

Zaaknummer : Borculo 196590, Eibergen
151809, Neede 196589, Ruurlo
196588

Raadsvergadering : 13 november 2018

Onderwerp : Plan van aanpak 'doorvertaling Structuurvisies Wonen voor Borculo, Eibergen, Neede en Ruurlo naar bestemmingsplannen'

Collegevergadering : 2 oktober 2018

Portefeuillehouder : R.P. Hoytink-Roubos

Steller : I. Rensink

tel: : 0545-250 519

Te nemen besluit:

1. Het Plan van aanpak voor de doorvertaling van de Structuurvisies Wonen voor Borculo, Eibergen, Neede en Ruurlo naar bestemmingsplannen vaststellen.
2. Het college van burgemeester en wethouders opdragen om de planologische maatregelen zoals genoemd in het Plan van aanpak voor te bereiden en door te voeren.

Waarom dit voorstel en wat is het effect

Op 9 februari 2016 heeft uw raad de Structuurvisie Wonen Eibergen 2015 vastgesteld.

Op 24 februari 2016 is deze structuurvisie in werking getreden.

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

Om ruimte te creëren voor nieuwe plannen die goed aansluiten bij de actuele en toekomstige behoefte, én bijdragen aan de gewenste transformatie van de bestaande woningvoorraad, wil de gemeente Berkelland de verouderde plannen die ook na een jaar van voorzienbaarheid niet voorzien in de behoefte, weg bestemmen. Dit is geheel in lijn met de structuurvisies.

Dit is ook de essentie van het plan van aanpak 'Ruimte voor Kwaliteit, onderweg naar wendbaar woonbeleid' zoals dat in januari 2018 door de raad is vastgesteld. Na vaststelling van het Plan van aanpak 'doorvertaling Structuurvisies Wonen' door de gemeenteraad worden op basis hiervan bestemmingsplannen opgesteld. Alvorens een (voor)ontwerp bestemmingsplan in procedure wordt gebracht, wordt deze aan het college voorgelegd met het voorstel om deze voor inspraak ter inzage te leggen.

Argumentatie:

1. Met de vaststelling van de Structuurvisies is beoogd om de verouderde woningbouwplannen die niet meer aansluiten bij de behoefte op termijn te kunnen schrappen, zonder het risico op planschade. Door het Plan van aanpak vast te stellen, wordt vastgelegd voor welke locaties uit de structuurvisies er op welk moment een doorvertaling naar een bestemmingsplan wenselijk/noodzakelijk is.
2. Tot een nieuw ontwerpbestemmingsplan in procedure is gebracht of een voorbereidingsbesluit is genomen, kunnen particuliere ontwikkelaars binnen de huidige planologische ruimte nog gebruik maken van hun rechten. De doorvertaling van de structuurvisies naar bestemmingsplannen is noodzakelijk om deze rechten daadwerkelijk te laten vervallen.

In te vullen door Griffie:

Commissievergadering

Afhandelingsvoorstel voor raad:

0 hamerstuk

0 besprekstuk

0 anders, nl

Raadsvergadering

0 zonder hoofdelijke stemming

0 met algemene stemmen

0 stemmen voor, stemmen tegen

0 aangenomen

0 verworpen

0

Kanttekeningen en risico's

De Structuurvisies Wonen voor de vier grote kernen vormen het kader voor het aanpassen van bestemmingsplannen. Doordat belanghebbenden minimaal een jaar de tijd krijgen om alsnog hun bouwplannen te realiseren, is het risico op succesvolle claims op publiekrechtelijke planschade beperkt.

De Structuurvisies en het voorliggende Plan van aanpak binden de betrokken partijen niet rechtstreeks. Pas na het ter inzage leggen van een ontwerpbestemmingsplan waarin bouw mogelijkheden zijn geschrapt of het nemen van een voorbereidingsbesluit, ontstaan rechtsgevolgen. Tot dat moment kunnen belanghebbenden van bestaande rechten gebruik maken. Daarom de kanttekening dat het beoogde resultaat van de ingreep in woningbouwplannen niet op voorhand vaststaat.

