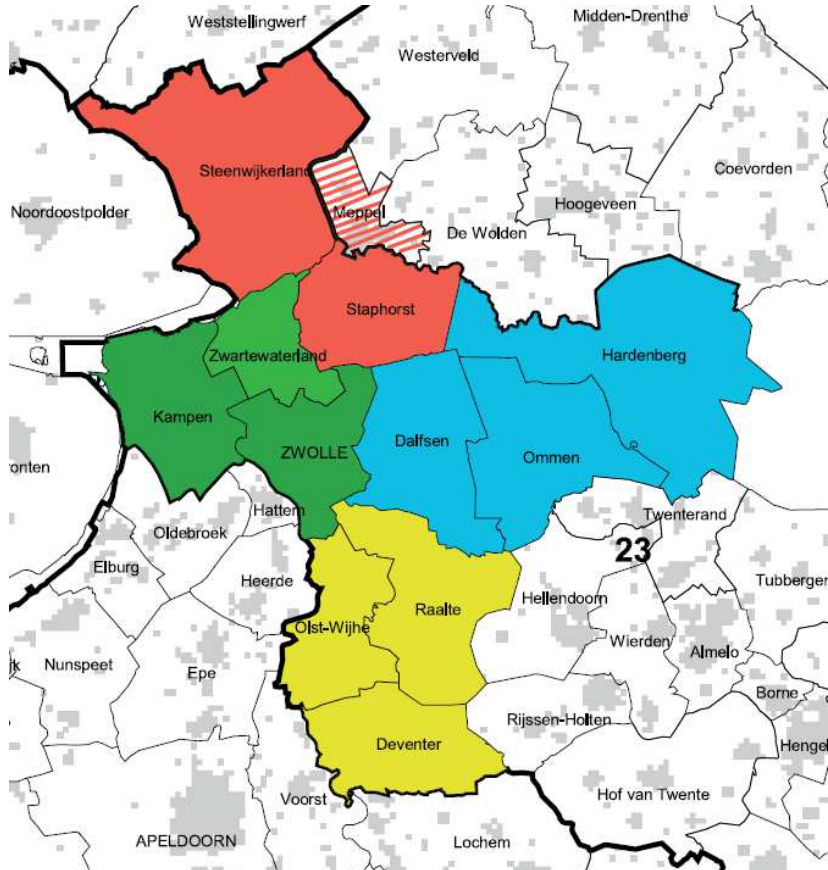
Subregio's als basis voor analyse en afstemming

Zoals aangegeven zijn woningmarktregio's in West-Overijssel in eerste instantie lokaal georiënteerd. Voor de gemeenten Steenwijkerland, Staphorst en Deventer is het van belang afstemming te hebben met gemeenten over de provinciegrens. Voor Steenwijkerland en Staphorst is Meppel van belang. Voor Deventer gaat het om afstemming binnen de Stedendriehoek.

West-Overijssel wordt onderscheiden in vier subregio's zodat op een lager schaalniveau naar de marktsituatie kan worden gekeken en afstemming van plannen kan plaatsvinden. De volgende indeling wordt daarbij gebruikt:

- Kop Noord (Staphorst en Steenwijkerland)
- Kop Zuid (Zwolle, Kampen en Zwartewaterland)
- Vechtdal (Hardenberg, Dalfsen en Ommen)
- Salland (Deventer, Raalte en Olst-Wijhe).

Figuur 1: Subregio's in West-Overijssel



Bron: Stec Groep (2015). Basiskaart CBS indeling van Nederland in 12 provincies (2014).

Subregio's zijn niet in beton gegoten

De indeling in subregio's is niet heilig. De komende jaren moet blijken of de gekozen subregio's voor West-Overijssel een goed medium zijn voor regionale afstemming. Andere samenwerkingsvormen (bijvoorbeeld afstemming met buurgemeenten) of bijstelling van subregio's is mogelijk.

2.2 West-Overijsselse gemeenten: woningvraag en aanbod in harde plancapaciteit (inclusief uitwerkingsplichten en wijzigingsbevoegdheden)

Behoefte: geactualiseerde huishoudensprognose

Voor West-Overijssel is de huishoudensprognose geactualiseerd. Daarvoor is een systematiek ontwikkeld waarbij 1) actuele marktinzichten worden betrokken, 2) ontwikkelingen op regionaal niveau worden meegewogen en 3) op lokaal niveau een stabiel beeld ontstaat over de verwachte huishoudensontwikkeling als basis voor programmering.

Omdat prognoses gepaard gaan met enige onzekerheid maken de gemeenten in West-Overijssel de afspraak te werken met een bandbreedte. Zowel de onderkant als de bovenkant van de bandbreedte hebben waarde. Dit voorkomt blindstaren op één getal en helpt gemeenten in West-Overijssel een stap te zetten naar meer kwalitatief en adaptief programmeren. De bovenkant van de bandbreedte kan worden opgezocht onder de volgende voorwaarden:

- Het betreft voornamelijk woningbouwplannen binnen de bebouwde kom van de gemeente.
- Indien sprake van overprogrammering heeft de gemeente een door provincie geaccordeerd deprogrammeerplan en is hier aantoonbaar voortvarend mee aan de slag.

- Gemeenten hebben ook na tien jaar nog groei laten zien, gemeenten met krimp moeten extra onderbouwen waarom ze de bovenkant van de bandbreedte opzoeken (specifieke doelgroepen kunnen een rol spelen).

Harde plancapaciteit (inclusief uitwerkingsplichten en wijzigingsbevoegdheden): opgave gemeenten via planmonitor

Alle gemeenten in West-Overijssel hebben hun harde plannen grondig geïnventariseerd en ingevuld in de planmonitor. Daarbij is een verschil gemaakt tussen onherroepelijke bestemmingsplannen met bouwtitel en plannen met een uitwerkingsplicht of wijzigingsbevoegdheid. Uitwerkingsplichten en wijzigingsbevoegdheden tellen mee als harde plancapaciteit. Wel dient in het kader van de Ladder en/of uitvoerbaarheid/goede ruimtelijke ordening nog een afweging plaats te vinden (zie 3.1). Zie tabel 1.

Monitoring van vraag en aanbod is een noodzakelijk en continu proces om gezamenlijke uitgangspunten actueel te houden.

Tabel 1: woningvoorraad en –aanbod per gemeente (periode 2017 t/m 2026)

Gemeente/ (sub)regio	Woningvraag periode 2017 t/m 2026	Beschikbare harde plancapaciteit			Vraag-aanbod verhouding 2017 t/m 2026
		Netto woningvraag (prognose)	Directe bouwtitel	Uitwerkings-plicht/ wijzigingsbevoegdheid	Totaal*
Kop Noord					
Staphorst	465 tot 570	190	300	490	85 tot 105%
Steenwijkerland	1.065 tot 1.300	715	-	715	55 tot 65%
Kop Zuid					
Kampen	1.525 tot 1.865	735	405	1.140	60 tot 75%
Zwartewaterland	500 tot 610	235	240	475	80 tot 95%
Zwolle	4.910 tot 6.000	1.525	2.575	4.100	70 tot 85%
Vechtdal					
Hardenberg	1.365 tot 1.680	1.230	-	1.230	75 tot 90%
Dalfsen	840 tot 1.030	765	-	765	75 tot 90%
Ommen	310 tot 380	385	-	385	100 tot 125%
Salland					
Deventer	2.455 tot 3.000	1.495	800	2.295	75 tot 95%
Raalte	645 tot 785	725	-	725	90 tot 115%
Olst-Wijhe	420 tot 515	260	90	350	70 tot 85%

Bron: provincie Overijssel (2017), actualisatie huishoudensprognose, 2017; opgave planaanbod door gemeenten via planmonitor, 2017. Bewerking Stec Groep (2017), afrondingsverschillen, afgerond op vijftallen. *een aantal gemeenten is voortvarend aan de slag met het deprogrammeren van harde bestemmingsplan capaciteit, zie hiervoor beeld en toelichting per gemeente.

2.3 Harde plannen voldoen niet altijd aan kwalitatieve behoefte en moet sneuvelen; zachte plannen kunnen wel voldoen aan de behoefte

Een deel van de genoemde harde plannen voldoet niet aan de kwalitatieve vraag in de markt. In een deel van de gevallen betreft het bijvoorbeeld zogenaamde weilandplannen, maar het kan ook gaan om het verkeerde product op een binnenstedelijke locatie. Gemeenten in West-Overijssel hebben al grote stappen gezet in het deprogrammeren van harde plannen die niet voldoen aan de kwalitatieve behoefte. Gemeenten lopen waar nodig hun harde plancapaciteit door en overwegen of deze nog voldoet aan de kwalitatieve vraag. Dit geldt voor de gemeenten die overprogrammering hebben (zie ook paragraaf 2.5) en gemeenten die dit niet hebben.

Zo gezien kunnen gemeenten zachte plancapaciteit hebben -ondanks dat zij in de tabel 1 forse plancapaciteit hebben- die voldoet in een kwalitatieve behoefte en dus veel beter passen in de lokale programmering.

Veel gemeenten hebben derhalve al stappen gezet en staan voor een kwalitatieve herprogrammering waarbij harde plancapaciteit moet worden geschrapt en zachte plannen hard worden gemaakt.

Zie ook hoofdstuk 4: voorzienbaarheid.

2.4 Afspraak: maximaal 100% programmering behoefte, maar ideaal is vrije ruimte in programmering

De gemeenten in West-Overijssel maken in het RWP West-Overijssel de afspraak dat iedere gemeente maximaal 100% van de eigen vraag naar woningen als harde plancapaciteit beschikbaar maakt. Dat is in lijn met de Ladder voor duurzame verstedelijking en de visie van provincie. Afgesproken wordt dat alleen in uitzonderingssituaties – als er inhoudelijk markttechnisch een onderbouwing voor is, en de andere gemeenten akkoord zijn – gemeenten een deel van de behoefte van andere gemeenten in West-Overijssel kunnen vervullen. Indien gemeenten er onderling niet uitkomen, maakt de provincie een afweging die mogelijk in plaats treedt van het voorgaande. De provincie borgt dit in haar verordening.

