

Emst
Epe
Oene
Vaassen



Gemeente Epe

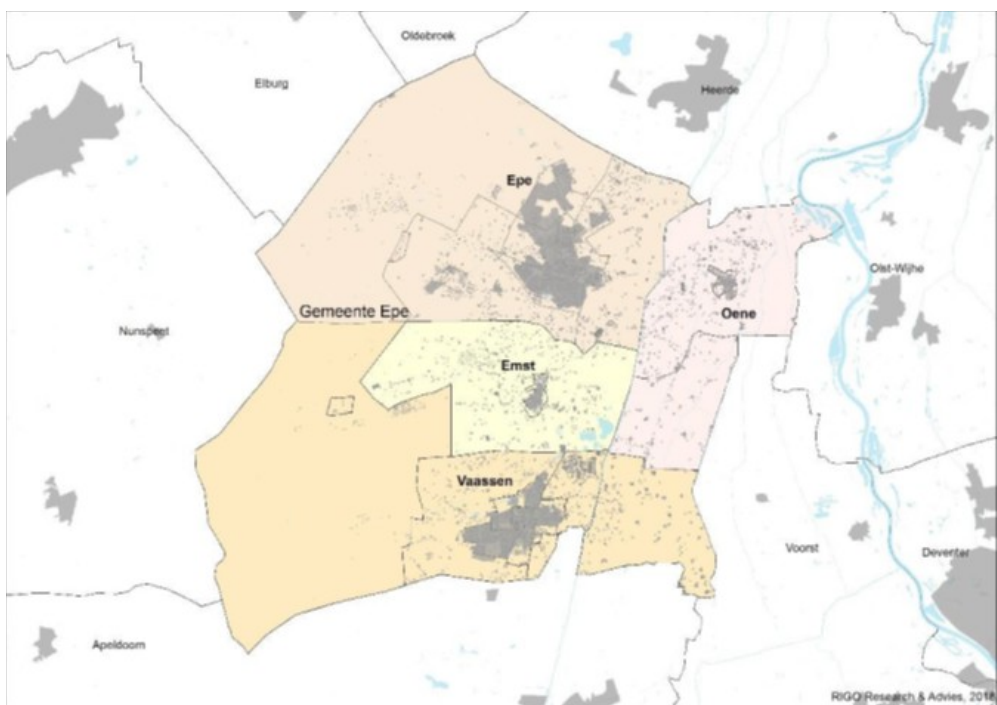
Woonagenda gemeente Epe

2019-2023

MIJN THUIS

INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE.....	3
Samenvatting.....	5
INLEIDING.....	8
VISIE.....	9
KENMERKEN WONINGVOORRAAD GEMEENTE EPE.....	11
A. HET WOONBELEID.....	12
1. Groeiend aantal huishoudens.....	12
2. Betaalbaar wonen in de huur.....	15
We gaan in afstemming met marktpartijen de vraag naar vrije sectorhuurwoningen verkennen, primair in het middeldure segment.....	17
3. De woningvraag in de koopsector.....	18
4. Wonen met zorg en welzijn.....	20
5. Duurzaamheid van woningen en woonomgeving.....	22
6. UITGANGSPUNTEN VOOR WONINGBOUW.....	24
B. KADERS WONINGBOUWINITIATIEVEN 2019.....	28
SAMENVATTING	4
INLEIDING	7
VISIE	8
KENMERKEN WONINGVOORRAAD GEMEENTE EPE	10
A. HET WOONBELEID	11
1. Groeiend aantal huishoudens	11
2. Betaalbaar wonen in de huur	14
3. De woningvraag in de koopsector	17
4. Wonen met zorg en welzijn	19
5. Duurzaamheid van woningen en woonomgeving	21
6. UITGANGSPUNTEN VOOR WONINGBOUW	23
B. KADERS WONINGBOUWINITIATIEVEN 2019	27



SAMENVATTING

Wat is de aanleiding?

Voor u ligt de Woonagenda 2019-2023. Hoewel de huidige Woonagenda uit 2016 komt, is een aanpassing daarvan nodig. De reden daarvoor is dat wij naar een dynamisch op de behoefte gericht woonbeleid willen. Dit houdt in dat de lokale opgave centraal staat. In de Woonagenda Cleantechregio 2018 is hiervoor het startsein gegeven, waarin de nadruk ligt op kwalitatief programmeren. Verder is in deze regionale agenda ook richting gegeven aan het aantal te bouwen woningen in de periode 2018-2027. Voor Epe zijn dat 755 nieuw te realiseren woningen. Daarnaast vormt het Woonbehoefteonderzoek uit 2017 dat samen met de gemeenten Hattem, Heerde en Woonstichting Triada is opgesteld, de onderlegger van deze nieuwe woonagenda.

Welke visie kent de Woonagenda?

Aan het woonbeleid liggen zes uitgangspunten ten grondslag, te weten:

1. *Het Omgevingsbeleid*
Dit betekent dat woningbouw altijd onderdeel uitmaakt van de fysieke leefomgeving en de toekomstbestendigheid daarvan.
2. *Duurzaam voortbouwen op kwaliteit*
Woningbouw is onlosmakelijk verbonden met ruimtelijke kwaliteit. Het behouden en versterken van de leefbaarheid van onze kernen is een doel dat nauw samenhangt met woningbouw.
3. *Beschikbaarheid van voldoende betaalbare woningen*
Een woning – zowel huur, als koop - moet voor iedereen bereikbaar zijn. Nieuwbouw zal voor een deel dan ook gericht moeten zijn op het goedkope- en betaalbare segment. Er liggen ook kansen in het duurder segment, vooral als het gaat om levensloopbestendige woningen voor vooral senioren. Hierdoor ontstaat een verhuisketen en kunnen meerdere woonwensen verzilverd worden.
4. *Ruimte voor groei*
Epe is in trek. Dit is de afgelopen jaren gebleken. Deze groei willen we blijvend faciliteren, vooral als het gaat om het huisvesten van gezinnen, omdat juist zij bijdragen aan het behoud van het voorzieningenniveau.
5. *Ruimtelijke kwaliteit en het behoud van het groene karakter van de woongebieden*
We zetten in op transformatie van leegstaande panden, omdat dit leidt tot een forse kwaliteitsimpuls voor de leefomgeving. Bij inbreiding wordt nadrukkelijk naar het groene karakter van een wijk gekeken. Het klimaat speelt hierin een belangrijke rol. Inbreidingslocaties zullen dan ook beperkt zijn gezien de keuze voor het behoud van het groen in de wijken. Om de volkshuisvestelijke opgave te kunnen realiseren en te kunnen voorzien in de behoefte aan woningen, is uitbreiding een reële optie.
6. *Kwaliteitsimpuls buitengebied*
Dit betreft een voorzetting van het beleid voor vrijkomende gebouwen in het buitengebied en het realiseren van landgoederen. Beiden zijn gericht op het behoud en versterking van het landschap met zijn specifieke kenmerken.

Waar geeft het woonbeleid prioriteit aan?

In de Woonagenda is dit verdeeld in vijf thema's. Deze zijn: het groeiend aantal huishoudens, betaalbaar wonen in de huur, de woningvraag in de koopsector, wonen met zorg en welzijn en duurzaamheid van woningen en woonomgeving. Deze vijf thema's monden uit in de uitgangspunten voor woningbouw in onze gemeente (thema 6). In het tweede deel van de agenda vertaalt zich dit uit in de kaders voor woningbouwinitiatieven. Tot slot wordt afgesloten met een tweetal bijlagen.