Met het terugdringen van het overschot aan capaciteit in bestaande bestemmingsplannen geven we invulling aan onze verantwoordelijkheid voor een goede ruimtelijke ordening. Met enkele partijen heeft de gemeente echter ook contractuele afspraken gemaakt over de woningbouwontwikkeling. De inhoud van de overeenkomst en de relevante feiten en omstandigheden bepalen dan in hoeverre een risico op schadeclaims bestaat.

Voor sommige locaties geldt nu al de bestemming 'Groen', met een wijzigingsbevoegdheid naar 'Wonen'. Het college is niet verplicht van die bevoegdheid gebruik te maken. Het schrappen van die bevoegdheid is daarom niet direct noodzakelijk om ongewenste nieuwbouw op die locaties te voorkomen. Dat geldt ook voor het weg bestemmen van bestaande plancapaciteit op gronden die de gemeente zelf in eigendom heeft. In het Plan van aanpak volgen we de lijn die in de structuurvisies is uitgezet.

Financiën

Doelstelling van de structuurvisies is het creëren van voorzienbaarheid om daarmee planschade te voorkomen. De vaststelling van een structuurvisie leidt niet als zodanig tot uitgaven van onze gemeente. Dat geldt ook voor het vaststellen van het voorliggende Plan van aanpak. Er is geen direct financieel effect voor onze begroting.

Voor de effecten van het derven van opbrengsten in gemeentelijke grondexploitaties is in 2011 een voorziening van € 5 miljoen gevormd. Afgelopen jaren is hiervan al ruim € 3 miljoen benut om enkele bouwplannen af te waarderen. Via de jaarrekeningen is de gemeenteraad daarover geïnformeerd.

De partijen die van doen krijgen met de mogelijke gevolgen van de structuurvisie dragen in beginsel zelf de gevolgen van die ingreep. Partijen hebben na het vaststellen van de structuurvisies nog minimaal een jaar tijd gehad om maatregelen te nemen. Het financiële effect voor hen is mede afhankelijk van de mate waarin zij er in zijn geslaagd om nog woningbouwplannen te realiseren. In dit Plan van aanpak leggen we vast voor welke locaties en op welk moment een bestemmingsplan wordt opgesteld. Pas op het moment dat een ontwerp bestemmingsplan in procedure wordt gebracht vervalt het recht om alsnog een woning te realiseren en wordt het eventuele financiële effect voor de initiatiefnemer duidelijk.

In een aantal situaties heeft de gemeente ook contractuele afspraken met een ontwikkelaar. De inhoud van de overeenkomst bepaalt dan in hoeverre de gemeente aangesproken kan worden op eventuele schade die rechtstreeks het gevolg zou zijn van het schrappen van plancapaciteit. In dat verband verwijzen we in het bijzonder naar het plan Leusinkbrink in Ruurlo.

Naar aanleiding van de structuurvisie Wonen Ruurlo 2017-2025 heeft ontwikkelaar Exploitatiemaatschappij Leusinkbrink BV een civiele procedure aangespannen. De zitting bij de rechtbank was op 10 juli 2018. Naar aanleiding daarvan hebben partijen geprobeerd in minnelijk overleg overeenstemming te bereiken. Dat is niet gelukt. De rechtbank zal op 17 oktober 2018 vonnis wijzen. Gelet op de omvang van de beoogde woningbouwplannen, de juridische complexiteit en het financiële belang voor zowel de ontwikkelaar als de gemeente vergen de te zetten vervolgstappen extra aandacht. Vanzelfsprekend blijven wij de raad informeren over dit dossier en de mogelijke financiële gevolgen ervan.

Communicatie

Net als bij de procedure rondom de vaststelling van de vier structuurvisies is communicatie met de belanghebbenden belangrijk. Daarom is het Plan van aanpak na besluitvorming in het college aan de belanghebbenden toegestuurd. Wij hebben hen daarin gewezen op de mogelijkheid tot inspreken bij de behandeling van het Plan van aanpak in de commissie- of raadsvergadering.

Voor een aantal locaties gaan we ter voorbereiding op het op te stellen (voor)ontwerp bestemmingsplan in gesprek met betreffende belanghebbende en/of omwonenden over de gewenste alternatieve inrichting van de locatie en de daarbij passende bestemming. Belanghebbenden hebben tijdens de planologische procedure vanzelfsprekend ook de mogelijkheid om hun reacties kenbaar te maken of zienswijzen in te dienen.