De gemeenten in West-Overijssel streven naar vrije ruimte in de programmering met een maximum tussen 10 tot 40%. Een aantal gemeenten zit hier al op of onder. In principe is deze vrije ruimte op dit moment nog enkel een streven, waar veel draagvlak voor is. Door in (meer dan) 100% van de verwachte vraag al te voorzien met harde plancapaciteit, kunnen gemeenten immers goede initiatieven niet meer faciliteren. Daarnaast is er geen ruimte voor plekken die in de toekomst vrijkomen – in het bijzonder binnen bestaand stedelijk gebied – zoals herontwikkeling van locaties en transformatie van scholen, kloosters, kantoren en winkels.

Ofwel: door vrije ruimte te houden in de programmering realiseren/behouden gemeenten in West-Overijssel ruimte en daarmee flexibiliteit voor goede zachte plannen die nog in procedure moeten worden gebracht.

2.5 Gemeenten met overprogrammering in harde plannen (directe bouwtitels, uitwerkingsplichten) brengen die met maximale voortvarendheid terug, evenwel maximaal binnen een termijn van drie jaar

Gemeenten die meer dan 100% van de behoefte aan directe bouwtitels en uitwerkingsplichten hebben, hebben aan de rest van West-Overijssel uitgelegd hoe zij de overprogrammering gaan terugbrengen. De afspraak is daarbij gemaakt dat deze gemeenten begin 2016 een plan hebben gericht op:

- ideale programmering naar maximaal 100% van de lokale behoefte in harde plannen;
- direct stappen richting schrappen van overbodige bestemmingsplan capaciteit door intrekken van bestemmingsplannen;
- echter binnen een termijn van maximaal 3 jaar.

Zo wordt geborgd dat er op korte termijn geen enkele gemeente in West-Overijssel overaanbod van harde plancapaciteit heeft. Het afgelopen jaar zijn mooie stappen gezet. Gemeenten die voorheen overcapaciteit hadden voorzien nu in minder dan 100% van de lokale behoefte in harde plannen.

Afspraak is verder dat gemeenten die overprogrammering hebben bovengenoemd plan begin 2017 actualiseren en hun subregio informeren over de voortgang. Voor gemeenten zonder overprogrammering geldt dit niet. Ook gemeenten die met deze actualisatie voor het eerst overprogrammering hebben, dienen bovengenoemd plan te maken. De genoemde driejaarstermijn start voor deze gemeenten echter op het moment van vaststelling van het geactualiseerde RWP West-Overijssel begin 2017.

Afgesproken is dat de provincie de voortgang van het uit de markt nemen van overcapaciteit bij deze gemeente ieder kwartaal monitort.

2.6 Beeld en toelichting per gemeente

Hieronder geven de verschillende gemeenten een verder toelichting op hun situatie.

Staphorst

De gemeente Staphorst heeft voor circa 190 woningen een directe bouwtitel beschikbaar. Daarnaast heeft Staphorst circa 300 woningen in een uitwerkingsplicht. De totale harde plancapaciteit ligt daarmee op 490 woningen. Daarmee voorziet Staphorst in circa 85 tot 105% van de woningvraag de komende tien jaar. De ruimte om nieuwe woonplannen toe te voegen is zo gezien beperkt. De provincie ondersteunt de gemeente Staphorst en Steenwijkerland bij de verdere regionale afstemming met Meppel, ook via haar contacten met de provincie Drenthe. De provincie zal eventuele overcapaciteit in Meppel niet meenemen bij het beoordelen van plannen van Staphorst en Steenwijkerland. De provincie zal, als de regionale afstemming onverhoopt niet goed verloopt, overwegen te reageren op plannen van Meppel, onder andere in het kader van formele planologische procedures.

Steenwijkerland

Steenwijkerland voorziet met harde plannen in zo'n 65% van de lokale woningbehoefte de komende tien jaar. Daarmee is kwantitatief sprake van onderprogrammering in harde plannen en heeft Steenwijkerland ruimte voor initiatieven. Steenwijkerland heeft een woningmarktrelatie met omliggende gemeenten in de provincies Friesland, Flevoland en Drenthe, waarvan het sterkst met de Drentse gemeente Meppel. Het afgelopen jaar is uit interprovinciaal en intergemeentelijk overleg gebleken dat de woningprogrammering en de afspraken die hierover zijn gemaakt met gemeenten per provincie anders zijn ingestoken. Met name Drenthe en Overijssel hanteren andere uitgangspunten bij het in balans houden van vraag en aanbod op de woningmarkt. Dit gegeven maakt de afstemming over woningprogrammering tussen Steenwijkerland, Staphorst en Meppel tot een uitdaging. De provincie ondersteunt de gemeenten Staphorst en Steenwijkerland bij de verdere regionale afstemming door dit onderwerp op de agenda te houden in overleggen met omliggende provincies en ook in IPO verband. Daarnaast wordt in de komende periode geprobeerd om gezamenlijk met de drie betrokken gemeenten en de provincies Drenthe en Overijssel tot nadere afspraken te komen over de woningprogrammering en interprovinciale afstemming. Zo lang deze afspraken er nog niet zijn zal de provincie eventuele overcapaciteit in Meppel niet meenemen bij het beoordelen van plannen van Staphorst en Steenwijkerland. De provincie zal, als de regionale afstemming niet tot resultaten leidt, overwegen te reageren op plannen van Meppel, onder andere in het kader van formele planologische procedures.

Kampen

De gemeente Kampen heeft vorig jaar via een deprogrammeringsslag ruimte gemaakt in haar harde plancapaciteit. Daarnaast is er ook veel productie geweest waardoor de plancapaciteit is verminderd. Per

1 januari 2017 is er een harde plancapaciteit van 1.140 woningen inclusief de uitwerkingsplichten en komt daarmee op 60 tot 70% van de behoefte. Daarmee heeft Kampen ruimte om nieuwe woonplannen toe te voegen aan haar programmering.

‘Met het Reevediep, de nieuwe waterverbinding tussen de IJssel en het Drontermeer, ontstaat een nieuwe en voor de regio unieke groene en waterrijke omgeving nabij de historische Hanzestad Kampen. De gemeente Kampen gaat op deze locatie een uniek suburbaan woonmilieu te realiseren. De gemeenten Kampen, Zwolle en provincie Overijssel hebben de afspraak gemaakt op deze locatie maximaal 600 woningen te realiseren in de periode 2017-2027 in een kwalitatief onderscheidend plan dat een verrijking vormt van de regionale woningmarkt en past binnen de regionale programmering. Van de 600 woningen komen er 350 voor rekening van de Kampense woonbehoefte, 160 woningen worden eenmalig door de gemeente Zwolle bijgedragen. De overige 90 woningen komen van buiten de regio vanwege het unieke woonmilieu. Hiervoor zijn bestuurlijke afspraken gemaakt, die zijn ondertekend op 28 februari 2017. In 2017 brengt de gemeente Kampen het plan in procedure.’

Zwartewaterland

De basis voor het actualiseren van de woningbouwprognoses voor de periode 2017-2018 is het GS-besluit dat hierover is genomen op 13 december 2016. Voor Zwartewaterland betekent dit een bandbreedte van 499-611. Met plannen met een directe bouwtitel en uitwerkingsplichten voorziet Zwartewaterland in zo'n 80 tot 95% van de woningvraag voor de komende 10 jaar. Met Zwartewaterland zal via een pilot door monitoring worden gekeken hoe de aantallen volgens middeling zich verhouden tot de Primos-prognose 2016. Eind 2018/begin 2019 maken we nieuwe afspraken op basis van de dan actuele prognoses voor de periode 2019-2029.

Zwolle

Zwolle is een sterke groeistad. De gemeente Zwolle voorziet met plannen met directe bouwtitel en plannen met capaciteit in uitwerkingsplichten in circa 70%¹ van de woningvraag de komende 10 jaar. Hiermee is in Zwolle (al langere tijd) sprake van een bewuste onderprogrammering in plancapaciteit en ruimte voor initiatieven. We streven naar een inbreiding van minimaal 50% en uitbreiding van maximaal 50%. Zwolle zet in op kwalitatief programmeren om maximaal in te spelen op de behoefte en wil verantwoord de volgende stap te zetten naar verstedelijking. Dit doet Zwolle door harde en zachte plancapaciteit stadsbreed en per gebied, kwalitatief en toekomstbestendig tegen het licht te houden en waar nodig te (her)programmeren. Binnenkort zet Zwolle verdere stappen in de uitwerking hiervan naar een ontwikkelstrategie woningbouw. Ook zet Zwolle vol in -conform de Ladder- op binnenstedelijke transformatie- en inbreidingsmogelijkheden. Hiervoor is in juni 2016 een visie op transformatie van kantoren naar wonen opgesteld. Zie ook tekst over Reeve bij Kampen.

Vechtdal gemeenten: Dalfsen, Ommen en Hardenberg

De gemeenten Dalfsen, Ommen en Hardenberg werken samen binnen de regio Vechtdal. Dalfsen, Ommen en Hardenberg voorzien met respectievelijk 75, 100 en 75% aan plannen met directe bouwtitel en uitwerkingsplannen in de eigen lokale behoefte. De strategie van de drie gemeenten richt zich met name op de wijze waarop bestaande maar onwenselijke/slechte projecten kunnen worden geschrapt. De gemeenten hebben in dit kader alle plannen kwalitatief gerankt. In enkele gevallen kan faseren of herprogrammeren ook een betere strategie zijn. Uiteindelijk leidt dit tot een actieprogramma met een strategie voor deze onwenselijke/slechte projecten. Voor het schrappen van de projecten maken deze gemeenten onder andere gebruik van de expertise van Bregman die gericht is op het creëren van voorzienbaarheid.

