

De Raad van de gemeente Terneuzen

ons kenmerk : 115711  
contactpersoon  
telefoon : 0115-455 000  
fax : 0115-455 307  
e-mail : w.vandalen@terneuzen.nl  
verzonden :

Terneuzen,

Betreft: herziening regionale woningmarktafspraken in relatie tot de  
woningbouwplanningsystematiek

Geachte Raad,

In uw raadsvergadering van 7 juli 2015 is het advies met als onderwerp "rapportage woningbouwplanning" aan de orde geweest. De aanleiding voor deze jaarlijkse rapportage vloeit voort uit het Uitvoeringsprogramma Wonen, vastgesteld juli 2014. Naast het rapporteren over de woningbouwplanning bent u verder geïnformeerd over actuele woononderwerpen.

Het Uitvoeringsprogramma Wonen zelf is gemonitord en eveneens aan u voorgelegd in de raadsvergadering van 7 juli 2015.

### **Aanleiding**

Onze behandelde brief in uw vergadering van 7 juli 2015 bestond feitelijk uit 3 onderdelen:

- We hebben u geïnformeerd over de geactualiseerde woningbouwplanningslijst. We hebben aangegeven dat de balans tussen vraag en aanbod op de woningmarkt aanzienlijk verbeterd is, We willen het verschil tussen vraag en aanbod van woningen verder verkleinen. We vinden het belangrijk om nog eens te benadrukken dat er al een stevige inspanning is geleverd in deze.
- Vervolgens bent u geïnformeerd over onderstaande woonitems.
  - bouw-sloopopgaaf van de woningcorporaties.
  - herziening Woningwet
  - herijking van de regionale woningmarktafspraken
  - introductie planmonitor
  - ladder duurzame verstedelijking
  - bevolkingsprognose
  - relatie Maatschappelijk Kosten Baten Analyse Zeeuws Vlaanderen
  - huidige productie woningbouw: markt nog in crisis?
  - toetsingskader nieuwe initiatieven.
  - regelingen ter verbetering van de situatie op de woningmarkt

Bovenbedoelde planmonitor is middels een brief eveneens onderwerp voor deze raadsvergadering op 17 december 2015. U wordt hierover dus separaat geïnformeerd.

- En tot slot is er nieuw beleid aangekondigd. In deze brief informeren wij u over de stand van zaken op dit moment (oktober 2015). Onze insteek is tweeledig. Enerzijds hebben we als gemeente Terneuzen zelf een taak als het gaat om het verder terug dringen van de overmaat aan plancapaciteit. Anderzijds dienen de regionale woningmarktafspraken tegen het licht gehouden te worden en te worden herzien.

### **Wat willen we bereiken:**

We willen in gezamenlijkheid met onze beide buurgemeenten als ook met de provincie afspraken maken over hoe we de plancapaciteit verder terug kunnen brengen en kunnen komen tot een voor alle partijen werkbare systematiek aangaande de regionale woningmarktafspraken.

### **Wat gaan we er voor doen:**

Deze brief is een eerste informerende brief waarbij we aankondigen dat de regionale woningmarktafspraken worden herzien en de huidige woningbouwplanningssystematiek tegen het licht gehouden wordt. We hebben hierin al stappen gezet. We melden u de stand van zaken op dit moment. We zullen u ook in de toekomst nader informeren over de voortgang.

### *Inleiding*

De regionale woningmarktafspraken zijn vastgesteld op 1 juli 2013. Er is dan ook al enige tijd ervaring opgedaan met deze afspraken. Uiteraard niet alleen in Zeeuws Vlaanderen, maar in heel Zeeland. Ongeveer gelijktijdig zijn er in vijf Zeeuwse regio's woningmarktafspraken gemaakt.