Initiatief, participatie en rol gemeente

De gemeente is verantwoordelijk voor een goede ruimtelijke ordening. Mede gelet op de demografische ontwikkelingen is het noodzakelijk de grote overcapaciteit aan woningbouwplannen terug te dringen. De structuurvisies vormen daarvoor de basis.

Planning en evaluatie

Na het vaststellen van dit Plan van aanpak worden voor een aantal locaties bestemmingsplannen opgesteld. In het Plan van aanpak is aangegeven voor welke locaties doorvertaling naar een bestemmingsplan noodzakelijk is en wanneer naar verwachting een (voor)ontwerp bestemmingsplan in procedure gaat.

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,

M.N.J. Broers. drs. J.H.A. van Oostrum.

Raadsvergadering : 13 november 2018

De raad van de gemeente Berkelland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 2 oktober 2018;

b e s l u i t :

1. het Plan van aanpak voor de doorvertaling van de Structuurvisies Wonen voor Borculo, Eibergen, Neede en Ruurlo naar bestemmingsplannen vast te stellen.
2. het college van burgemeester en wethouders op te dragen om de planologische maatregelen zoals genoemd in het Plan van aanpak voor te bereiden en door te voeren.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van
13 november 2018

de griffier,

de voorzitter,

Toelichting raadsvoorstel

Onderwerp : Plan van aanpak 'doorvertaling Structuurvisies Wonen voor Borculo, Eibergen, Neede en Ruurlo naar bestemmingsplannen'

Plan van aanpak en afwegingen per locatie

In het Plan van aanpak wordt een voorstel gedaan voor de doorvertaling van de structuurvisies naar bestemmingsplannen. Voor alle locaties die zijn opgenomen in de 4 structuurvisies is de actuele stand van zaken beschreven en is aangegeven of een planologische maatregel nodig is om bestaande rechten weg te bestemmen. Vervolgens is voor de locaties waar een planologische maatregel nodig is, op basis van een afwegingskader een voorstel gedaan voor de doorvertaling naar bestemmingsplannen.

Voor een inhoudelijke toelichting verwijzen we naar het bijgevoegde Plan van aanpak en de afwegingen die per kern en per locaties zijn gemaakt. De volgende bijlagen maken onderdeel uit van dit voorstel:

- Plan van aanpak 'doorvertaling Structuurvisies Wonen voor Borculo, Eibergen, Neede en Ruurlo'
- Daarbij vier bijlagen met afwegingen per kern per locatie:
 - Borculo
 - Eibergen
 - Neede
 - Ruurlo

Ruimtelijke procedure

Het vaststellen van het Plan van aanpak is de eerste stap richting doorvertaling van de structuurvisies naar bestemmingsplannen. Na het vaststellen van het Plan van aanpak door uw raad kan een particuliere ontwikkelaar nog steeds gebruik maken van zijn/haar rechten op basis van de geldende bestemming. Deze rechten vervallen pas op het moment dat een ontwerp bestemmingsplan in procedure wordt gebracht of dat een voorbereidingsbesluit is genomen.

Te zijner tijd worden de (voor)ontwerp bestemmingsplannen die naar aanleiding van het Plan van aanpak worden opgesteld, aan het college voorgelegd met het voorstel om deze voor inspraak ter inzage te leggen. Uw raad wordt daarover op de gebruikelijke wijze geïnformeerd. Belanghebbenden hebben tijdens de planologische procedure vanzelfsprekend de mogelijkheid om hun reacties kenbaar te maken of zienswijzen in te dienen.

Publiekrechtelijke planschade beperken door 'voorzienbaarheid te creëren'

Via het vaststellen van de structuurvisies hebben we 'voorzienbaarheid gecreëerd'. Door het vroegtijdig aankondigen van het voornemen om de bestaande woningbouwmogelijkheden in het bestemmingsplan te verminderen, hebben belanghebbende eigenaren nog enige tijd gekregen om hun plannen te verwezenlijken. Zij hebben maatregelen kunnen treffen om de eventuele nadelige gevolgen te beperken. Het risico op publiekrechtelijke planschade voor de gemeente is daarmee ook beperkt.