In het woonbeleid zijn de acties waarop de gemeentelijke inzet gericht zal zijn, gekoppeld aan het thema.

1. Groeiend aantal huishoudens

Het aantal huishoudens is de afgelopen jaren fors gegroeid. Dit heeft ertoe geleid dat in de Woonagenda Cleantechregio 2018 aan Epe 180 woningen extra zijn toegekend. Dit

vestigingsoverschot komt voornamelijk van gezinnen en senioren. De komende jaren streven we naar een verhoging van de woningbouwproductie op de korte termijn. Ook willen we in het woningbouwprogramma ruimte geven aan de lokale behoefte en richten we een belangrijk deel van het woningbouwprogramma op het marktsegment dat aansluit op de lokale behoefte van gezinnen met kinderen en senioren.

2. Betaalbaar wonen in de huur

Er moeten de komende jaren extra sociale huurwoningen gerealiseerd worden. Ook vinden we de betaalbaarheid van de sociale woningvoorraad voor vooral jongeren en senioren belangrijk. Met de drie belangrijkste corporaties (Triada, Habion en Woonzorg Nederland), maar vooral met Triada (ca. 95%) maken wij via de prestatieafspraken daarover concrete afspraken. Ook zetten we bij inbreiding en uitbreiding in op een substantieel aandeel sociale huurwoningen.

3. De woningvraag in de koopsector

Wij zetten in op een substantieel deel goedkope en middeldure woningen in de koopsector. Ook willen we ruimte geven aan innovatieve concepten (dat ook voor de huursector geldt). Voor Emst en Oene zien wij kansen voor het gericht toevoegen van woningen in samenwerking met de lokale bevolking. Voor starters continueren we de starterslening.

4. Wonen met zorg en welzijn

Epe vergrijst. Senioren moeten langer zelfstandig thuis wonen en mensen vanuit een intramurale instelling stromen steeds vaker door naar een reguliere woning. Ook het scheiden van wonen en zorg heeft daarop zijn invloed. Gelet hierop gaan we in 2019 de Woonzorgagenda maken, samen met alle betrokkenen. Verder loopt al het traject “Thuis wonen nu en later”, gericht op het langer thuis kunnen wonen van senioren. In 2019 wordt ook de Blijverslening ingevoerd.

5. Duurzaamheid van woningen en woonomgeving

Voor de sociale huursector liggen er op landelijk niveau afspraken over het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad. Verder moeten gemeenten in 2021 een warmteplan hebben over de wijze waarop woningen van het gas afkunnen. Voor nieuwbouw stellen we dat deze energieneutraal is. Ook streven we naar klimaatadaptief bouwen en zetten we in op het behoud van groen in de wijken.

6. Uitgangspunten voor woningbouw

Woningbouw draagt bij aan het behoud en versterken van de ruimtelijke kwaliteit en voorziet in een behoefte. We onderschrijven de 10-richtinggevende principes over ruimtelijke kwaliteit en wonen zoals deze in de Woonagenda Cleantechregio zijn verwoord. We focussen ons daarbij op het betaalbare- en middeldure segment. Bij nieuwbouw hanteren wij drie stappen, te weten: van transformatie naar inbreiding en van daaruit naar uitbreiding. We hebben omschreven wat we onder deze drie begrippen verstaan, zodat een initiatief daaraan gewogen kan worden. We concluderen dat om in onze volkshuisvestelijke opgave te kunnen voorzien uitbreiden een reële optie is. We gaan dan ook het bestemmingsplan Oosterhof Zuid uitwerken en met een uniek innovatief woonconcept aan de slag. In het buitengebied zijn – naast wat hiervoor gezegd is – alleen woningen mogelijk via het hergebruik van vrijkomende gebouwen en het realiseren van landgoederen.

Wat zijn de nieuwe kaders voor woningbouwinitiatieven?

De uitgangspunten voor woningbouw zijn vertaald in een kader. Daarin staat op welke wijze wij initiatieven beoordelen als het gaat om transformatie, inbreiding, uitbreiding, vrijkomende gebouwen in het buitengebied en landgoederen. Onze visie en ons woonbeleid komen daarin tot uitdrukking.

Wat staat er in de bijlagen?

De bijlagen betreffen een continuering van het bestaande beleid en worden hier herhaald. Er wordt beschreven wat de juridische context is bij onze regie op plancapaciteit. Dan gaat het onder ander over het creëren van voorzienbaarheid en een procedureschema als eventueel plannen uit de markt genomen moeten worden.

Tot slot: De woningmarkt is sterk in beweging en verandert. Woonwensen en woonvormen veranderen. De consument staat meer centraal dan ooit te voren. Ook worden er innovatieve concepten ontwikkeld en volgen de ontwikkelingen zich snel op. Kwalitatief programmeren houdt in dat we hier ook op moeten kunnen inspelen. Vanuit de gedachte dat de opgave lokaal centraal staat, vinden we dat er ruimte moet zijn voor een verscheidenheid aan initiatieven en wij altijd de mogelijkheid hebben aan goede initiatieven de ruimte te geven, mits passend binnen de uitgangspunten van onze visie.

INLEIDING

Aanleiding

In 2016 is de Woonagenda 2016-2020 vastgesteld. Op de meeste punten biedt deze agenda nog een prima beleidslijn voor de toekomst. Door de huidige veranderingen op de woningmarkt liggen er een aantal nieuwe opgaven in ons woonbeleid, daarom is een herijking nodig. Waar ligt de komende tijd onze opgave en op welke wijze wordt omgegaan met woningbouwinitiatieven? In deze Woonagenda 2019-2023 wordt hierop het antwoord gegeven.

Totstandkoming

Deze Woonagenda is gebaseerd op een tweetal documenten:

- Het 'Woningmarktonderzoek 2017' geeft ons inzicht in de recente vraagontwikkeling.
- In de Regionale Woonagenda 2018 van de Cleantech Regio hebben we samen met de gemeenten in de regio een aantal richtinggevende principes voor het woonbeleid uitgewerkt die we gebruiken in deze Woonvisie, evenals de nadruk op kwalitatief programmeren.

In de Woonagenda 2019-2023 bouwen we voort op deze twee documenten.

Dynamisch behoeftegericht woonbeleid

Dat er in een paar jaar tijd jaar veel kan veranderen op de woningmarkt is de afgelopen jaren gebleken. In tijden van crisis stelden huishoudens hun verhuisplannen uit en daalde de woningvraag. Nu de economie weer goed draait en het vertrouwen van de consument in de toekomst positief is, treedt er een inhaalbeweging op en is er een veel grotere vraag naar woningen. Ook in onze gemeente is dit het geval.

Dit betekent dat we in de Woonagenda 2019 rekening moeten houden met deze dynamiek. We moeten daarop inspelen. Ook moeten we actuele ontwikkelingen goed blijven volgen door als verbindende overheid in gesprek te blijven met de samenleving en partners op de woningmarkt én als daar aanleiding voor is nieuw onderzoek uit te voeren om ons woonbeleid te actualiseren. Die dynamische aanpak zien we terug in bijvoorbeeld de afspraken van de Woonagenda Cleantech regio 2018 waar we kiezen voor een tweejaarlijkse herijking van de woningbouwopgaven.