¹ Dit stijging van het percentage harde plancapaciteit (62% naar 70%) komt vooral door dat in de actualisatie 2017 Stadshagen in zijn totaliteit is opgenomen, inclusief de gebieden met uitwerkingsplicht (circa 3500 woningen). In de inventarisatie 2015 was alleen het prioritaire gebied van Stadshagen (directe bouwtitel) opgenomen (circa 2000 woningen).

Ommen

De gemeenten Ommen voorziet met harde plannen in 100% van de woningvraag voor de komende tien jaar. De aanpak van Ommen is tweeledig: enerzijds door het terugbrengen van plancapaciteit van slechte plannen uit het verleden en anderzijds door samen met de provincie via monitoring goed de vraag en het aanbod op elkaar af te stemmen. Met Ommen zal via een pilot worden gekeken hoe de aantallen zich verhouden tot de Primos-prognose 2016.

Hardenberg

De huidige harde plancapaciteit van Hardenberg past binnen de vastgestelde bandbreedte maar biedt weinig ruimte voor nieuwe initiatieven. Daarom moet de gemeente keuzes gaan maken in de woningbouwprogrammering. Hardenberg heeft al een aantal gronden afgeboekt en is momenteel bezig met schrappen van meer plancapaciteit om ruimte te bieden aan andere goede plannen. Dit doet de gemeente op basis van een Structuurvisie herprogrammering woningbouw. Dit leidt echter wel tot weerstand bij de bevolking en contractpartijen. Daarom hecht Hardenberg veel belang aan de afgesproken monitoring van de afspraken en vraag en aanbod.

Deventer

Het aantal inwoners en huishoudens in Deventer groeit de afgelopen jaren sterk. Met directe bouwtitels en capaciteit in uitwerkingsplannen voorziet Deventer in circa 75% van de woningvraag de komende tien jaar. Hiermee is in Deventer sprake van onderprogrammering in harde plancapaciteit. Er is ruimte voor nieuwe initiatieven. Deventer blijft de vraag nauwlettend monitoren, onder andere door middel van een woningmarktanalyse in 2017 en zet in op het matchen van vraag en aanbod. Kwalitatief programmeren is het uitgangspunt voor nieuwe plannen waarbij het voorzien in een vraag en het leveren van meerwaarde voor de Deventer samenleving centraal staan

Raalte

Raalte heeft in 2016 een goede stap gemaakt in het her/deprogrammeren van de capaciteit. Hiermee is naast een kwantitatieve ook een kwalitatieve slag gemaakt. Programmatische ruimte is gevonden in plannen die kwalitatief minder goed aansloten op de woningmarkt. Per 1-1-2017 voorziet de harde plancapaciteit in 727 woningen voor de komende tien jaar. Hiermee bevindt de capaciteit zich binnen de afgesproken bandbreedte. Raalte verwacht de komende periode nog maar beperkt nieuwe (kwalitatief gewenste) plannen in procedure te brengen. Dit zal naar verwachting in evenwicht zijn met de verwachte te realiseren woningen, waardoor de capaciteit per saldo niet toeneemt. Met Raalte zal via een pilot worden gekeken hoe de aantallen zich verhouden tot de Primos-prognose 2016.

Olst-Wijhe

Op basis van de nieuwe afspraken over de woningbouwprogrammering gaat de gemeente uit van een netto toevoeging van ongeveer 470 woningen in de komende tien jaar. Voor de harde plancapaciteit is het uitgangspunt dat binnen deze norm wordt gebleven en dat slechts in uitzonderlijke situaties gebruik wordt gemaakt van de 10% bandbreedte. Momenteel bedraagt de harde plancapaciteit 351 woningen (inclusief 90 woningen in het uitwerkingsplan Noorder Koeslag in Wijhe). Dat betekent dat de harde plancapaciteit 75% bedraagt. Er is dus nog voldoende ruimte om plannen toe te voegen. Er is sprake van een stijgende tendens aan nieuwe plannen en ontwikkelingen, waardoor het goed mogelijk is dat deze ruimte het komende jaar goeddeels ingevuld gaat worden. Een belangrijke ontwikkeling is de transformatie van het Abersoncomplex in Olst. Het is de bedoeling om daar een plan te ontwikkelen die een netto toevoeging van 40 woningen betekent. Jaarlijks wordt het woningbouwprogramma doorgelicht en geactualiseerd en waar nodig vindt herprogrammering plaats.

3 Een nieuw plan in procedure brengen

3.1 Gezamenlijke uitgangspunten in West-Overijssel

Voor de Ladder is het van belang dat er sprake is van regionale afstemming van een specifieke nieuwe stedelijke ontwikkeling zoals een woonplan. Daarbij is het belangrijk dat we vaststelden dat woningmarkten in West-Overijssel overwegend lokaal zijn, maar op planniveau wellicht bovenlokale effecten kunnen hebben.

Gemeenten hebben veel vrijheid hoe deze regionale afstemming wordt vormgegeven. Van belang is dat op het niveau van West-Overijssel dezelfde uitgangspunten worden gehanteerd. De gemeenten in het RWP West-Overijssel maken de afspraak dat iedere gemeente maximaal 100% van de eigen vraag naar woningen als harde plancapaciteit beschikbaar maakt. Daarbij wordt opgemerkt dat bij plannen met uitwerkingsplicht en wijzigingsbevoegdheden nogmaals een afweging in het kader van de Ladder en/of uitvoerbaarheid/goede ruimtelijke ordening moet plaatsvinden bij het maken van het uitwerkingsplan of wijzigingsbevoegdheid. Deze plannen worden ook afgestemd op onderstaande manier.

3.2 Afstemmingsprocedure voor woonplannen

Binnen de subregio vindt afstemming zo vaak als nodig plaats in een afstemmingsoverleg. Tijdens dit overleg is ruimte voor intervisie zoals dit plaatsvindt binnen de huidige bestuurlijke 'intieme' gesprekken.

De gemeenten in West-Overijssel maken bij regionale afstemming onderscheid tussen woningbouwplannen binnen en buiten bestaand stedelijk gebied. Voor plannen buiten bestaand stedelijk gebied geldt een zware afstemmingsplicht. Dit is in lijn met de Ladder voor duurzame verstedelijking waarvoor eerst mogelijkheden binnen bestaand stedelijk gebied moeten worden bekeken voordat gronden buiten bestaand stedelijk gebied worden aangesproken.

Naast deze procedureafspraken moeten woonplannen worden afgestemd met de provincie Overijssel. Hiervoor biedt de provincie aan om vanuit voorkantsamenwerking aan te schuiven bij het afstemmingsoverleg, al dan niet in combinatie met het ruimtelijk overleg.

Wanneer gemeenten onderling niet tot regionale afstemming komen van individuele plannen of om oneigenlijke redenen goede plannen van een andere gemeenten blokkeren kan de provincie in de plaats treden van de regionale samenwerking. De provincie borgt dit in haar verordening.

PROCEDURE REGIONALE AFSTEMMING

Gemeenten stemmen woningbouwplannen vanaf 25* woningen binnen bestaand stedelijk gebied af met gemeenten in de subregio. Er is sprake van een regionaal afgestemd plan zodra melding is gemaakt en mogelijkheid is geboden mee te denken over het woonplan.

Gemeenten stemmen woningbouwplannen vanaf 25* woningen buiten bestaand stedelijk gebied af met gemeenten in de subregio en andere planrelevante gemeenten. Er is sprake van een regionaal afgestemd plan, zodra de meerderheid van de subregio en planrelevante gemeenten hebben ingestemd. Voor gemeenten buiten Overijssel is geen instemming vereist, hier is een plan regionaal afgestemd zodra melding is gemaakt van het plan bij de betreffende gemeente(n).

*Voor woningbouwplannen van de gemeenten Deventer en Zwolle ligt de ondergrens hoger. In deze gemeenten worden woningbouwplannen vanaf 50 woningen regionaal afgestemd.

Deze procedure wordt waar nodig geëvalueerd. Bedoeling is goede afstemming van plannen te realiseren, echter op een efficiënte manier.

4 Overige punten van samenwerking

Ladder= veranderen, intervisie belangrijk en dus voortzetten.

In het laatste jaar is veel bereikt in West-Overijssel, bestuurders hebben veel gediscussieerd over programmering van plannen, de relatie tussen uitbreiding en inbreiding, de kwaliteit van hun woonplannen en de problematiek van grondexploitaties (afboeken) en contract met marktpartijen. De gemeenten willen blijven doorgaan met deze ingezette werkwijze, inclusief het met de gemeenteraden samen maken van strategische keuzes in de woonprogrammering per gemeente.

Monitoring blijvend

De gemeenten in het RWP West-Overijssel maken de afspraak vraag en aanbod ten aanzien van uitbreiding en vervanging (sloop gevolgd door nieuwbouw) apart bij te houden. Monitoring van vraag en aanbod is een noodzakelijk en continu proces om gezamenlijke uitgangspunten actueel te houden. De gemeenten in het RWP West-Overijssel maken samen met de provincie de afspraak om, om de twee jaar een gezamenlijke behoefteeraming vast te stellen. Ieder jaar wordt door de gemeenten en provincie vastgesteld of de behoefteeraming nog actueel is.

Verkennen mogelijkheden van samenwerking bij kwalitatief programmeren

De gemeenten in West-Overijssel verkennen waar samenwerking helpt bij kwalitatief programmeren. Het gaat over intervisie, kennisdelen, samen oppakken van gedeelde thema's zoals goed suburbaan wonen, grip op de bestaande voorraad, middeldure huur als smeerolie van de woningmarkt etcetera.

Verkennen (regionaal) voorzienbaarheid creëren voor onnodige harde bestemmingsplannen

De gemeenten in West-Overijssel gaan na in welke mate zij harde bestemmingsplannen voor wonen hebben die mogelijk niet meer voldoen aan de behoefte. In dat geval zullen de gemeenten overwegen samen of op dezelfde manier voorzienbaarheid te creëren. Mogelijk kan op deze manier – zonder risico op planschade – aan deprogrammering worden gedaan. Op dit moment worden al meerdere pilots uitgevoerd in Overijssel om ervaring op te doen met deze manier van werken.

