



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.

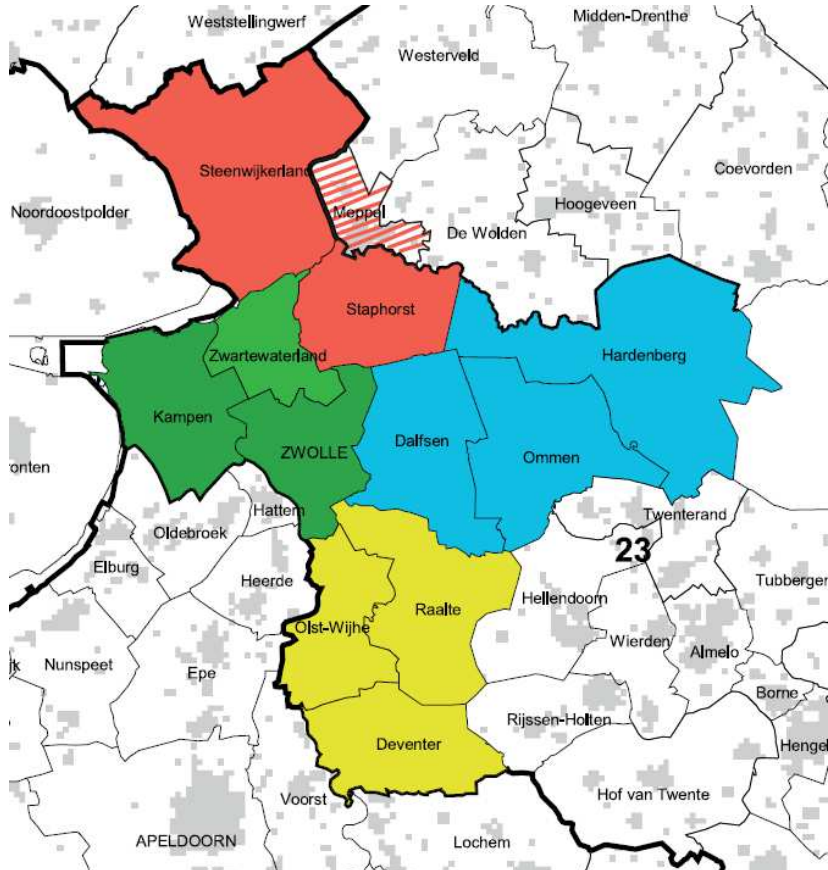
Subregio's als basis voor analyse en afstemming

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.