Dit laat onverlet dat belanghebbenden in het verleden mogelijk een overeenkomst met de gemeente hebben gesloten over de beoogde ontwikkeling. Binnen de publiekrechtelijke verantwoordelijkheid voor een goede ruimtelijke ordening geven we optimaal invulling aan de gemaakte afspraken met partijen. Ondanks het zorgvuldig gelopen traject, waarbij naast de ruimtelijke procedure via de structuurvisies ook diverse overleggen met ontwikkelaars zijn gevoerd, zijn juridische procedures en mogelijke schadeclaims niet op voorhand uit te sluiten.

Zoals u bekend is, is met ontwikkelaar Ter Steege overeenstemming bereikt over een verantwoorde afronding van het plan Op de Bleek in Eibergen. Het bestemmingsplan heeft de raad in juni 2018 vastgesteld. Opgemerkt wordt dat hiertegen twee beroepen zijn ingesteld. Met de buurt werken we in diverse sessies samen met de ontwikkelaar aan de definitieve inrichting van de woonwijk.

Met Exploitiemaatschappij Leusinkbrink BV is nog geen overeenstemming bereikt. Mede op basis van het vonnis in de lopende civiele procedure (verwacht op 17 oktober 2018) zullen we in nauw overleg met onze advocaat bepalen welke vervolgstappen nodig zijn.

Actualiseringsplicht bestemmingsplannen afgeschaft

Op 1 juli 2018 is de wettelijke plicht tot het actualiseren van bestemmingsplannen na 10 jaar vervallen. Dit betekent dat de gemeente weer leges kan heffen voor bouwplannen die betrekking hebben op een bestemmingsplan waarvan de looptijd is verstreken, op voorwaarde dat het bestemmingsplan elektronisch raadpleegbaar is. Partijen waarmee de gemeente een overeenkomst gesloten heeft zouden in theorie kunnen aanvoeren dat de gemeente dus geen plicht meer heeft om het plan aan te passen, laat staan daaruit woningbouwmogelijkheden te schrappen. Zo eist Exploitiemaatschappij Leusinkbrink dat de gemeente onverkort vasthoudt aan de in 2001 gemaakte afspraken over woningbouw. Het afschaffen van de actualiseringsplicht betekent echter niet dat de gemeente geen verantwoordelijkheid meer draagt voor een goede ruimtelijke ordening. Daarbij past het dat zij via het instrument van het bestemmingsplan ontwikkelingen mogelijk maakt die voorzien in een aantoonbare behoefte, onder meer rekening houdend met de Ladder voor duurzame verstedelijking.

Wijzigingsbevoegdheid ook weg bestemmen

In enkele gevallen geldt voor de locatie momenteel een bestemming 'Groen' met daarbij een wijzigingsbevoegdheid voor het college om hier 'Wonen' mogelijk te maken. Strikt genomen hoeft deze bevoegdheid niet geschrapt te worden: het college heeft immers niet de plicht aan nieuwe bouwplannen mee te werken. In lijn met de structuurvisies stellen we in het Plan van aanpak voor om deze wijzigingsbevoegdheid wel te schrappen. Als in de toekomst toch behoefte ontstaat om op deze locaties woningen te bouwen, dan moet daarvoor een bestemmingsplanprocedure worden doorlopen, met mogelijke planschadeclaims tot gevolg. Het risico daarop schatten we echter zeer laag in.

Geen uitzondering maken voor gemeentelijke grondexploitaties

Aanvullend op hetgeen hiervoor is vermeld over de 'wijzigingsbevoegdheid' geldt ook voor gronden die in het bezit zijn van de gemeente dat het weg bestemmen van de plancapaciteit niet strikt noodzakelijk is om het risico op publiekrechtelijke planschade te voorkomen. De gemeente kan – door te besluiten om de kavels niet te verkopen - al voorkomen dat extra woningen worden gebouwd. Toch stellen we via het Plan van aanpak en in lijn met de structuurvisies voor om hier dezelfde koers te blijven volgen als voor plannen van particuliere ontwikkelaars, om daarmee ruimte te creëren voor bouwplannen die wel in een behoefte voorzien.