Daarbij verkennen de gemeenten:

- om welke en hoeveel plannen het gaat;
- in welke mate er eenzelfde problematiek aan de orde is;
- of een gemeenschappelijke aanpak loont, bijvoorbeeld een gezamenlijke structuurvisie deprogrammeren;
- of een gezamenlijk arrangement – zoals een regionaal planschaderisicofonds – kan werken.

De provincie wil deze aanpak van harte ondersteunen.

Financiële situatie gemeenten

Gemeenten kunnen – onverhoopt – door het noodzakelijk afboeken op grondexploitaties voor woonplannen in aanraking komen met problemen in de gemeentebegroting en de rol van de provincie in het kader van financieel toezicht. De provincie nodigt gemeenten uit zo spoedig mogelijk te overleggen met de provincie als er problemen dreigen. De provincie wil graag meedenken en is bereid na te denken over pilots om financieel toezicht meer specifiek te richten op de aard van de situatie bij de gemeenten.

Aan de Colleges van West-Overijssel

Geacht college,

Hierbij bieden we u ter besluitvorming het geactualiseerde RWP (Regionale Woonprogrammering) aan, behorend bij de regionale woonafspraken West-Overijssel die alle gemeenten en de provincie begin 2016 hebben getekend. Doel is een goede zorgvuldige woningbouwprogrammering, in kwantitatief en kwalitatief opzicht, waarbij iedere gemeente woningen bouwt voor de lokale behoefte.

De woningmarkt is afgelopen anderhalf jaar snel aangetrokken, dat is in veel opzichten fijn. Veel starters huren of kopen hun eerste woning, doorstroming komt op gang van mensen die al langer een stap in hun wooncarrière willen zetten, maar ook huishoudens van buiten West-Overijssel oriënteren zich op onze mooie regio. De hijskranen draaien weer op veel plekken in West-Overijssel, in de steden en in dorpen; marktpartijen als bouwers, ontwikkelaars en beleggers investeren volop. Beoogde nieuwbouwprojecten worden opgestart of juist na een lange periode afgerond. Zowel aan randen van dorpen en steden, als woningbouw in inbreidingsplekken of transformatie van leegkomende scholen, winkels of kantoren. Deze hoogconjunctuur zal waarschijnlijk nog zeker enkele jaren aanhouden. Veel initiatieven dienen zich vanuit de markt aan. Overheden moeten daarbij qua woningbouw keuzes blijven maken die in lange termijn belang van West-Overijssel zijn. Het blijft zaak de in kwalitatief opzicht goede woningen toe te voegen, vooral gelet op de vergrijzing en de huishoudingsverdunding (waardoor er meer woningen voor eenpersoonshuishoudens nodig zijn). Ook betaalbaarheid is een majeur thema, en de noodzaak om tussen sociale huur en koopwoningmarkt de categorie middeldure/vrijesector huur te laten groeien. Ten slotte is blijvende effort op inbreiden en transformatie van gebieden nodig, net als op de deels verouderde bestaande woningvoorraad.

Alle portefeuillehouders wonen hebben op 5 april ingestemd met het voorliggende geactualiseerde RWP en wordt nu voorgelegd aan alle Colleges. Het betreft een opfrissing en actualiseren van de twee jaar geleden getekende programmeerafspraken. Doel is een goed georganiseerde woningbouwprogrammering waarbij gemeenten elkaar niet in de weg zitten, en ieder bouwt naar behoefte. En waarbij de Ladder voor duurzame verstedelijking - rijksverplichting bij nieuwe bestemmingsplannen - wordt gevolgd, zodat er zo min mogelijk planologische risico's zijn bij de noodzakelijke nieuwe plannen. De afspraken bevatten o.a.:

- De prognose van de kwantitatieve behoefte per gemeente;
- De bestemmingsplan capaciteit die hiervoor al beschikbaar is;
- Voor de eerste keer een bandbreedte in de te verwachten behoefte, zodat op basis van meerdere (kwaliteits)criteria een beter gesprek tussen overheden ontstaat over de gemeentelijke woningbouwprogrammering en het niet enkel over 'één getal' gaat;
- Kwalitatieve aspecten en een beschrijving per gemeente;

- Afspraken hoe een nieuw plan in procedure te brengen.

Groet,

Alle portefeuillehouders en gedeputeerde

Informatienota voor de raad

Datum 24 april 2017

Onderwerp	Regionale Woonprogrammering West-Overijssel
Versienummer	

Portefeuillehouder N.Vedelaar

Informant G.M. Koelewijn - Bosma
Afdeling Ruimte & Economie / OW
Telefoon 038 498 2089
Email G.Koelewijn-Bosma@zwolle.nl
Bijlagen RWP West-Overijssel

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

1. De Regionale Woonprogrammering West Overijssel, actualisatie april 2017

Datum 24 april 2017

[Toelichting op het voorstel](#)

Inleiding

Gemeenten en provincie hebben in 2014 de Regionale Woonvisie West-Overijssel vastgesteld. Hierin staan onze gezamenlijke ambities en visie op wonen voor de regio. De regio bestaat uit elf gemeenten; Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle.

In 2015 zijn de gezamenlijke visie en ambities geconcretiseerd tot woonafspraken. Deze afspraken zijn opgenomen in een samenwerkingsovereenkomst woonafspraken West-Overijssel 2016-2020.

De woonafspraken met betrekking tot programmeren en zuinig ruimtegebruik zijn vervolgens opgenomen in het programmeringsdocument (RWP West Overijssel, 7 december 2015). Het programmeringsdocument is opgesteld vanuit de Ladder Duurzame Verstedelijking. Het doel hiervan is om tot een betere balans van vraag en aanbod op de woningmarkt te komen, kwantitatief en kwalitatief, waarbij iedere gemeente bouwt voor de lokale behoefte. Afgesproken is het RWP West-Overijssel elke twee jaar te actualiseren zodat er inzicht is in de actuele behoefte en wijzigingen door besluiten van de colleges van GS en B&W doorgevoerd kunnen worden.

Met dit geactualiseerde RWP West-Overijssel weten gemeenten welk kader er is voor hun woningbouwprogrammering en kunnen gemeenten hun onderbouwingen voor de ladder voor een belangrijk deel hierop baseren

Door middel van deze nota informeren wij u over het geactualiseerde RWP West-Overijssel maart 2017.

Kernboodschap

De afspraken uit het programmeringsdocument zijn ongewijzigd gebleven. De hoofdafpraak is dat elke gemeente een woningbouwprogramma van max. 100 procent ten opzichte van de verwachte groei (conform Primos) heeft.

Op de volgende onderdelen is het RWP geactualiseerd

- De woningbehoefte is opnieuw geprognosticeerd aan de hand van recente Primos prognoses. Voor Zwolle is de woningbehoefte de komende 10 jaar circa 6000 woningen. Dit is gelijk aan de prognoses uit 2015 en heeft dan ook geen gevolgen voor onze programmering.
- De harde plancapaciteit is opnieuw geïnventariseerd en komt voor Zwolle uit op ruim 70% van de behoefte (in 2015 was dit 62%). De stijging van het percentage harde plancapaciteit (62% naar 70%) komt vooral doordat in de actualisatie 2017 Stadshagen in zijn totaliteit is opgenomen, inclusief de gebieden met uitwerkingsplicht¹ (circa 3500 woningen). In de inventarisatie 2015 was alleen het prioritaire gebied van Stadshagen (directe bouwtitel) opgenomen (circa 2000 woningen). Dit biedt nog altijd voldoende ruimte voor verdere ontwikkeling van de stad en heeft geen gevolgen voor onze programmering.
- De toelichtende tekst per gemeente is aan de hand van de geactualiseerde gegevens herijkt.

Gemeenten committeren zich per subwoonregio aan afstemming en soms instemming op plannen vanaf een bepaalde omvang. Voor uitleglocaties gelden zwaardere eisen dan voor binnenstedelijke ontwikkelingen. Zwolle vormt de subregio Kop Zuid met Kampen en Zwartewaterland.

¹ Bij gebieden met een uitwerkingsplicht is in het bestemmingsplan al wel de functie 'wonen' vastgelegd maar wordt de precieze invulling (bijvoorbeeld waar en hoe hoog er gebouwd mag worden) later in een uitwerkingsplan vastgelegd.

Datum 24 april 2017

In zowel Kampen als Zwartewaterland was bij het vaststellen van het RWP West-Overijssel in 2015 sprake van overprogrammering. Beide gemeenten hebben in het afgelopen jaar via een deprogrammeringsslag ruimte gemaakt binnen hun plancapaciteit (Harde plancapaciteit Kampen 60%, Zwartewaterland 80%) .

M.b.t het Reevediep is voor Kampen en Zwolle een aparte tekst opgenomen i.r.t. de gemaakte bestuurlijke afspraken, ondertekend op 28 februari 2017.

Consequenties

Het RWP is gunstig voor Zwolle. We hebben een gezonde basis voor een 'ladderproof' woningbouwprogramma. Er is behoefte aan circa 6000 woningen in de komende 10 jaar. Ruim 70 procent van deze opgave is harde plancapaciteit (incl. Stadshagen). Dit biedt voldoende ruimte voor verdere 'ladderproof' ontwikkeling van de stad door inbreidings- en transformatieplannen en de afbouw van Stadshagen.

Communicatie

Het RWP West-Overijssel is tot stand gekomen in regionaal afstemmingsoverleg West-Overijssel. Daarin zijn de afspraken herbevestigd en de woningbehoefte en de harde plancapaciteit per gemeente herijkt. De portefeuillehouders Wonen hebben akkoord gegeven op het geactualiseerde RWP West-Overijssel op 5 april 2017.

Verder zijn deze afspraken interessant voor bouwers, ontwikkelaars, beleggers, corporaties e.a. Het Concilium verbindt veel van deze partijen in een vereniging en wordt hier specifiek over geïnformeerd.