Naast de dynamiek op de markt is ook onze rol en benadering van de woningmarkt veranderd. Daarin staat de opgave centraal en sturen we minder op 'regels en vastomlijnde programma's'. Het gaat bijvoorbeeld niet om het exacte aantal woningen dat gerealiseerd wordt, maar hoe we zorgen dat deze goed aansluiten bij de lokale behoefte, duurzaam zijn en een bijdrage leveren aan sterke dorpen en kernen. Het behouden en versterken van de ruimtelijke kwaliteit is in ons woonbeleid dan ook één van de doelen. Deze nieuwe benadering zien we terug in de Omgevingswet die in 2021 in werking treedt en in de regionale Woonagenda uit 2018. In deze regionale Woonagenda werken we onder andere met richtinggevende principes die ruimte bieden voor locatie specifieke afwegingen.

Leeswijzer

Deze Woonagenda begint met een hoofdstuk over de visie die de rode draad vormt voor het woonbeleid. In het hoofdstuk Woonbeleid wordt aan de hand daarvan voor vijf thema's de opgaven voor de komende jaren bepaald. In het laatste hoofdstuk worden deze opgaven uit het woonbeleid gecombineerd met een aantal uitgangspunten voor de ruimtelijke ontwikkelingen en vertaald in de uitgangspunten voor woningbouw. Vervolgens volgt daaruit het afwegingskader. De Woonagenda sluit af met een aantal bijlagen over plancapaciteit in zijn algemeenheid en de regie daarop. Dan gaat het onder andere over het creëren van voorzienbaarheid als plannen uit de markt genomen moeten worden. Dit betreft een continuering van het huidige beleid en is dan ook ongewijzigd.

VISIE

Aan ons woonbeleid liggen een aantal uitgangspunten ten grondslag, waarvan wij vinden dat deze passend zijn voor de kwaliteit van het wonen in onze gemeente en als rode draad door deze Woonagenda lopen. We noemen de volgende uitgangspunten:

- **Omgevingsbeleid**
Het verduurzamen van onze energievoorziening en het investeren in hernieuwbare energie staat centraal in de energietransitie die de komende tijd in Nederland zijn beslag krijgt. Ook de effecten van de klimaatverandering staan op de agenda van de toekomst. Beiden zijn dan ook van wezenlijk belang bij het nadenken over nieuw te realiseren woningen, vooral bij in- en uitbreidingslocaties. Daarnaast staat altijd de omgeving centraal en de duurzame instandhouding daarvan. Wonen staat dus altijd in relatie met de fysieke leefomgeving en de toekomstbestendigheid daarvan.
- **Duurzaam voortbouwen op kwaliteit** (Toekomstvisie Epe 2030: Epe, krachtig en vitaal)
Epe koppelt haar woningbouwbeleid aan ruimtelijke kwaliteit om daarmee een bijdrage te leveren aan het behouden en versterken van de leefbaarheid en het groene karakter. Focuspunten zijn herstructurering, wonen en zorg en innovatieve concepten voor ouderen. Epe heeft een aantrekkingskracht op gezinnen en vitale senioren. De migratie vanaf buiten is de laatste jaren sterk gegroeid. Dat heeft zich vertaald in een groeiend aantal inwoners en ondanks het groot aantal opgeleverde woningen wordt een druk op de woningmarkt ervaren. Om dat om te buigen wordt ingezet op het sneller bouwen van meer woningen, het beter benutten van de bestaande woningvoorraad en het zorgen voor de betaalbaarheid van het wonen. Dit leidt ertoe dat op de korte termijn extra inzet nodig is in de woningbouwprogrammering met aandacht voor de specifieke kwaliteiten van onze gemeente.
- **Beschikbaarheid van voldoende betaalbare woningen**
De betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen voor de lage inkomensgroepen in onze gemeente is belangrijk. Bij betaalbaarheid streven we ernaar om het aanbod betaalbare sociale huur- en koopwoningen te vergroten. Op deze manier willen we onze jongeren en starters de kans geven een passende woning te vinden. Hetzelfde geldt voor mensen met een inkomen dat net te hoog is om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning (ongeveer 1,5 keer modaal). Ook voor deze doelgroep moeten voldoende betaalbare woningen beschikbaar zijn. Niet alleen nieuwbouw draagt bij aan de beschikbaarheid en beschikbaarheid van woningen. Door woningen aan het hoger segment toe te voegen ontstaat een verhuisketen en kunnen meerdere doelgroepen bediend worden. Ook is het nodig om vooral onze oudere inwoners een passende levensloopbestendige woning te kunnen aanbieden, bij voorkeur in en rondom de centra van Epe en Vaassen. Gezien de toenemende vergrijzing is dit een doelgroep die ook specifieke aandacht verdient in het woningbouwprogramma, juist vanwege de doorstroming.
- **Ruimte voor groei: faciliteren van de huidige behoefte en de te verwachten huishoudensgroei**
Het bouwen van voldoende woningen is een belangrijke opgave in ons woonbeleid. We zetten in op een verdere groei van het aantal huishoudens in de gemeente. Vooral de komende jaren willen wij daarin een extra slag maken zoals afgesproken in de regionale Woonagenda.
De groei van onze gemeente hangt sterk af van het aantal gezinnen en gezinsvormers die zich daadwerkelijk vestigen in onze gemeente. Het is dus belangrijk om in die behoefte te blijven voorzien en substantieel woningen voor gezinnen toe te voegen. Gezinnen dragen bij aan een evenwichtige bevolkingsopbouw. Gezien de toenemende vergrijzing vinden we dit belangrijk. Het aantrekken van gezinnen is ook belangrijk als het gaat om behoud van het voorzieningenniveau, onderwijs en sport en cultuur.
- **Ruimtelijke kwaliteit en behoud groene karakter woongebieden**