Vanuit de regio's zijn de bevindingen met het werken met de afspraken aan de provincie tussentijds kenbaar gemaakt. De woningmarktafspraken zijn weinig flexibel. Daardoor vraagt elk plan wat niet op de afsprakenlijst voorkomt om verantwoording bij de provincie. Hiermee wordt de provincie telkens gewezen op de weinig flexibele opzet van de woningmarktafspraken. Ook de evaluatie op initiatief van de provincie zelf door het consulteren van elke gemeente geeft aan dat de huidige afspraken niet geheel aan de verwachtingen voldoen. Het evaluatierapport (ter beoordeling gemeenten) is overigens nog niet ontvangen.

Naar aanleiding van het uiteindelijke evaluatierapport zal de provincie gesprekken aangaan met de regio's om te komen tot een herijking van de woningmarktafspraken. Hierbij zullen ook de nieuwste bevolkingsprognoses (bijv. aangepast aan te verwachten vluchtelingen) en de daarmee gepaard gaande woningbehoefte een belangrijke rol spelen.

De provincie heeft het instrument woningmarktafspraken in het leven geroepen om onder meer de gemeenten een spiegel voor te houden inzake de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de woningmarkt. De woningmarktafspraken hebben wel degelijk ook een positieve kant:

- het waken voor overproductie
- het bewaken van woningbouwqualiteiten: doorvertaling in wenselijke woonmilieus
- bundelingsprincipe: geplande bouwverhouding tussen stedelijke centrum, dragende kernen en overige kernen
- waken voor een overmaat aan plannen en daarmee mogelijk de bouwproductie
- planning versus demografisch perspectief (is het nog wel verstandig om bepaalde plannen boven de markt te laten hangen?)

Er is momenteel sprake van een getemperde, ontspannen woonmarkt. Als oorzaak kunnen onder andere worden aangewezen de economische crises, beperking hypotheek faciliteiten, terughoudendheid van de consument (minder doorstroom van huur naar koop en van kleine naar grotere woningen) en onzekere vooruitzichten.

Het gevolg van een stagnerende bouwproductie is dat er op dit moment relatief eenvoudig voldaan kan worden aan de woningmarktafspraken in kwantitatieve zin.

Je zou kunnen zeggen dat als de markt zichzelf bedruipt, zonder dat de overheid zich daar in mengt, er geen probleem is. Er wordt immers gebouwd als er behoefte is. Ontwikkelaars bouwen niet voor leegstand, daar nemen ze geen of zeer beperkt risico voor.

Maar bouwen ze ook wat wenselijk is? Ze bouwen voor de vraag van nu, maar is in de toekomst die vraag nog dezelfde? Moeten we niet, meer nog als voorheen, anticiperen op de toekomst? Niet alleen in wat we bouwen, maar ook waar we bouwen en voor wie.

Willen we in de toekomst met een vergrijzende bevolking oudere mensen waarvan de partner overleden is nog in eensgezinswoning laten wonen? Is er behoefte aan jongerenhuisvesting? Laten de bewoners zich überhaupt leiden door de marktomstandigheden?

Maar bouwers / ontwikkelaars gaan wel door met grondverwerving en het maken van plannen. Ze proberen alvast als het ware bouwtitels te verkrijgen voor de toekomst, voor betere tijden.

Enerzijds is er de marktsituatie en anderzijds is er de drang om de markt te willen sturen, met name ingegeven door de woningmarktafspraken met de provincie. De woningmarktafspraken zijn als het ware het keurslijf waarin de regio zit. De provincie kijkt toe of de afspraken worden nagekomen, maar heeft daar echter nog geen methodiek voor uitgerold.

Het betrekkelijk eenvoudig voldoen aan de woningmarktafspraken is op dit moment niet iets waar je als gemeente enige invloed op kan uitoefenen. De markt bepaalt. Ter illustratie: Er zijn in de jaren 2013 en 2014 in Terneuzen jaarlijks ca 50 woningen aan de voorraad toegevoegd. Dat is ongeveer het gemiddelde van wat we met de woningmarktafspraken hebben afgesproken. Over de gehele looptijd van de huidige woningmarktafspraken (tot 2022) kunnen we dus jaarlijks ca 50 woningen toevoegen.