Openbaarheid

Het voorstel is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw mr. I. Geveke, secretaris



Beslisnota voor het college

Datum 11 april 2017

Openbaar

Openbaar

Onderwerp Sociaal Statuut Zwolle
Versienummer

Portefeuillehouder Jan Brink
Informant Ron de Graaf
Afdeling HR / AFH
Telefoon (038) 498 2652
Email R.de.Graaf@zwolle.nl

Benodigde middelen
Dekking t.l.v.:

Parafering datumparaaf

MT lid
Pien van der Does

Portefeuillehouder
Jan Brink

Raad

- ☐ Informatienota voor de raad
- ☐ Opinienota voor de raad
- ☐ Beslisnota voor de raad
- ☐ n.v.t.

Bijlagen

Onderhandelaarsakkoord Sociaal Statuut Zwolle 2017 – 2021

Ontwerp besluit

Het college besluit:

- 1 Het Sociaal Statuut Zwolle 2017 – 2021 vast te stellen
- 2 De ingangsdatum van het Sociaal Statuut 2017 – 2021 vast te stellen op 1 mei 2017

Collegebesluit d.d.:

- ☐ Conform
- ☐ Gewijzigd
- ☐ Aangehouden
- ☐ Teruggenomen

Datum 11 april 2017

Toelichting op het voorstel

Inleiding

Op 30 januari 2017 is in het Georganiseerd Overleg een principe-akkoord tot stand gekomen over een nieuw Sociaal Statuut Zwolle (SSZ). Het SSZ is van toepassing op medewerkers van de gemeente Zwolle waarvan de functie is komen te vervallen als gevolg van een organisatiewijziging. De medewerkers binnen onze organisatie die lid zijn van FNV-Overheid en CNV Publieke Zaak en dus mochten stemmen over het principe akkoord, hebben via een schriftelijke ledenraadpleging unaniem ingestemd.

De aanleiding voor een nieuw sociaal statuut is de organisatieontwikkeling. In onze manier van werken staat de stad centraal en werken we opgabegericht samen met andere organisaties in de stad. Dit vraagt in toenemende mate om flexibiliteit en mobiliteit van onze medewerkers. Breed inzetbaar zijn wordt steeds belangrijker.

In het nieuwe SSZ is deze ontwikkeling vertaald naar meer ruimte voor talent. Naast de beproefde herplaatsingsaanpak op basis van passende en geschikte functies, krijgen medewerkers die hun baan verliezen meer mogelijkheden om te zoeken naar werk dat (nog) beter aansluit op hun talent. Dat gebeurt in de vorm van een realistisch plan met haalbare doelen en een strak gemonitord proces met een afgesproken termijn.

Geen standaardaanpak meer en geen standaardtermijn van 2 jaar zoals nu geldt in het Sociaal Beleidskader 2011 – 2014 (SBK). Er is ook afscheid genomen van de mogelijkheid van gedwongen ontslag na twee jaar.

Deze belangrijke koerswijziging is gebaseerd op het vertrouwen dat we samen met de betreffende medewerkers in staat zijn om binnen of buiten de gemeente nieuw werk te vinden. In de afgelopen jaren is ons dat ook goed gelukt.

Beoogd effect

Een sociaal statuut dat past bij de huidige organisatieontwikkeling en meer ruimte biedt voor maatwerk.

Argumenten

Het huidige SBK is in 2011 overeen gekomen. In die tijd stonden de bezuinigingen centraal. Nu is de context anders. De uitgangspunten zijn daarop aangepast: maatwerk op inhoud, proces en termijn en geen gedwongen ontslagen.

Concreet gaat het om de volgende wijzigingen:

- Afscheid van het construct “boventalligheid”. Medewerkers die hun functie kwijt raken hebben geen procedurele voorrangspositie meer bij vacatures. Zij vinden met een gedegen support op eigen kracht nieuw werk.
- Realistische afspraken met een haalbaar doel / resultaat, vastgelegd in een contract.
- Ruimte voor talentontwikkeling en inzet op basis van talenten.
- Termijn voor het herplaatsingstraject (Werk Wissel Traject) afhankelijk van het afgesproken doel.



Datum 11 april 2017

- Duidelijke fasering en tussentijdse evaluaties met een supportteam (leidinggevende, BLIK-adviseur, HR-adviseur) en het Sociaal Begeleidingsteam (een onafhankelijk team bestaande uit een MT-lid en twee door het GO aangewezen vertegenwoordigers)
- Geen gedwongen ontslagen, tenzij afspraken niet worden nagekomen.

Naast de nieuwe elementen die zijn gekoppeld aan de nieuwe werkwijze komen ook een aantal (oude) onderdelen uit het SBK weer terug in het SSZ. Belangrijk om in dat verband te vermelden is de afbouw van het salaris bij plaatsing in een functie die 2 schalen lager is dan de oorspronkelijke.

Het SSZ is niet het enige kader dat de gevolgen van een organisatiewijziging regelt. Ook Hoofdstuk 10d in de CAR gaat er over. Omdat de CAR een hogere regeling is dan het SSZ, is het SSZ aanvullend.

Risico's

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Communicatie

Een succesvolle uitvoering van het SSZ vraagt veel inzet van alle betrokkenen, niet in de laatste plaats van leidinggevendenden. Het SSZ en de uitvoering van het "Werk Wissel Traject" zal dan ook uitgebreid onder de aandacht worden gebracht, via Sharepoint, Blauwdruk en Managementdialoog. Daarnaast zal vanuit de HR-adviseur de mogelijkheid worden geboden om eea toe te lichten tijdens een team- of afdelingsoverleg.

Vervolg

Er zijn nog 5 boventalligen die onder het SBK 2011 – 2014 vallen en 2 die nog onder het daarvoor geldende sociaal statuut (SBK 2005 – 2006) boventallig zijn geworden. Voor de medewerkers die onder het SBK 2011 – 2014 vallen en waarvoor dus de ontslagmogelijkheid blijft gelden, wordt mede op verzoek van de werknemersdelegatie onderzocht of zij onder de werkingssfeer van het nieuwe SSZ gebracht kunnen worden. Voor de 2 medewerkers die onder het SBK 2005 – 2006 vallen, gold al een werkgelegenheidsgarantie. Alle medewerkers zijn overigens wel aan het werk in tijdelijke klussen. Het MTZ neemt hierover nog een beslissing na overleg in het GO.

Openbaarheid

Openbaar

Principe-akkoord 30 januari 2017

Sociaal Statuut Zwolle 2017 – 2021

Inleiding

Het Sociaal Statuut Zwolle (SSZ) is een regeling die ingaat op de situatie waarin sprake is van een organisatiewijziging zoals bedoeld in art. 25 lid 1 sub c, d en e van de Wet op de Ondernemingsraden. Wat betekent dit voor medewerkers, welke stappen worden gezet en wat zijn de spelregels. Het SSZ is een doorontwikkeling van het hiervoor geldende SBK (Sociaal Beleidskader 2011-2014), die passend is bij de organisatieontwikkeling naar een netwerkorganisatie. Binnen de netwerkorganisatie speelt talentontwikkeling en toevoegen van waarde op basis van talent een belangrijke rol. We willen hieraan o.a. invulling geven door personen die wegens reorganisatie hun functie verliezen, meer ruimte te geven om hun talent te ontwikkelen en in te zetten. Een standaard maximale termijn van 2 jaar en een éézijdige focus op passende of geschikte arbeid passen daar niet meer bij. Uitgangspunten zijn dan ook maatwerk op inhoud, proces en termijn en geen gedwongen ontslagen.

1. Doel en Uitgangspunten

In dit SSZ is het flankerend beleid opgenomen zoals partijen bij dit SSZ dat zien bij organisatiewijzigingen. Het SSZ heeft ten doel de uitgangspunten en afspraken vast te leggen die aanvullend zijn op H10d CAR-UWO of die gelden naast H10d.

Het flankerend beleid bestaat uit de volgende uitgangspunten:

A. BEHOUD VAN WERK / GEEN GEDWONGEN ONTSLAGEN

Bij het treffen van maatregelen en voorzieningen om de personele consequenties van organisatiewijzigingen op te vangen stellen college en MTZ als centraal doel “behoud van werk” voor de individuele medewerker. Er vinden geen gedwongen ontslagen plaats, tenzij de medewerker verwijtbaar zijn afspraken niet nakomt of verwijtbaar niet bereid is te solliciteren op een afgesproken functie of die te aanvaarden.

B. MAATWERK

In de uitvoering van het SSZ wordt gestreefd naar maatwerk op inhoud, proces en termijn. Het door de medewerker en organisatie gewenste resultaat in de vorm van een match tussen talent en functie is leidend bij het maken van de afspraken.

C. GEDEELDE VERANTWOORDELIJKHEID

Bij de uitvoering van dit SSZ wordt uitgegaan van de positieve medewerking van alle betrokkenen om in goed overleg en met inzet tot reële oplossingen te komen. De gehele organisatie staat daarbij – naast het belang van de afdeling of sectie – ook sterk voor het belang van de organisatie als geheel. Het MTZ heeft een belangrijke verantwoordelijkheid in de juiste toepassing van de spelregels.

Van beide partijen wordt een actieve en flexibele opstelling verwacht in het maken van afspraken over het Werk Wissel Traject (WWT), de uitvoering ervan en het bereiken van het samen afgesproken doel.

2. Herplaatsen indien mogelijk

Als een medewerker zijn functie verliest is het uitgangspunt voor het vervolg: behoud van werk. Dat kan een passende of geschikte functie zijn in de nieuwe gewijzigde organisatie (zie hierna de beschrijving van de verschillende situaties) of – als de medewerker niet direct herplaatsbaar is in de nieuwe setting en boventallig wordt - een afgesproken resultaat in het kader van het Werk Wissel Traject (WWT). In het WWT ligt de focus niet alleen (meer) op passendheid / geschiktheid, maar op het vinden van een goede match tussen talent en functie. Dat geldt voor zowel functies binnen als met wederzijdse instemming buiten de organisatie.