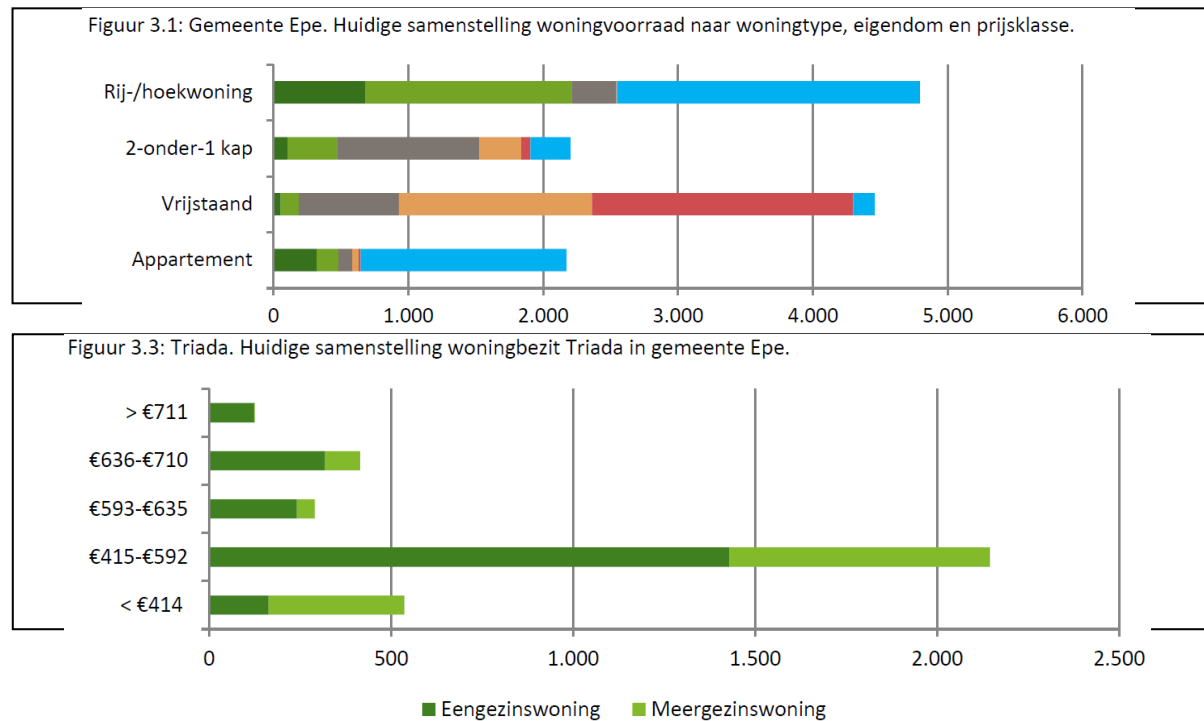
Om de ruimtelijke kwaliteit in onze dorpen te behouden en te versterken geven we de voorkeur aan transformatie van leegstaande en/of verpauperde panden. Hier leidt woningbouw tot een forse kwaliteitsimpuls voor de leefomgeving. In de regel zullen dit appartementen zijn. Bij de locaties kijken we nadrukkelijk naar ons dorpse groene karakter. Groen is belangrijk en mede bepalend voor de vraag of inbreiding gewenst is, ongeacht de omvang daarvan. We zullen hierin terughoudend zijn. Om te beginnen heeft groen in de wijk een rol bij het opvangen van de gevolgen van de klimaatverandering. Ook zorgt groen in de wijk voor een aangenaam woongenot en leefklimaat. Gelet hierop is het aantal inbreidingslocaties beperkt en zal ook naar uitbreiding moeten worden gekeken om onze volkshuisvestelijke opgave te kunnen realiseren en op korte termijn de druk op de woningmarkt te kunnen verlagen.

- **Kwaliteitsimpuls buitengebied**

De diversiteit aan landschappen met cultuurhistorische waarden is één van de krachten van de gemeente Epe en draagt bij aan het woonklimaat van de gemeente Epe. Het is zaak dit groene karakter te behouden en daarin te blijven investeren en onderscheidend te blijven. Het platteland staat onder druk. Er is sprake van leegstand en ook de vergrijzing raakt het platteland. Deze tendensen zijn niet te keren, maar het is wel belangrijk deze goed te begeleiden en maatregelen te nemen om het woonklimaat aantrekkelijk te houden. De relatie vitaal platteland en wonen betekent dat lokaal beleid gericht op landgoederen en vrijkomende agrarische bebouwing, met name op de Veluweflank, nodig blijft. Bij landgoederen en vrijkomende agrarische bebouwing staat het landschap en het behoud en de versterking daarvan voorop. Met eventueel ruimte voor nieuwe functies, maar zeker niet altijd vanzelfsprekend wonen.

KENMERKEN WONINGVOORRAAD GEMEENTE EPE

De huidige woningvoorraad is in beeld gebracht in het Woningmarktonderzoek gemeente Epe (Companen 2017). Hieronder zijn de belangrijkste kenmerken samengevat. De woningmarktopgaven die uit het woningmarktonderzoek komen worden toegelicht bij de vijf thema's in het volgende hoofdstuk.



Bron: Triada (2017)

A. HET WOONBELEID

Onze visie op wonen hebben we vertaald in vijf thema's die we in het woonbeleid de komende jaren prioriteit geven. Voor die thema's hebben we de **ontwikkelingen** in beeld gebracht, de opgaven bepaald (**Waar zetten we op in?**) en de acties voor de uitvoering vastgesteld (**Hoe gaan we dat realiseren?**). In het laatste hoofdstuk leiden deze vijf thema's tot onze uitgangspunten van het woonbeleid in onze gemeente.

1. Groeiend aantal huishoudens

Het aantal huishoudens in de gemeente blijft de komende tien jaar groeien. Hoe groot die groei is hangt voor een belangrijk deel af van het migratiesaldo en ligt naar verwachting op 755 woningen in de periode 2018 tot 2027.

Woonagenda Cleantech Regio 2018

Het zijn vooral gezinnen met kinderen en de vitale senioren die bijdragen aan het positieve migratiesaldo van de gemeente. De kernen Epe en Vaassen trekken daarin veruit het grootste aandeel. Als wordt ingezet op het vergroten van het woningaanbod in marktsegmenten waar deze groepen naar op zoek zijn, biedt dat kansen om de hoge groeivariant waar te maken.

Woningmarktonderzoek gemeente Epe 2017 p.31

Ontwikkelingen

We zien het aantal inwoners van de gemeente vanaf 2015 weer groeien. Hieruit blijkt dat Epe een aantrekkelijke gemeente is om in te wonen, ook voor mensen die van elders naar onze gemeente komen. Die groei zit niet in de natuurlijke aanwas, want van de huidige bevolking overlijden er meer mensen dan er baby's geboren worden. De groei komt omdat er zich meer mensen vestigen dan vertrekken (vestigingsoverschot). Ook voor de komende jaren is de verwachting dat dit zo zal blijven. Daarnaast speelt de huishoudensverdunding een grote rol in de vraag naar woningen. Omdat het aantal gezinnen afneemt en het aantal één en twee persoons huishoudens toe neemt zijn er meer woningen nodig. Die huishoudensverdunding zet ook in de komende 20 jaren door.

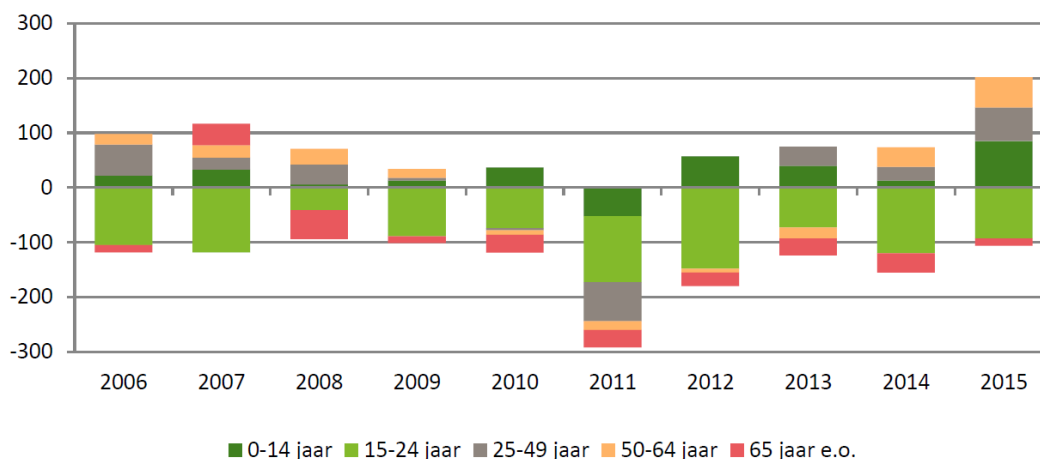
De groei van het aantal huishoudens is voor onze gemeente dus afhankelijk van de migratie en de huishoudensverdunding. Hoe sterk die groei is hangt voor een belangrijk deel af van landelijke (economische) ontwikkelingen. De ontwikkeling van de migratiestromen is een onzekere component en tegelijkertijd bepaalt het een belangrijk deel van de voorspelde bevolkingsontwikkeling in de gemeente Epe. Zoals al eerder opgemerkt, willen wij deze groei faciliteren, vooral als het gaat om gezinnen.

