

Voorstel aan de gemeenteraad

Opsteller

Doelman, Steven

Kenmerk

Z.22.380540 / D.22.1582541

Vertrouwelijkheid

Openbaar

Onderwerp

Raadsvoorstel

Onderwerp

Vaststellen voorbereidingsbesluit voor delen van het centrum van Heerenveen

Voorgesteld besluit

1. Op grond van artikel 3.7 Wet ruimtelijke ordening te verklaren dat er een bestemmingsplan wordt voorbereid voor het gebied dat als zodanig is weergegeven op de bij dit besluit behorende en als zodanig gewaarmerkte kaart, zoals vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0074.VBBhvcentrum-VG01;
2. Te bepalen dat binnen het gebied waar het onder 1. genoemde voorbereidingsbesluit van kracht is, het verboden is om het bestaande gebruik van bouwwerken te wijzigen zodanig dat het aantal zelfstandige woonruimten op een bouwperceel toeneemt;
3. Te bepalen dat het bevoegd gezag bij omgevingsvergunning kan afwijken van het onder 2. genoemde verbod mits de voorgenomen wijziging van het bestaande gebruik niet in strijd is met het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan;
4. Te bepalen dat het voorbereidingsbesluit in werking treedt op de dag na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt.

Inleiding

In de Woonvisie 2015-2020, vastgesteld door uw raad op 18 april 2016, wordt benoemd dat een attractief centrum van groot belang is voor de aantrekkelijkheid van de hele gemeente. Dat geldt niet alleen voor detailhandel, horeca en culturele activiteiten, maar ook voor de woonfunctie in het centrum. In het Addendum op de Woonvisie (vastgesteld op 22 juni 2020) wordt een gevarieerd(er) woningbouwprogramma in het centrum als uitgangspunt van beleid geformuleerd. Om dat te bereiken, moet de bestaande woningvoorraad worden aangevuld met huur- en koopwoningen in de vrije sector. Ook de Omgevingsvisie formuleert dit als beleidsdoel. Hierin wordt ingezet op levendigheid en functiemenging in een compact centrum, met een gevarieerde woningvoorraad van goede kwaliteit. De Omgevingsvisie (vastgesteld op 8 juli 2021) spreekt in dat verband over "kwalitatieve toevoegingen", waarmee wordt bedoeld dat het woningaanbod gevarieerder moet worden. Deze gewenste variatie wordt ook in het Hoofdlijnenakkoord (2022-2026) onderschreven. Hierin is aangegeven dat nieuwe woningen een gezonde mix moeten worden van betaalbare huur- en koopwoningen. Dit draagt bij aan gemêleerde wijken.

De werkelijke situatie in het centrum laat een ander beeld zien. Het centrum heeft een relatief eenzijdige woningvoorraad. Deze bestaat voor ongeveer 70% uit appartementen, waarvan een deel boven winkels. Bovendien bestaat ongeveer 60% van alle woningen uit sociale huur. Bijna 90% van de huishoudens

bestaat uit één of twee personen. Dit zijn relatief vaak jongeren (20 tot 34 jaar) en ouderen (65 jaar en ouder). Deze cijfers zijn gebaseerd op de Centrumvisie (2019) en de Omgevingsvisie (2021).

Een gevarieerd woningaanbod alleen is echter niet voldoende om de woonfunctie in het centrum een positieve impuls te geven. Daarnaast is het belangrijk te zorgen voor een veilige, gezonde en prettige woon- en leefomgeving. Deze omgevingskwaliteit bepaalt in belangrijke mate hoe de plek wordt ervaren en is daarmee in belangrijke mate bepalend voor de aantrekkelijkheid van de woonfunctie in het centrum. Behalve een gevarieerd woningaanbod is ook het bereiken en behouden van een goede omgevingskwaliteit een belangrijk thema in de omgevingsvisie. De omgevingsvisie stelt daartoe dat elk initiatief de bestaande kernkwaliteiten moet versterken of nieuwe omgevingskwaliteit moet toevoegen. Bij individuele bouwplannen moet de gemeente juist inzetten op het versterken van de omgevingskwaliteit, een verbetering van de stedenbouwkundige situatie, het oplossen van een milieutechnisch knelpunt of een vervanging van leegstaande of verouderde (bedrijfs)bebouwing. Voor het toevoegen van woningen in het centrum betekent het voorafgaande bijvoorbeeld dat nieuwe woningen direct vanaf het openbaar gebied toegankelijk moeten zijn (en niet via een steeg of achteraf gelegen bevoorradingsgebied voor winkels), voldoende dag- en zonlichttoetreding moeten hebben en niet alleen uitzicht mogen hebben op achtererven.

Het streven naar een gevarieerd en kwalitatief goed woningaanbod met een goede omgevingskwaliteit in het centrum wordt (verder) belemmerd door recente ontwikkelingen in de woningvoorraad. Deze ontwikkelingen staan haaks op onze ambities. Enerzijds richten veel initiatieven zich op hetzelfde marktsegment, waardoor het aandeel woningen van rond de 50m² onevenredig groot is. In extreme gevallen is de oppervlakte nog kleiner. Anderzijds zijn er initiatieven die voorzien in de bouw van woningen die georiënteerd zijn op een steeg of een achterterrein. Deze woningen hebben dan bijvoorbeeld de toegang in een steeg of bieden enkel uitzicht op een achterterrein. Soms is er ook sprake van een combinatie daarvan. Vaak gaat het daarbij om aanvragen die voorzien in het splitsen van bestaande woningen of andere panden in (veelal kleine) woningen, maar ook nieuwbouw van dergelijke woningen komt voor. Deze ontwikkelingen doen de kwaliteit en mix van de woningvoorraad dalen en voldoen niet aan de randvoorwaarden die in de Omgevingsvisie zijn opgenomen ten aanzien van de woonomgeving. Waar wij streven naar een verrijking van verscheidenheid in het woningaanbod met een goede kwaliteit in het centrum, vindt er dus in realiteit een verarming plaats. Met het oog op de hierboven geformuleerde beleidsdoelen zijn deze ontwikkelingen uiteraard ongewenst.