Het afdelingshoofd en de medewerker zijn samen verantwoordelijk voor het maken van de afspraken. Als de medewerker een afdelingshoofd is, worden de afspraken gemaakt met een MT lid.

2.1 Passende functie

Onder passende functie wordt verstaan een functie die de medewerker redelijkerwijs in verband met zijn persoonlijke omstandigheden, en de voor hem bestaande vooruitzichten, kan worden opgedragen. Onder persoonlijke omstandigheden en vooruitzichten kunnen onder meer worden verstaan: kennis, ervaring, competenties, interesse, gezondheid, opleiding, scholing en salarispositie. Een passende functie is doorgaans van hetzelfde functieniveau als de oude functie, maar kan ook van een hoger niveau of een lager niveau zijn. Voor wat betreft dit laatste is het in uitzonderlijke gevallen mogelijk dat een nieuwe functie wordt aangeboden die 2 schalen lager is gewaardeerd dan de oude.

De medewerker is verplicht, onverminderd het recht op bezwaar en beroep, een aangeboden passende functie te aanvaarden. Tevens wordt van de medewerker verwacht dat hij, in het kader van het zich eigen maken van vaardigheden en bekwaamheden, de benodigde scholing en opleiding volgt. De werkgever zal de benodigde studiekosten voor zijn rekening nemen.

De medewerker heeft het recht om bij een geschil over de passendheid zijn bedenkingen schriftelijk voor te leggen aan het Sociaal Begeleidingsteam (SBT). Het SBT brengt bindend advies uit aan het afdelingshoofd.

2.2 Geschikte functie

Als na zorgvuldig onderzoek is gebleken dat voor de medewerker geen passende functie voorhanden is, wordt hij in een geschikte functie geplaatst.

Een geschikte functie is een functie die niet valt onder het begrip passende functie, maar die de werknemer wel bereid is te aanvaarden of te vervullen.

Indien wordt geoordeeld dat een medewerker voor een bepaalde functie nog niet geschikt is, maar geschikt is te maken, kan hij/zij in de gelegenheid worden gesteld alsnog binnen een redelijke termijn aan de functie-eisen te voldoen. Wat een redelijke termijn is, hangt van de individuele situatie af. Dit is maatwerk en hierover worden afspraken gemaakt.

De medewerker heeft het recht om bij een geschil met het afdelingshoofd over de geschiktheid of de (redelijke) termijn die hem is gegeven om zich geschikt te maken, zijn bedenkingen schriftelijk voor te leggen aan het SBT. Het SBT brengt een bindend advies uit aan het afdelingshoofd.

2.3 Grondslag voor herplaatsing

Het proces begint met een beslissing van het MTZ of het college over een organisatiewijziging. Deze beslissing vormt de grondslag voor de WWT en voor het ontstaan van boventalligheid en de onderbouwing voor de in dat kader te nemen rechtspositionele beslissingen.

Als een organisatiewijziging, gevolgen heeft voor een aantal functies en daarmee voor de medewerkers die deze functies bekleden, wordt eerst onderzocht of zij herplaatst kunnen worden in de nieuwe gewijzigde setting. Als dat niet lukt, wordt de medewerker boventallig verklaard overeenkomstig art. 10d:14 CAR.

2.4. Situaties waarin onderzocht wordt of medewerkers herplaatst kunnen worden in de nieuwe gewijzigde setting, en welke spelregels hierbij van toepassing zijn

Een functie komt te vervallen, die door één medewerker wordt vervuld

Als een functie komt te vervallen die door één medewerker wordt vervuld, wordt gezien of voor deze medewerker een passende of geschikte nieuwe functie beschikbaar is in de gewijzigde organisatie.

NB: Als de oorspronkelijke functie van de medewerker ongewijzigd terug komt in de gewijzigde organisatie volgt de medewerker zijn functie in de nieuwe setting (mens volgt functie > er is sprake van functievolgerschap).

Er vervalt formatieruimte binnen een functie (krimp in een functie die door meerdere personen wordt vervuld)

In de situatie dat formatieruimte vervalt voor een functie die door meerdere medewerkers wordt vervuld, vindt overleg met hen plaats over de vraag wie de functie gaat bekleden. Leidt het overleg niet tot overeenstemming dan geldt dat voor de herplaatsingsvolgorde uitgegaan wordt van het afspiegelingsprincipe zoals in artikel 11 van de Ontslagregeling en de Uitvoeringsregels ontslag om bedrijfseconomische redenen.

De toepassing van het afspiegelingsprincipe wordt vooraf door het SBT getoetst.

Er worden functies samengevoegd of er worden nieuwe functies gecreëerd.

In de situatie dat meer dan één functie vervalt en in de plaats daarvoor één (of meer) nieuwe functie(s) in het leven wordt (worden) geroepen met in totaal minder formatieruimte, wordt herplaatsing gerealiseerd op grond van geschiktheid. Bij gelijke geschiktheid wordt herplaatsing gerealiseerd op basis van een plaatsingsprocedure waarbij door het SBT een plaatsingsadvies wordt uitgebracht.

De geschiktheid wordt getoetst aan de functie-eisen voor de gewijzigde functie. Eventueel kan – na overeenstemming met de medewerkers - een assessment onderzoek worden ingesteld.

Een functie wijzigt essentieel

Van een essentiële functiewijziging is sprake indien één of meer niveaubepalende taken uit de functie vervallen en die taken meer dan 25% van de functie-omvang betreffen. In die situatie, wordt herplaatsing gerealiseerd op grond van geschiktheid. Wordt de functie door meerdere medewerkers

vervuld en is er sprake van gelijke geschiktheid, dan wordt herplaatsing gerealiseerd op basis van een plaatsingsprocedure waarbij door het SBT een plaatsingsadvies wordt uitgebracht.

De geschiktheid wordt getoetst aan de functie-eisen voor de gewijzigde functie. Eventueel kan – na overeenstemming met de medewerkers - een assessment onderzoek worden ingesteld.

Als een geschil ontstaat tussen de betreffende medewerkers en het afdelingshoofd over de vraag of de functie essentieel gewijzigd is, brengt het SBT op verzoek van de medewerkers of het afdelingshoofd of beiden een zwaarwegend advies uit aan het afdelingshoofd.

2.5. Stappen in het herplaatsingsproces

Stap 1 in het proces is het besluit van het MTZ tot organisatiewijziging. Alle vervolgstappen dienen direct of indirect gerelateerd te kunnen worden aan dit besluit. De betrokken medewerkers worden over de voorbereidingen tot het besluit regelmatig – bijvoorbeeld via werkoverleggen - mondeling geïnformeerd. Als het besluit genomen is worden de betrokken medewerkers zo spoedig mogelijk mondeling en schriftelijk geïnformeerd over het herplaatsingsproces.

Stap 2 in het proces is het vaststellen welke medewerkers volgens de beschreven spelregels in 2.4 herplaatst kunnen worden, middels een gedegen (onderbouwde) analyse van de huidige en toekomstige functies / taken. De uitkomst, het voorlopige plaatsingsplan, wordt zo spoedig mogelijk gedeeld met de medewerkers. Daarna ontvangen de medewerkers die herplaatst kunnen worden een brief met het voornemen tot opheffing van hun functie en het voornemen tot plaatsing in de nieuwe gewijzigde organisatie. De medewerkers die niet direct herplaatst kunnen worden ontvangen een brief waarin het voornemen staat tot opheffing en het voornemen tot boventalligverklaring overeenkomstig art. 10d14 CAR-UWO. In beide situaties worden medewerkers in de gelegenheid gesteld hun zienswijze te geven op de opheffing van hun functie, de voorgenomen plaatsing respectievelijk de boventalligverklaring.

Stap 3 is de toets door het SBT. Het SBT toetst in zijn algemeenheid de besluitvorming op een zorgvuldige toepassing van het sociaal statuut en in het bijzonder het voorlopige plaatsingsplan. Het SBT geeft daarover een advies aan het afdelingshoofd. De toetsing door het SBT heeft een integraal karakter. Het SBT toetst het proces en het voorlopige plaatsingsplan inhoudelijk en op individueel niveau. Eventueel ingebrachte zienswijzen worden aan het SBT ter beschikking gesteld.

Stap 4 Uitgaand van een positief advies van het SBT houdt stap 4 in dat het afdelingshoofd voor de geplaatste medewerkers een definitief plaatsingsbesluit neemt. De medewerkers die niet in de nieuwe setting geplaatst kunnen worden ontvangen de definitieve bevestiging van de boventalligverklaring. Als het advies negatief is, volgt een heroverweging van de voorgenomen plaatsing(en) of boventalligheid, waarna de voorgenomen plaatsing(en) / voorgenomen boventalligheid wordt / worden aangepast of de oorspronkelijk voorgenomen plaatsing / boventalligheid wordt gehandhaafd. In beide gevallen wordt het plaatsingsplan weer voorgelegd aan het SBT. In het definitieve plaatsingsbesluit wordt – indien van toepassing - gemotiveerd waarom is afgeweken van het advies van het SBT.

Het definitieve plaatsingsbesluit is vatbaar voor bezwaar en beroep.

2.6. Afzien van directe plaatsing

Een medewerker die in de nieuwe gewijzigde setting functievolger is of die herplaatst is, mag er voor kiezen om zijn haar (nieuwe) functie ter beschikking te stellen onder de voorwaarde dat direct of indirect (als gevolg van bijvoorbeeld een driehoeksruil met een medewerker die wat anders wil) een boventallig verklaarde medewerker alsnog geplaatst kan worden. De medewerker die vrijwillig de nieuwe functie beschikbaar stelt wordt dan (automatisch of alsnog aangewezen als) boventallig.

2.7. Herplaatsen is niet mogelijk, medewerker krijgt een boventalligverklaring

Als een medewerker, na het toepassen van de spelregels, niet in aanmerking komt voor herplaatsing, krijgt hij een boventalligverklaring, conform H10d CAR.