Het aantal jonge (tot 25 jaar) en één en twee persoons huishoudens zal in de periode van 2015 tot 2040 afnemen. Voor een groot deel is dit het gevolg van de demografische ontwikkelingen (minder kinderen per huishouden) en voor een klein deel door de verhuisbewegingen. Een deel van de starters en jonge huishoudens verlaat de gemeente namelijk vanwege studie of werk (de groep 15-25 jaar in de onderstaande tabel). Dit is structureel van aard en een vaststaand gegeven. Daarnaast speelt voor sommige jonge en startende huishoudens dat het door de grote druk op de woningmarkt lastig is om in de gemeente een betaalbare woning te vinden. Een groot deel van hen keert op den duur terug, vaak wanneer hun inkomen hoger is. Tegenover het vertrekoverschot van jongeren staat dan ook dat onze gemeente al jaren per saldo een instroom kent van gezinnen met kinderen (de groep tussen 25 en 40 jaar én de groep tot 15 jaar) én de leeftijdsgroep 40 tot 65 jaar. Daar ligt wat ons betreft dan ook een substantiële volkshuisvestelijke opgave. Tot slot vergrijst Epe. Het aandeel senioren neemt de komende tijd fors toe. Zij moeten ook langer zelfstandig thuis kunnen wonen.

Een andere ontwikkeling betreft de huisvesting van arbeidsmigranten. Ook die kan leiden tot extra groei van het aantal huishoudens, evenals de huisvesting van statushouders door

middel van de (extra) taakstelling die de gemeente Epe opgelegd krijgt. Bij de huisvesting van arbeidsmigranten ligt de huisvestingstaak in eerste instantie bij de werkgever.

Tabel 2.2: Gemeente Epe. Migratie naar leeftijdsklasse (2006-2015).



Bron: CBS (2017).

Waar zetten we op in?

Het is de instroom van huishoudens in de leeftijd 25 tot 40 jaar (de gezinsfase) die er voor zorgt dat het aantal huishoudens in onze gemeente groeit en blijft groeien. Het blijkt dat de gemeente Epe voor deze doelgroep een aantrekkelijke plek is om te komen wonen. Naast geschikte woningen heeft dit ook te maken met het woon- en leefklimaat. Vitale centra, goede en voldoende voorzieningen zijn daarbij medebepalend. Het is dus belangrijk om ook daarin te blijven investeren.

Regionaal onderzoek bevestigt de instroom van huishoudens in de gemeente Epe. Mede door de hogere druk op de woningmarkt in de Randstad is de instroom de afgelopen drie jaar hoger dan waar we in eerdere verkenningen vanuit gegaan waren. In de Regionale Woonagenda 2018 hebben we dan ook afgesproken dat de gemeente Epe in de komende twee jaar extra woningbouw kan toevoegen om deze toegenomen druk op de woningmarkt op te vangen. Voor de periode 2018 tot 2027 hebben we in de Regionale Woonagenda 2018 afgesproken dat we voor de gemeente Epe rekening houden met een groei van 650 tot 755 woningen. Daarnaast ligt in de Regionale Woonagenda sterk de nadruk op kwalitatief programmeren: de opgave staat lokaal centraal. We willen hiervoor extra ruimte bieden indien dat zowel vanuit de ruimtelijke kwaliteit en de volkshuisvestelijke opgave een sterke meerwaarde heeft. Daarbij richten we ons in eerste instantie op herstructurering/transformatie.

Het woningaanbod en de woonomgeving in de gemeente Epe sluit kennelijk goed aan bij wat gezinnen met kinderen en de vitale senioren (50 tot 65 jaar) zoeken. Door in te zetten op het vergroten van het woningaanbod in de marktsegmenten waar deze groepen naar zoeken kunnen we koersen op de bovenkant van de bandbreedte van de huishoudensgroei. Daar is dan ook onze inzet de komende jaren op gericht.

Binnen de gemeente zal ongeveer 85% van de totale huishoudensgroei in de grote kernen Epe en Vaassen plaatsvinden (ongeveer 45% in Epe en 40% Vaassen). In de kleine kernen Emst en Oene gaat het om respectievelijk 9% en 6%. Hiermee wordt in alle kernen de eigen huishoudensgroei opgevangen. De groei als gevolg van de vestiging van buiten de gemeente is daarbij geconcentreerd in Epe en Vaassen. Voor de kernen Emst en Oene willen wij in overleg met het Emster- en het Oenerbelang om gericht woningen toe te voegen. We denken daarbij voor jongeren onder andere aan Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO).

Voor wat betreft de huisvesting van arbeidsmigranten geldt dat de vraag daarnaar niet in de prognoses verwerkt is en dus ook niet in het aantal extra huishoudens dat hiermee gepaard gaat. Verder betreft het doorgaans specifieke huisvesting die losstaat van de reguliere

woningbouw. Tot slot is het een regionaal vraagstuk, gezien de diversiteit aan arbeidsmigranten en de flexibiliteit daarvan. Gelet hierop is het wenselijk de huisvesting van arbeidsmigranten te agenderen voor de regionale woonagenda's en samen met de provincie Gelderland gezamenlijk naar oplossingen te zoeken. De huisvesting van statushouders wordt in nauw overleg met Woonstichting Triada opgepakt, omdat statushouders aangewezen zijn op een sociale huurwoning.

Hoe gaan we dat realiseren?

- We streven naar verhoging van de woningbouwproductie op korte termijn. Daarmee faciliteren we de huidige behoefte, de te verwachten huishoudensgroei en willen we de huidige druk op de woningmarkt verminderen.
- We gaan in het woningbouwprogramma ruimte geven aan de lokale behoefte vanuit het principe dat de opgave centraal staat (kwalitatief programmeren). We laten ons leiden door de tien richtinggevende principes (zie hoofdstuk Uitgangspunten woningbouw) en ons afwegingskader.
- We richten een belangrijk deel van het woningbouwprogramma op het marktsegment dat aansluit op de behoefte van gezinnen met kinderen en senioren.
- De huisvesting van arbeidsmigranten wordt op de regionale agenda gezet.
- Extra huisvesting van statushouders wordt in overleg met alle betrokken partijen opgelost.

2. Betaalbaar wonen in de huur

Om te voorzien in de vraag zal de sociale huurvoorraad de komende tien jaar met 185 tot 270 woningen uitgebreid moeten worden.

Woningmarktonderzoek gemeente Epe 2017 p.16

Ontwikkelingen

Op dit moment staan er ongeveer 3.800 sociale huurwoningen in de gemeente Epe met een huurprijs tot de liberalisatiegrens (€ 720 prijspeil 2019). Er zijn veel factoren die van invloed zijn op de toekomstige behoefte aan sociale huurwoningen, zoals demografie, de economische ontwikkeling, terugdringen van goedkope scheefheid, instroom van statushouders en het langer zelfstandig wonen van senioren en van mensen met een zorgvraag. Ook zijn er meer woningzoekenden die voorheen intramuraal woonden en in de toekomst zelfstandig. Op basis van deze ontwikkelingen hebben we in 2017 berekend dat de sociale huurvoorraad in de komende tien jaar met 185 tot 270 woningen uitgebreid moet worden.