In de huidige situatie kunnen wij deze ontwikkelingen niet keren, omdat wij niet of nauwelijks de mogelijkheid hebben een vergunning voor deze initiatieven te weigeren. In het centrum gelden de beheersverordeningen 'Heerenveen Centrum-West' en 'Heerenveen-Centrum'. De bouw- en gebruiksregels van deze beheersverordeningen, die één-op-één zijn overgenomen uit het bestemmingsplan 'Heerenveen-Centrum' uit 1990, stellen voor grote delen van het centrum geen limiet aan het aantal woningen. Ook bieden deze regels geen mogelijkheden om op andere wijze te sturen. Om de gestelde beleidsdoelen in het woonbeleid en de omgevingsvisie te kunnen effectueren, achten wij het daarom noodzakelijk deze beide planologische regelingen te herzien. In onze optiek zal deze herziening inhouden dat het toevoegen van woningen in het centrum alleen mogelijk is wanneer dit bijdraagt aan de hierboven geformuleerde doelstellingen. Daartoe zal het verlenen van een vergunning alleen mogelijk zijn na het maken van een voorafgaande afweging en een beoordeling van een initiatief. Om te voorkomen dat in afwachting van een nieuw planologische regime, toch vergunning moet worden verleend voor nieuwe onwenselijke initiatieven, kan uw raad een voorbereidingsbesluit vaststellen. Met een voorbereidingsbesluit verklaart u formeel dat een nieuw bestemmingsplan wordt voorbereid. Het gevolg daarvan is dat een aanvraag om een vergunning die past binnen één van de beide beheersverordeningen, moet worden aangehouden totdat het nieuwe bestemmingsplan in werking is getreden. Daarmee wordt voorkomen dat een vergunning moet worden verleend voor initiatieven die niet passen in onze ambitie.

Beoogd effect

Met het vaststellen van een voorbereidingsbesluit wordt voorkomen dat een vergunning moet worden verleend voor initiatieven die voorzien in de realisering van (nieuwe) woningen in het centrum met een niet-optimale woonkwaliteit.

Argumenten

1. Het vaststellen van een voorbereidingsbesluit draagt bij aan het kunnen realiseren van de ambities uit de Woonvisie en de Omgevingsvisie.

De beheersverordeningen 'Heerenveen Centrum-West' en 'Heerenveen-Centrum' stellen voor grote delen van het centrum geen limiet aan het aantal woningen. Deze beide beheersverordeningen hebben het centrum opgedeeld in 'besluitvlakken'. Deze zijn te vergelijken met bestemmingen uit een bestemmingsplan. In de besluitvlakken 'Centrum-Kernwinkelgebied', 'Centrum-Randzone', 'Horeca' en 'Detailhandel', (Centrum) en 'wonen' en 'gemengd' (Centrum-West) is geen limiet gesteld aan het aantal woningen dat op de eerste en hogere verdiepingen mag worden gerealiseerd. Bouwaanvragen die passen in één van de beide beheersverordeningen kunnen niet op planologische gronden geweigerd worden. Dat betekent ook dat voor het realiseren van woningen met een niet-optimale woonkwaliteit geen beperkingen gelden. Dat komt niet overeen met de ambities die zijn geformuleerd in de Woonvisie en de Omgevingsvisie. Het is daarom gewenst om het geldende planologisch regiem zo aan te passen dat nieuwe woningen alleen nog toegestaan kunnen worden na een voorafgaande beoordeling van een initiatief aan de uitgangspunten van de Woonvisie en de Omgevingsvisie. Met het vaststellen van een voorbereidingsbesluit wordt tegengegaan dat in afwachting van het nieuwe planologische regiem nog vergunningen moeten worden verleend voor woningen met een niet-optimale woonkwaliteit. Het voorbereidingsbesluit houdt in dat aanvragen om een omgevingsvergunning die voorzien in een toename van woningen, worden aangehouden tot dat het nieuwe planologische regiem van kracht is. Initiatieven die passen binnen de ambitie kunnen wel doorgang vinden. Wij kunnen namelijk de aanhoudingsplicht doorbreken als een initiatief past binnen het toekomstige bestemmingsplan. Het werkingsgebied van het (voorgestelde) voorbereidingsbesluit is beperkt tot de hierboven genoemde besluitvlakken.

2. Voorkomen leegstand

Bij andere marktomstandigheden waarin de vraag naar woningen lager ligt dan nu, is niet ondenkbaar dat het realiseren van woningen met een niet-optimale woonkwaliteit leidt tot leegstand. Als woningzoekenden de keuze hebben tussen verschillende woningen, zal de voorkeur niet naar deze woningen uitgaan.

3. De gemeenteraad is bevoegd om een voorbereidingsbesluit vast te stellen.

Artikel 3.7 van de Wet ruimtelijke ordening legt vast dat de gemeenteraad een voorbereidingsbesluit kan vaststellen.

Risico's of kanttekeningen

Communicatie en participatie

Wanneer uw raad ons voorstel overneemt, wordt het voorbereidingsbesluit bekend gemaakt in het Gemeenteblad. Het besluit treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Financiën

niet van toepassing.

Bijlagen

bijlage 1 : kaart met daarop aangegeven het gebied waar het voorbereidingsbesluit betrekking op heeft.