3. Het Werk-Wissel-Traject

Medewerkers die niet-direct herplaatsbaar zijn (boventallig), gaan op zoek naar een andere functie in of buiten de organisatie. Zij worden hierbij geholpen door:

- Een Werk-Wissel-Traject: een helder stappenplan voor het verwerven van een nieuwe functie
- Een Supportteam: een kerngroep die de medewerker ondersteunt vóór en tijdens het Werk-Wissel-Traject, bestaande uit de direct leidinggevende, een HR-adviseur en een BLIK-adviseur. Mocht de relatie met de direct-leidinggevende verstoord zijn, krijgt de medewerker de mogelijkheid om een andere leidinggevende aan te wijzen voor zijn of haar supportteam. Desgewenst kan een medewerker zich laten bijstaan.

Het Werk-Wissel-Traject (WWT) start op de dag waarop het besluit tot boventalligverklaring in werking is getreden. De eerste drie maanden van het WWT staan in het teken van het onderzoek naar de mogelijkheden en het opstellen van een contract. De onderzoeksfase kan overigens al voor aanvang van het WWT beginnen. Medewerker en supportteam krijgen samen scherp wat gewenst, haalbaar en realistisch is. Hierbij gaat het om het doel in de vorm van een type functie en een tijdspad. De medewerker en het supportteam maken hierover samen afspraken en leggen die vast in een WWT-contract. Het contract wordt door medewerker en organisatie ondertekend binnen 3 maanden na de boventalligverklaring. Als geen overeenstemming kan worden bereikt over het WWT geeft het SBT een bindend advies en wordt het WWT eenzijdig conform het advies vastgesteld door het afdelingshoofd.

3.1. Doel en uitgangspunten

Het doel van een WWT is dat met de medewerker samen gezocht wordt naar het meest passende werk op de meest passende plek binnen of buiten de organisatie. Dit kan een (vaste) functie zijn op één plek of een flexibele functie waarbinnen de medewerker een rol vervult binnen verschillende werkzaamheden, klussen of opgaven. Leidend in het traject is het talent van de medewerker in relatie tot het toevoegen van waarde voor de organisatie en de stad. Dat kan in een zelfde soort functie zijn als wat hij eerder deed, maar ook iets anders. Het doel kan zich ook richten op een passende functie buiten de organisatie.

Voor het WWT wordt in redelijkheid de tijd genomen die nodig is; de gekozen termijn is maatwerk, passend bij de situatie en het gewenste resultaat. Tijdens het traject krijgt de medewerker de tijd en ruimte om het meest bij hem (bij zijn talenten) passend werk te vinden en zich daar op te richten. De medewerker heeft geen sollicitatieverplichting voor functies die niet aansluiten bij het gewenste resultaat. Wel wordt van de medewerker verwacht dat hij zich dienstbaar maakt door werkzaamheden te verrichten, klussen te doen en/of mee te draaien in opgaven. Deze werkzaamheden kunnen

voorbereidend zijn op het behalen van het gewenste resultaat maar ook (passende) werkzaamheden die verder afliggen van het doel en zijn ingegeven door het organisatiebelang. Te allen tijde dient er voldoende ruimte te blijven voor de uitvoering van het WWT.

Daarnaast wordt van de medewerker verwacht dat hij bereid is te solliciteren op functies die aansluiten bij het afgesproken gewenste resultaat en deze te aanvaarden als de kans zich voordoet.

In het WWT wordt het resultaat / doel zo concreet mogelijk omschreven en vertaald naar passende functies. Er worden minimaal drie passende functies in het WWT opgenomen.

Als een boventallige medewerker solliciteert op een functie en daarbij expliciet kenbaar maakt dat hij boventallig is, is de ontvanger van de sollicitatie (afdelingshoofd) verplicht om een persoonlijk gesprek aan te gaan met de boventallige kandidaat. Als de conclusie van het afdelingshoofd is dat de boventallige kandidaat niet plaatsbaar is omdat hij/zij ongeschikt is of niet binnen een redelijke termijn geschikt te maken is, dan heeft de medewerker het recht om deze conclusie ter toetsing voor te leggen aan de vacaturecommissie. De vacaturecommissie hoort medewerker en afdelingshoofd en geeft daarna een unaniem advies aan het afdelingshoofd. Het afdelingshoofd neemt gedurende deze procedure (nog) geen beslissing over de vervulling van de vacature. De vacaturecommissie bestaat uit een MTZ lid, hoofd HR en een OR-lid of een door de OR aangewezen lid.

Mocht tijdens het WWT blijken dat het resultaat niet haalbaar is, dan bespreken medewerker en het supportteam dit en passen samen het resultaat tussentijds zodanig aanpassen aan dat het haalbaar wordt. Als medewerker en leidinggevende het niet eens kunnen worden over de aanpassing, wordt de situatie voorgelegd aan het SBT, die een bindend advies geeft (zie paragraaf 3.6). Er wordt naar gestreefd om deze aanpassing te doen binnen maximaal 12 maanden na de startdatum van het WWT.

Om de kansen op het vinden van een passende structurele functie met een vast of flexibel takenpakket binnen de gemeente te vergroten, wordt ook gekeken naar de inzet van extern ingehuurde krachten. Hoewel het uitgangspunt is dat voor structurele werkzaamheden geen externe wordt ingehuurd, kan het in een voorkomend geval - d.w.z. als de werkzaamheden die door de externe worden verricht een structurele plaatsingsmogelijkheid biedt - betekenen dat een medewerker die een WWT doorloopt wordt geplaatst op een plek die wordt ingevuld door een externe.

Als is afgesproken dat de medewerker een nieuwe functie buiten de gemeente wil gaan bemachtigen, kan gebruik worden gemaakt van uitstroombevorderende maatregelen om de overstap financieel gemakkelijker te maken. In de bijlage is een lijstje met voorbeelden / mogelijkheden opgenomen. De lijst is niet limitatief, want het uitgangspunt is maatwerk.

De afgesproken termijn kan verlengd worden als het doel tussentijds zodanig is aangepast dat de eindtermijn redelijkerwijs niet (meer) haalbaar is.

Het opschorten van de termijn in relatie tot het verrichten van tijdelijke werkzaamheden is niet aan de orde omdat naast het verrichten van tijdelijke werkzaamheden altijd voldoende tijd beschikbaar moet blijven voor het uitvoeren van het WWT. Medewerker en supportteam spreken samen af hoeveel tijd dat is. De tijd bedraagt – conform artikel 10d:16 lid 3 CAR tenminste 20% van de aanstellingsomvang.

Het traject wordt beëindigd zodra de medewerker wordt geplaatst in een nieuwe functie of als hij zelf verzoekt om ontslag. In het plaatsingsbesluit wordt de beëindiging van het WWT traject expliciet opgenomen.

Alleen in de volgende uitzonderlijke situatie is de organisatie in het kader van het WWT bevoegd tot het geven van reorganisatie-ontslag op grond van artikel 8:3 CAR:

1. De afspraken uit het WWT-contract worden door de medewerker verwijtbaar niet nagekomen en/of de medewerker weigert verwijtbaar (te solliciteren op) een functie die past bij het resultaat, én
2. het SBT heeft bovenstaande in een bindend advies aan afdelingshoofd en MTZ bevestigd.

In alle gevallen geldt dat de situatie jaarlijks wordt besproken met het SBT, als één van de vooraf afgesproken evaluatiemomenten. Tijdens deze evaluatie wordt samen bekeken wat de stand van zaken is, in relatie tot het doel en de gemaakte afspraken. Het SBT kan een bindend advies aan het supportteam geven over het vervolg.

Een WWT biedt kansen, maar is niet vrijblijvend. Deelnemers aan een WWT en de organisatie maken vooraf afspraken over het doel van het traject (het gewenste resultaat), wat ze van elkaar mogen verwachten en over termijnen en tussenevaluaties. Dit wordt vastgelegd in een WWT-contract en wordt bekrachtigd door een handtekening van medewerker en leidinggevende.

3.2. Heldere afspraken vooraf in een WWT-contract

Vooraf worden in een WWT-contract heldere afspraken gemaakt tussen medewerker en leidinggevende over het resultaat van het traject, welke functie of welk type werk de medewerker nastreeft. De werknemer kan zich hierbij laten bijstaan. Bij twijfel over de haalbaarheid en realiteit hiervan, volgt er een toetsing in de vorm van bijvoorbeeld gesprekken met BLIK, een test, een assessment of gesprekken in de organisatie.

Naast het doel worden ook afspraken gemaakt over wat de medewerker en werkgever van elkaar mogen verwachten gedurende verschillende fasen in het traject, hoe en wanneer dit tussentijds geëvalueerd wordt en hoe het proces eruitziet als de doelstelling niet gehaald wordt en/of afspraken niet worden nagekomen.

Een aantal vaste ingrediënten van een WWT-contract is:

- Begindatum WWT
- Aanleiding van het WWT (beschrijving situatie organisatiewijziging)
- Doelstelling WWT; welk gewenst en meetbaar resultaat spreken we met elkaar af
- Stappenplan en activiteiten door de medewerker om het doel te halen
- Afspraken over inzetbaarheid voor werkzaamheden tijdens het traject
- Stappenplan en activiteiten gemeente Zwolle om medewerker hierbij te ondersteunen
- Afgesproken fases, termijnen en tussenevaluaties met het supportteam en het SBT
- Stappenplan als het resultaat verwijtbaar niet gehaald wordt en/of afspraken verwijtbaar niet worden nagekomen en/of de medewerker verwijtbaar niet bereid is om een functie te vervullen die aansluit bij het afgesproken doel
- Handtekening medewerker en MTZ lid

Hiermee geeft dit traject ruimte voor maatwerkafspraken, geënt op de persoon, de omstandigheden en het doel, maar is het niet vrijblijvend. Zowel medewerker als gemeente Zwolle committeren zich aan hetgeen wordt afgesproken, bestendigd met een handtekening van beiden.