De benodigde sociale huurvoorraad op gemeenteniveau hebben we vertaald naar de opgave per kern. Dit hebben we gedaan op basis van het aantal reacties op de aangeboden huurwoningen per kern (reactiegraad), de huidige verdeling van de huurvoorraad over de kernen en de verhouding tussen de omvang van de primaire doelgroep en het aanbod aan sociale huurwoningen per kern:

Tabel 4.5: Gemeente Epe. Benodigde ontwikkeling sociale huurvoorraad per kern (2017-2032).

	Huidige verdeling sociale voorraad (2017)	Gemiddelde reactiegraad 2014-2016	Aandeel primaire doelgroep t.o.v. aanbod sociale huur	2017 - 2027		2027 - 2032	
				Ontwikkeling Ec. groei = 0%	Ontwikkeling Ec. groei = 0,4%	Ontwikkeling Ec. groei = 0%	Ontwikkeling Ec. groei = 0,4%
Epe	47%	26,4	136%	+110	+75	+25	+10
Emst	4%	10,1	167%	+35	+25	+10	0
Oene	2%	6,6	150%	+25	+20	+5	0
Vaassen	48%	14,9	130%	+100	+65	+25	+5
Gemeente	100%		136%	+270	+185	+65	+15

Bron: Triada (2017), RIO (2015), bewerking Companen.

Ruim 3.500 sociale huurwoningen zijn in bezit van Triada (stand september 2018). Dit aantal zal de komende jaren uitgebreid moeten worden met 185 tot 270 sociale huurwoningen. De overige voorraad sociale woningbouw (ruim 350) ligt voornamelijk bij de corporaties Habion en Woonzorg Nederland. Die voorraad zal minimaal in stand gehouden moeten worden en waar mogelijk ook bijdragen aan de uitbreidingsopgave, waarbij ook een relatie ligt met de nog op te stellen Woonzorgagenda (zie hoofdstuk 4).

Voor de betaalbaarheid van een sociale huurwoning voor de laagste inkomensgroepen is het belangrijk dat een substantieel deel van de sociale huurvoorraad beschikbaar is tot de eerste aftoppingsgrens, voor één- en tweepersoons huishoudens (€ 607 prijspeil 2019) en voldoende woningen aanwezig zijn tot de tweede aftoppingsgrens (€ 651 prijspeil 2019).

Op dit moment heeft bij Triada circa 65% van de sociale huurvoorraad een huur tot de eerste aftoppingsgrens en circa 85% heeft een huur tot de tweede aftoppingsgrens. 584 woningen bevinden zich onder de kwaliteitskortingsgrens (€ 424 prijspeil 2019) en zijn specifiek voor jongeren. De overige woningen bevinden zich nagenoeg allemaal in het segment tussen de tweede aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens.

Bij Woonzorg Nederland heeft circa 65% van de sociale woningvoorraad een huur tot de eerste aftoppingsgrens en circa 35% zit tussen de tweede aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens.

Voor Habion geldt dat ruim 85% van haar woningen een huur heeft tot de eerste aftoppingsgrens. De overige woningen zijn geliberaliseerd.

Waar zetten we op in?

Kwalitatief

Wij zetten in op de betaalbaarheid van sociale huurwoningen in onze gemeente en richten ons daarbij op jongeren, woningen tot de eerste aftoppingsgrens en senioren in de sociale woningvoorraad bij Triada (circa 94% van de omvang van de totale sociale woningvoorraad)

Om jongeren blijvend een kans op de woningmarkt te bieden, is het wenselijk het aantal woningen voor hen minimaal in stand te laten. Weliswaar neemt het aandeel jongeren de komende jaren af, maar dat zal eerder consequenties hebben voor de vraag naar koopwoningen. Daarnaast is het een optie om voor deze doelgroep met tijdelijke huurcontracten te werken om scheefheid in de toekomst te voorkomen.

Voor de primaire doelgroep vinden wij het wenselijk dat de betaalbaarheid centraal staat en dat circa 65% van de woningvoorraad met een huur tot de eerste aftoppingsgrens gehandhaafd blijft.

Wat betreft de huisvesting van senioren, constateren wij dat het aanbod daarin op dit moment voldoende is, maar dat met de toenemende vergrijzing extra inzet nodig is van circa 135-150 (levensloopbestendige) woningen in de periode tot 2032. Verder vinden wij het verstandig dat het huidige aantal levensloopbestendige woningen gehandhaafd blijft.

Voor Habion en Woonzorg Nederland (en ook voor Triada) geldt dat de afspraken met hen voortvloeien uit de nog op de stellen Woonzorgagenda (zie hoofdstuk 4). Voor dit moment gaan wij ervan uit dat ook bij hen de betaalbaarheid tot de eerste aftoppingsgrens centraal staat en gehandhaafd blijft. Ook bij hen komt bij de Woonzorgagenda de vraag naar uitbreiding van het sociale woningbouwbezit aan de orde.

Verder geldt dat een deel van de huishoudens met een voorkeur voor een sociale huurwoning hier als gevolg van landelijke toewijzingseisen niet of nauwelijks voor in aanmerking komt, omdat hun inkomen hoger ligt dan € 38.035 (prijspeil 2019). Een huurwoning in de vrije huur sector – middelduur) kan voor deze groep een optie zijn. Daarnaast draagt het bij aan het terugdringen van het aantal scheefwoners. Een optie is te onderzoeken of afspraken te maken zijn om scheefwoners bij voorrang een (grondgebonden)woning in het middensegment toe te wijzen. Op dit moment is een wet in voorbereiding die het voor corporaties mogelijk maakt te investeren in de woningen in het midden huursegment. In overleg met Triada is uit te zoeken in hoeverre dit voor de gemeente Epe nodig is en zo ja, welke acties dan ondernomen moeten worden.

Kwantitatief

De huidige in de planning opgenomen (harde) woningbouwlocaties voorzien in de uitbreiding van het aantal sociale huurwoningen met ongeveer 80 woningen. Van de opgave om tussen de 185 à 270 sociale huurwoningen toe te voegen, resteert er dus nog een opgave van 105 tot 190 sociale huurwoningen.

We gaan met de corporaties in overleg hoe wij kunnen faciliteren bij de uitbreiding (nieuwbouw) van de sociale huur. In eerste instantie ligt de opgave bij Triada door kansen te benutten voor de verdichting op herstructureringslocaties (vooral rond voorzieningen). Ook een terughoudend verkoopbeleid van Triada is belangrijk om deze opgave te kunnen realiseren. Daarnaast zullen sociale huurwoningen op nieuwbouwlocaties van andere partijen gerealiseerd moeten worden om tot de gewenste uitbreiding te komen. De gemeente heeft maar heel beperkt woningbouwlocaties in handen. Daarom is het nodig om af te dwingen dat ook op gronden van marktpartijen sociale huurwoningen worden gerealiseerd. Bij nieuwbouwlocaties stellen we dat ten minste 35% van het programma bestaat uit sociale huurwoningen. Op gronden in eigendom van de gemeente (of die vrijkomen, zoals locaties met een maatschappelijke bestemming) en de corporaties zetten we in op een hoger aandeel

sociale huur, mits dit passend is in de omgeving, omdat het belangrijk is dat in een wijk een gedifferentieerd aanbod van woningen beschikbaar is. Voor kleinere locaties, al dan niet in combinatie met de transformatie van bestaand vastgoed is het realiseren van een aandeel sociale huurwoningen niet reëel vanwege de hoge ontwikkelingskosten van woningbouw op deze locaties en zal deze verplichting niet worden opgelegd. Gezien onze eerdere uitspraak, dat inbreidingslocaties beperkt voorhanden zijn, is het dus nodig ook te kijken naar (een) uitbreidingslocatie(s) om aan onze sociale woningbouwopgave te kunnen voldoen. Daar is het ook mogelijk te sturen op een groter aandeel sociale woningbouw.