Zoals het er nu naar uitziet zullen er in 2015 meer dan 50 woningen worden toegevoegd. De woningmarktafspraken belemmeren echter wel nieuwe (mogelijk kansrijke) initiatieven omdat we in theorie boven het kwantitatief plafond uitkomen. Kortom: We werken toe naar een situatie waarin je oog hebt voor het probleem "theoretische overmaat" (titels schrappen, oude initiatieven opruimen) en anderzijds het stimuleren c.q. accommoderen van nieuwe initiatieven die daadwerkelijk kansrijk zijn.

Zoals eerder met u gedeeld hebben we al een aantal acties ondernomen om de plancapaciteit terug te brengen. We hebben nu nog een "theoretische" overmaat van 69 woningen.

#### *Waar lopen we tegen aan?*

De praktijk van alle dag leert ons dat het soms lastig werken is met de woningmarktafspraken. Hieronder volgt een opsomming waar we als gemeente tegen aan lopen:

- het komt veelvuldig voor dat nieuwe initiatieven worden ingediend die niet op de woningmarktafsprakenlijst voorkomen. Deze moeten apart met de provincie worden besproken. Goede plannen die we zouden willen honoreren worden geblokkeerd door andere plannen / bestaande initiatieven op de lijst.
- als we gewenste initiatieven doorgang laten vinden verwacht de provincie dat we andere plannen schrappen.
- de ladder duurzame verstedelijking is van toepassing op nieuwe stedelijke ontwikkelingen. Hier heeft de provincie ook een stevige vinger in de pap.
- goede nieuwe initiatieven worden ook geblokkeerd door langlopende capaciteit op onze planningslijst.
- (verborgen) bouwmogelijkheden in bestemmingsplannen. Binnen de huidige bestemmingsplannen bestaat er een potentiële capaciteit. Het is niet aan te geven om

hoeveel het gaat, maar op vele plekken kunnen er op grond van de geldende bestemmingsplannen woningen worden toegevoegd. Er bestaat vaak geen beperking in het maximaal aantal woningen.

- nieuwe flexibele bestemmingsplannen, makkelijk switchen naar bestemming Wonen. Kan ook leiden tot een toename van de woningbouw mogelijkheden en daarmee van de voorraad.
- de systematiek van monitoren is lastig. Via vele kanalen worden plannen ingediend.
- geen eenduidige afspraken met provincie als het gaat om wat wel en wat niet binnen woningmarktafspraken valt. Denk aan zorgwoningen, begijnhofjes, arbeidsmigrantenhuisvesting, voormalige verpleeghuizen.
- niet uitgevoerde bouwvergunningen blijven voor onbepaalde tijd boven de markt hangen.

### *Toekomstige situatie*

Gelet op het bovenstaande zouden we als gemeente wat steviger kunnen inzetten om wat beter de vinger aan de pols te houden. Denk hierbij aan de volgende acties:

- We zouden aan af te geven bouwvergunningen een termijn kunnen stellen waarbinnen gebouwd moet worden. Zo niet dan vervalt de vergunning en daarmee de bouwtitel.
- Schrappen oude bestaande bouwtitels. Actief aanschrijven van initiatiefnemers die met hun capaciteit drukken op de planningslijst en daar al sinds jaar en dag opstaan en nog steeds geen gebruik hebben gemaakt van hun bouw mogelijkheden. Dit kan niet van het één op het andere moment. Het is noodzakelijk om voorzienbaarheid te creëren. Dat kan echter veel tijd vragen.
- inventariseren potentiële bouwcapaciteit in bestemmingsplannen
- intrekken bouwvergunningen waar geen gebruik van wordt gemaakt.
- bestemmingsplannen dicht timmeren. Bij herzieningen woonbestemming er af halen. De tendens is echter juist dat bestemmingsplannen flexibeler worden.

De ene maatregel is eenvoudiger te realiseren dan de ander. De ene maatregel zet meer zoden aan de dijk dan de ander. Ze zijn daarom niet allen even zinvol.