Als het supportteam en medewerker samen niet tot een (werkbaar) contract komen, wordt de situatie besproken met het SBT. Komen beide partijen daarna nog niet tot overeenstemming, dan geeft het SBT een bindend advies aan het supportteam en de betreffende medewerker over de inhoud en stelt de leidinggevende de voorwaarden voor het WWT overeenkomstig het advies vast.

Als een contract tussentijds moet worden aangepast omdat het doel niet haalbaar (meer) blijkt, wordt dezelfde werkwijze gehanteerd.

Het bijgevoegde model WWT-contract maakt onderdeel uit van dit SSZ

4. Salarisgaranties en toelagen

De medewerker die wordt geplaatst op een functie met een salarisschaalniveau dat 1 schaal lager ligt dan zijn oorspronkelijke functie, behoudt na plaatsing in de nieuwe functie recht op zijn salaris van de schaal behorende bij de oorspronkelijke functie.

De medewerker die wordt geplaatst op een functie met een schaalniveau dat 2 schalen lager ligt dan zijn oorspronkelijke functie, behoudt na plaatsing in de nieuwe functie gedurende 24 maanden recht op het salaris van de schaal behorende bij de oorspronkelijke functie.

Na afloop van de termijn en bij voortzetting van de functie wordt het salaris d.m.v. horizontale oversteek ingepast in de salarisschaal die 1 schaal lager ligt dan de schaal van de oorspronkelijke functie, tot maximaal het maximumsalaris van die schaal. In het geval het oorspronkelijke salaris hoger is dan dit maximumsalaris, wordt het meerdere toegekend in de vorm van een persoonlijke toelage, die in 3 jaarlijkse termijnen wordt afgebouwd tot het maximumsalaris van die schaal, te rekenen vanaf 24 maanden na de plaatsing.

Concreet:

- eerste 24 maanden 100% toelage
- maand 25 tot en met 36 75% toelage
- maand 37 tot en met 48 50% toelage
- maand 49 tot en met 60 25% toelage
- vanaf maand 61 geen toelage meer

De salarisgarantie (bij 1 schaal verschil) of het verschil tussen de oorspronkelijke inpassing en de nieuwe inpassing, inclusief eventuele toelage (bij 2 schalen verschil) komt te vervallen als het functioneren van de medewerker in de functie waarin hij is herplaatst, als onvoldoende wordt beoordeeld. Dit moet blijken uit gespreksverslagen en een vastgestelde beoordeling.

4.1. Afbouwregeling functiegebonden toelagen

Functiegebonden toelagen komen te vervallen. Ter compensatie wordt de volgende afbouwregeling toegepast:

- Het eerste jaar na de herplaatsing ontvangt de herplaatste medewerker 100% van de daling van de bezoldiging, die het gevolg is van het vervallen van de toelagen.
- Het tweede jaar na de herplaatsing ontvangt de herplaatste medewerker 75% van de daling van de bezoldiging, die het gevolg is van het vervallen van de toelagen.
- Het derde jaar na de herplaatsing ontvangt de herplaatste medewerker 50% van de daling van de bezoldiging, die het gevolg is van het vervallen van de toelagen.
- Het vierde jaar na de herplaatsing ontvangt de herplaatste medewerker 25% van de daling van de bezoldiging, die het gevolg is van het vervallen van de toelagen.

4.2. Persoonsgebonden toelagen

De medewerker die wordt herplaatst binnen de gemeentelijke organisatie, behoudt recht op zijn persoonlijke toelagen.

5. Het Sociaal Begeleidingsteam (SBT)

5.1. Samenstelling en zittingsduur

Het SBT bestaat uit één vast MTZ lid (MTZ leden spreken onderling af wie dit wordt) in de rol van voorzitter en twee door het GO aangewezen vertegenwoordigers. Als de organisatiewijziging plaatsvindt in een onderdeel waar het vaste MTZ lid eindverantwoordelijk voor is, wordt zijn /haar plaats ingenomen door een ander MTZ lid. Het SBT wordt ondersteund door een secretaris van de afdeling HR.

De door het GO afgevaardigde leden van het SBT nemen daarin zitting voor een periode van drie jaar. Deze periode kan eventueel voor deze leden verlengd worden met maximaal nog een termijn van drie jaar.

5.2. Rol en taken

Het MTZ en de afdelingshoofden zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de (juiste) toepassing van dit sociaal statuut. Het SBT ziet toe op een correcte gang van zaken. Het SBT brengt periodiek haar bevindingen ter kennis van het MTZ en het Georganiseerd Overleg. Het SBT heeft het recht om het MTZ gevraagd en ongevraagd van advies te dienen.

De taken van het SBT zijn:

Ten aanzien van herplaatsing

1. Het in zijn algemeenheid toetsen van de besluitvorming over herplaatsingen en andere personele kwesties in het kader van reorganisaties op een zorgvuldige toepassing van dit sociaal statuut en Hoofdstuk 10d CAR en het uitbrengen van een advies daarover aan het afdelingshoofd en het MTZ.
2. Integraal toetsen van het (voorlopige) herplaatsingsplan na een organisatiewijziging. In het (voorlopige) herplaatsingsplan is weergegeven welke stappen er zijn gezet ter uitvoering van dit Sociaal Statuut, welke plaatsingen de organisatie – op basis van een gedegen analyse van de huidige en toekomstige taken en functies - voornemens is te realiseren en wie er boventallig wordt / worden. Tevens worden daarbij eventueel ingebrachte zienswijzen van medewerkers betrokken.
3. Het op verzoek van de betreffende medewerker(s), het betrokken afdelingshoofd of van beiden, uitbrengen van een zwaarwegend bindend advies als een geschil is ontstaan over de vraag of een functie essentieel gewijzigd is.
4. Het uitbrengen van een bindend advies aan het afdelingshoofd in de situatie dat een geschil is ontstaan over de vraag of een functie passend of geschikt is en/of over de vraag of de betreffende medewerker geschikt te maken is.
5. Het uitbrengen van een plaatsingsadvies als sprake is van gelijke geschiktheid in de situatie dat:
 - méér dan één functie vervalt en in de plaats daarvoor één (of meer) nieuwe functie(s) in het leven

wordt(worden) geroepen met in totaal minder formatieruimte, of
- een functie essentieel is gewijzigd.

6. Vooraf toetsen van de toepassing van het afspiegelingsbeginsel.

Ten aanzien van het Werk Wissel Traject (WWT)

7. Jaarlijkse evaluatiegesprekken van het supportteam en de medewerker met het SBT over het verloop van het WWT, de wederzijdse inspanningen en de haalbaarheid van het doel. Het SBT kan een niet bindend advies aan het supportteam geven over het vervolg.
8. Het uitbrengen van een bindend advies aan het supportteam en de betreffende medewerker over een geschil over de uitvoering van het WWT en/of het WWT-contract, behoudens die gevallen waar de vacaturecommissie in het kader van het SSZ een unaniem advies heeft uitgebracht.
9. Het uitbrengen van een bindend advies over het vervolg als de afspraken uit het WWT verwijtbaar niet worden nagekomen en/of de medewerker verwijtbaar niet bereid is om een functie te vervullen die aansluit bij het afgesproken resultaat.

Ten aanzien van het WWT-contract

10. Als het supportteam en medewerker samen niet tot een (werkbaar) contract komen, wordt de situatie besproken met het SBT. Komen beide partijen daarna nog niet tot overeenstemming, dan geeft het SBT een bindend advies aan het supportteam en de betreffende medewerker over de inhoud en stelt de leidinggevende de voorwaarden voor het WWT –traject - overeenkomstig het advies - vast.
Hetzelfde geldt voor een tussentijdse wijziging van het doel, dus gedurende de looptijd van het WWT.

6. Toepasselijkheid en aanvullende afspraak bij grote organisatiewijzigingen

Dit sociaal statuut is van toepassing op alle ambtenaren die een dienstverband bij de gemeente Zwolle hebben van tenminste twee jaar (conform art: 10d:11 CAR)

Omdat het uitgangspunt is behoud van werk, en het voorkomen van gedwongen reorganisatieontslag dus een leidend principe is, is het van belang dat de organisatie dit principe kan blijven waarmaken. Aangezien het oplossen van herplaatsingsvraagstukken mede afhankelijk is van de opnamecapaciteit van de organisatie, kan er een situatie ontstaan dat er als gevolg van een grote(re) organisatiewijziging of formatiereductie onvoldoende opnamecapaciteit is c.q. onvoldoende herplaatsingsmogelijkheden zijn en aanvullende afspraken nodig zijn. In het GO wordt vastgesteld of daartoe in een voorkomend geval aanleiding bestaat.

Dit sociaal statuut is niet van toepassing op privatiseringen of verzelfstandigingen. Alsdan wordt een afzonderlijk sociaal plan overeen gekomen.

7. Niet voorziene gevallen

Burgemeester en wethouders zijn in individuele gevallen, waarin in dit statuut niet of niet in redelijkheid wordt voorzien, bevoegd tot het treffen van een aan dat geval aangepaste voorziening.

8. Duur sociaal statuut en evaluatie

Dit SSZ heeft een looptijd van 4 jaar en treedt in werking met ingang van tot uiterlijk

Partijen verplichten zich tot het tijdig, d.w.z. uiterlijk een half jaar voor afloop van dit Sociaal Statuut , starten van de onderhandelingen voor een nieuw sociaal statuut. Als er op nog geen nieuw sociaal statuut is ingevoerd, loopt het huidige door..

De toepassing van dit SSZ wordt in het laatste kwartaal van het tweede jaar zowel met de OR als het GO (gezamenlijk) geëvalueerd.

Zwolle, 2017

Namens het college van burgemeester en wethouders van Zwolle,
De heer J.H. Brink,

Namens FNV gevestigd te Utrecht,
De heer E. Gerritsen,

Namens CNV overheid gevestigd te Utrecht,,
De heer S. Harkema,