Als gemeente vinden we het belangrijk dat er sprake is van een evenwichtige verdeling van de goedkope huurvoorraad in de gemeente Epe. Dit houdt in dat elke kern een vergelijkbaar aandeel sociale huurwoningen kent waarvan het grootste deel met een huurprijs tot de eerste aftoppingsgrens.

Op 19 december 2018 is een sociaal huurakkoord gesloten tussen de Woonbond en Aedes. Ten behoeve van het bod van Triada, voor 1 juli 2019 en de daarop volgende prestatieafspraken, gaan we met Triada in overleg in hoeverre dit akkoord invloed heeft op de portefeuillestrategie van Triada. Hetzelfde geldt voor Habion en Woonzorg Nederland.

Hoe gaan we dat realiseren?

- We gaan in de prestatieafspraken samen met Triada, Habion en Woonzorg Nederland vaststellen hoe de uitbreiding van de sociale huurvoorraad wordt gerealiseerd. Daarbij gaan wij uit van het maximum aantal van 190 woningen.
- Naast de uitbreiding op nieuwbouwlocaties moeten we daarvoor ook de mogelijkheden in de herstructureringsopgaven van Triada meenemen. Hetzelfde geldt voor de overige doelgroepen zoals hierboven genoemd.
- We streven voor het woningbouwprogramma van de komende jaren de volgende uitgangspunten na voor sociale huur:
 - o Voor nieuwe in- uitbreidingslocaties geldt de eis dat een substantieel deel van het programma een sociale huurwoning is. Ons streven is daarbij een percentage van minimaal 35%. Met uitzondering van kleine locaties (zie hiervoor het afwegingskader).
 - o Op gemeentelijke woningbouwlocaties zetten we eveneens in op een substantieel deel sociale huur. Ons streven is daarbij een percentage van minimaal 35%.
- We hebben met Triada de afspraak gemaakt om in plaats van wachttijden met slagingskansen te werken. Daarvoor is in 2018 een model ontwikkeld. In 2019 worden daar de eerste ervaringen mee opgedaan.
- We hanteren het uitgangspunt dat de woningvoorraad van Triada voor het grootste deel een huurprijs heeft van onder de huurtoeslaggrens (eerste en tweede aftoppingsgrens, respectievelijk om en nabij de 65% en 85%).
- Het aantal woningen voor jongeren onder de 23 jaar blijft minimaal gelijk.
- We gaan in afstemming met marktpartijen de vraag naar vrije sectorhuurwoningen verkennen, primair in het middeldure segment.
- We geven ruimte aan innovatieve concepten (zorg, nul op de meter, circulair).

3. De woningvraag in de koopsector

De woningvraag in de koopsector is sterk gericht op eengezinswoningen. De nadruk ligt daarbij op vrijstaande woningen (middelduur/ duur), gevolgd door rij- en hoekwoningen (middelduur). Dit segment speelt vooral in op de vraag van gezinnen.

Woningmarktonderzoek gemeente Epe 2017 p.32

Senioren verhuizen maar in beperkte mate. Bij een aantrekkelijk woonproduct zal een klein deel van de ouderen geneigd zijn om te verhuizen. Maar dan moet wel alles kloppen; locatie, prijs, oppervlakte, etc.

Woningmarktonderzoek gemeente Epe 2017 p.32

Ontwikkelingen

Uit de feitelijke verhuisstromen blijkt dat jonge 1 en 2 persoonshuishoudens iets vaker een koop- dan een huurwoning hebben betrokken. Binnen de koopsector was daarbij vooral een rijwoning populair. Hoe ouder men wordt, hoe groter het aandeel huishoudens dat een (half)vrijstaande woning betreft. Verder is tussen de 65 en 74 jaar een omslag in het verhuisgedrag te zien van koop naar huur.

Naast de feitelijke verhuisstromen is het ook belangrijk te kijken naar de woonwensen (WoOn 2015), omdat verhuisgedrag ook gebaseerd kan zijn op het aanbod en economische factoren. Voor wat betreft de kwalitatieve wensen blijkt dat de vraag in de koopsector zich voor een belangrijk deel richt op vrijstaande woningen (dure segment). Er is ook een duidelijke vraag naar rij- en hoekwoningen in het middeldure segment (vooral afkomstig van starters, 1 en 2 persoonshuishoudens tussen 30 en 50 jaar en gezinnen). De grote vraag naar ruime eengezinswoningen in de koopsector komt mede door de afnemende verhuisgeneigdheid van senioren. Zij wonen relatief vaak in dergelijke woningen en blijven langer in deze woningen wonen (eventueel met aanpassingen). Daardoor komen deze woningen in de bestaande voorraad minder snel beschikbaar voor gezinnen dan voorheen. De vraag naar appartementen is lastiger te kwalificeren. Wel laat de praktijk zien dat als een goed product aangeboden wordt, de vraag naar appartementen aanzienlijk is, te meer als deze woningen in en rondom de centra gerealiseerd worden. Hieruit is de conclusie te trekken dat onze oudere inwoners wel degelijk bereid zijn te verhuizen, mits de kwaliteit van het aanbod past bij hun woonwensen. Zoals al eerder is opgemerkt, is ook deze beweging belangrijk voor de woningmarkt in Epe, omdat hierdoor een verhuisketen op gang komt. Daarnaast zien wij bij het aanbod van goedkope appartementen dat dit ook een optie is voor het huisvesten van onze jongeren en 1 en 2 persoonshuishoudens.

Belangrijk te weten is dat voorgaande cijfers gebaseerd zijn op een analyse van woonwensen en verhuisbewegingen uit het verleden. Dergelijke cijfers geven een trend weer. Daarmee hebben we terdege rekening te houden. Los daarvan is de woningmarkt sterk in beweging. Woonwensen en woonvormen veranderen. De consument staat meer centraal dan ooit te voren. Ook worden er innovatieve concepten ontwikkeld en volgen - vooral als het gaat om de energietransitie – de ontwikkelingen zich snel op. Kwalitatief programmeren houdt in dat we hier ook op moeten kunnen inspelen. Vanuit de gedachte dat de opgave lokaal centraal staat en deze opgave past binnen ons woonbeleid en van daaruit ook beargumenteerd kan worden, vinden we dat er ruimte moet zijn voor een verscheidenheid aan initiatieven.

Waar zetten we op in?

We zien het bedienen van de woonvraag van de terugkerende huishoudens in de gezinsfase als één van onze belangrijkste rollen op de woningmarkt en willen met ons woningbouwprogramma met een groot aandeel eengezinswoningen in deze behoefte voorzien.