Het gat tussen de praktijk en de destijds uitgedachte systematiek is dusdanig groot dat het wel anders moet. We kunnen er niet mee uit de voeten.

### *Terneuzen loopt voorop*

Terneuzen heeft gemeend niet te wachten op de voornoemde herijking van de provincie, maar nu alvast na te denken over een nieuwe woningbouwplanningsystematiek.

Met hetgeen hierboven is omschreven zijn we aan de slag gegaan. Terneuzen heeft het initiatief genomen. Een interne werkgroep is aan de slag gegaan met de problematiek en gekomen tot een aantal mogelijke planningsmodellen. Deze zijn echter nog in een pril stadium. We hebben gemeend in deze fase reeds in overleg te treden met de gemeenten Hulst en Sluis, maar ook met de provincie.

Zowel Hulst en Sluis lopen tegen vergelijkbare problematiek aan als wij. Beide gemeenten juichen een samenwerking in dat verband dan ook toe. De woningmarktafspraken zijn tenslotte ook regionaal. Terneuzen heeft ook bij de provincie een luisterend oor gevonden. Van de veronderstelde weerstand tegen ons initiatief is niets gebleken. Het is zelfs zo dat er nu structureel overleg is tussen de provincie en de 3 gemeenten om de oplossingsrichtingen verder te onderzoeken en uit te werken. De provincie denkt daarin actief mee.

De provincie betreft daarbij de meest recente prognoses en de daaruit voortvloeiende behoeftes aan huishoudens.

Uitgangspunt hierbij is meer flexibiliteit en meer autonomie over besluitvorming aangaande woningbouwinitiatieven voor gemeenten en het afschaffen van een planningsplafond. Lokaal doen wat lokaal kan. En uiteraard hebben wij daarbij oog voor de demografische ontwikkelingen in de regio.

In principe zijn onderstaande planningsmodellen onderwerp van gesprek:

1. toestaan van een aantal woningen per jaar (instellen plafond), waarbij de gemeente de vrijheid heeft om naar eigen inzicht te bepalen welke woningen en waar ze gebouwd zullen worden.
2. alleen woningen toestaan op basis van noodzaak. Indien bijvoorbeeld 50% verkocht is kan een gemeente de woningen toestaan.
3. jaarplanning instellen voor de korte termijn en de lange termijn. Korte termijn is 1 jaar, lange termijn is 2 jaar. Alles wat daarna komt zit in de "grote doos", daar zijn door de ontwikkelende partijen geen rechten aan te ontlenen. Gemeente kijkt dus per jaar welk plan aan bod komt. Dit op basis van kwantitatieve afspraken met de Provincie en kwalitatieve en kwantitatieve afspraken met de ontwikkelaars, bijv duurzaamheid.

Aandacht bij welk model dan ook dient er te zijn voor:

- kwaliteiten: soort bebouwing (grootte, grondgebonden, huur, koop, prijsklasse ed), doelgroepen (ouderen, jongeren), locatie (stedelijk, dorps), ed.
- uitsplitsing naar kern: waar is behoefte aan en in welke kwaliteit.

De modellen zijn geen blauwdruk, in tegendeel. Zelfs mengvormen tussen meerdere modellen is goed voorstelbaar.

### **Conclusie**

We hebben reeds een grote stap gezet om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen. We zijn nu begonnen met het zetten van vervolgstappen waarbij we in gezamenlijkheid met de buurgemeenten en de provincie zullen komen tot het maken van afspraken waarbij we als gemeente over meer vrijheid beschikken en zelfbeschikking hebben over het al dan niet honoreren van bouwinitiatieven. Dat vraagt een andere benadering en aanpak dan zoals we dat tot op heden hebben gedaan.

Echter, met de ingeslagen weg lijkt er tot op heden een gezamenlijk gedragen aanpak te ontstaan. De eerste verkenningen zijn hoopgevend.

Wij blijven u informeren over de voortgang.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Terneuzen,

secretaris,

burgemeester,

F.M.L. Lauret RA

J.A.H. Lonink