Voor jongeren die niet wegtrekken maar in de gemeente willen blijven, willen we als gemeente maatwerk leveren. Naast de uitbreiding van de sociale huur (Triada) faciliteren we initiatieven uit de markt voor de realisatie van kleine, goedkope wooneenheden in huur of koop. Dit mag variëren van nieuwbouw tot verbouw van bestaande panden tot bijvoorbeeld kamerverhuur.

Waar mogelijk grijpen we kansen voor het bevorderen van de doorstroming van ouderen. Wij streven voor hen naar een uitbreiding van het aantal gelijkvloerse of levensloopbestendige woningen door middel van nieuwbouw in en direct rond de centra van Epe en Vaassen. Met het oog op de huishoudensverdunning wordt daarmee ook voor andere leeftijdscategorieën het potentieel aan kleinere woningen uitgebreid. Op transformatielocaties in de centra kan dit in de vorm van appartementen. Daarbuiten zetten we in op grondgebonden woningen.

Hoe gaan we dat realiseren?

- We sturen in het woningbouwprogramma op een substantieel deel goedkope/middel dure koopsector en een beperkt aandeel dure koopsector.
- We geven ruimte aan innovatieve concepten (zorg, nul op de meter, circulair)
- We hebben speciale aandacht voor de huisvesting van jongeren die graag in hun dorp willen blijven. Voor Emst en Oene denken we daarbij aan gericht bouwen, waar mogelijk in de vorm van collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO).
- We blijven de betaalbaarheid voor starters verbeteren door het blijvend beschikbaar stellen van de SVn starterslening.

4. Wonen met zorg en welzijn

Op het vlak van levensloopgeschiktheid en leefbaarheid heeft de gemeente Epe een goede uitgangspositie. Op dit moment is ongeveer 44% van de totale woningvoorraad als levensloopgeschikt aan te merken. Daarnaast is nog eens 20% van de voorraad potentieel levensloopgeschikt. Over het algemeen is de leefbaarheid in onze gemeente goed.

Woningmarktonderzoek gemeente Epe 2017 p.31

De behoefte aan intramuraal wonen voor ouderen (verzorgings- en verpleeghuis) blijft ondanks de zwaardere zorgvraag ongeveer gelijk door de mogelijkheden om in een reguliere woning of geclusterde woonvorm de benodigde zorg te ontvangen. Het huidige aanbod intramuraal wonen ligt in de gemeente momenteel lager dan de berekende vraag.

Woningmarktonderzoek gemeente Epe 2017 p.22

Ontwikkelingen

Levensloopgeschikt wonen

In het kader van het langer zelfstandig thuis wonen is het van groot belang dat de gemeente over voldoende aangepaste, dan wel levensloopgeschikte woningen beschikt. Op dit moment is ongeveer 44% van de totale woningvoorraad als levensloopgeschikt aan te merken. Daarnaast is nog eens 20% van de voorraad potentieel levensloopgeschikt. Met het creëren van bijvoorbeeld een slaapkamer en/of natte cel op de begane grond of het aanbrengen van een traplift kan het aandeel levensloopgeschikte woningen dus aanzienlijk worden uitgebreid. De meeste kansen liggen hiervoor in de particuliere sector, omdat hierin relatief veel ruime grondgebonden woningen zitten, met meer mogelijkheden om op de begane grond een slaapkamer en/of natte cel te creëren. Ook liggen er vanzelfsprekend kansen in de huursector.

Woonzorg

Naast intramuraal wonen en 'reguliere' levensloopgeschikte woningen waarin ouderen met een beperking thuis kunnen blijven wonen is er behoefte aan verzorgd wonen. Dat gaat om geclusterde zelfstandige woningen waar naar wens zorg kan worden geleverd. Het betreft doorgaans voormalige verzorgingshuizen, aanleunwoningen en serviceflats. De verwachting is dat deze woningen die traditioneel geschaard worden onder verzorgd wonen vaak niet de kwaliteit hebben die aansluit bij de woonwensen van de babyboom generatie die op leeftijd is geraakt. Een deel van de huishoudens die behoren tot deze generatie hebben door een betere pensioenopbouw de financiële mogelijkheden om andere keuzes te maken.

De behoefte aan intramurale plekken voor ouderen (verzorgings- en verpleegtehuis) blijft de komende jaren ongeveer gelijk. Hoewel de behoefte aan zwaardere zorg zal groeien omdat het aantal ouderen toeneemt zullen vooral ouderen met een middelzware zorgvraag langer in een reguliere woning of geclusterde woonvorm kunnen blijven wonen en minder snel een beroep doen op een intramurale woonvorm. Dat komt door een sterkere focus op de participatiesamenleving (hulp of zorg van familie, burens etc.) gecombineerd met technologische ontwikkelingen (zoals domotica in huis, bezorgdiensten via internet, etc.). Daarnaast ligt er een grote eigenverantwoordelijkheid (zelfredzaamheid en meedoen).

Het langer zelfstandig wonen geldt niet alleen voor de doelgroep 'ouderen', maar ook voor mensen met een psychische kwetsbaarheid of verstandelijke beperking. Door verbeterde technologie en de sterkere focus op de participatiesamenleving kan het aantal van hen dat in een zelfstandige woonsituatie komt te wonen, groter uitvallen dan in het verleden werd verwacht. Het gaat om doelgroepen die behoefte hebben aan goedkope woonruimte. Hierin ligt een opgave voor de corporaties om in dit woningaanbod te voorzien.

Waar zetten we op in?

Levensloopgeschikt

We realiseren ons dat de invloed van de gemeente in het levensloopgeschikt maken van de bestaande woningvoorraad van particuliere eigenaren beperkt is (3/4 van de

woningvoorraad). Het is van belang om de samenwerking te zoeken met andere partijen om inwoners te verleiden tot het nemen van maatregelen. Met corporaties maken we prestatieafspraken over de verbeteringen in hun woningbezit. Daarnaast is het project 'Thuis wonen nu en later' (gericht op langer zelfstandig thuis wonen) voortgezet en ondergebracht bij SWOE/Koppel.

Woonzorg

We gaan samen met de zorgaanbieders en vastgoedeigenaren (corporaties) een Woonzorgagenda opstellen. Dat vraagt om een gezamenlijke verkenning van de wijze waarop het huidige woonzorg aanbod geschikt is om in te spelen op de (toekomstige) vraag, welke transformatie en aanpassingen mogelijk zijn binnen het huidige vastgoed en op basis daarvan kunnen we bepalen of er uitbreiding van de capaciteit nodig is.

Als basis voor deze verkenning dient een gezamenlijke visie op het leveren van zorg- en welzijnsvoorzieningen in de gemeente en een beeld van het type woningaanbod dat nodig is om in de vraag te voorzien. Uitgangspunt is meer afstemming en samenwerking in de zorg en flexibiliteit van woonruimte om op de veranderende vraag in te kunnen spelen.

Hoe gaan we dat realiseren?

- We gaan met de zorgpartijen, corporaties en andere betrokkenen in 2019 een **Woonzorgagenda** opstellen. Op basis van een visie op woonzorg, een vraag- en aanbod analyse en de mogelijkheden in het bestaande aanbod bepalen we daarin welke inzet nodig is voor verzorgd wonen, beschut wonen en intramuraal wonen.
- We continueren het project 'Thuis wonen, nu en later' waarin voorlichting wordt gegeven (o.a. via huisbezoeken en een huistest) over de mogelijkheden om op een prettige en veilige manier langer zelfstandig thuis te wonen.
- We vullen dat aan met de Pilot Wooncoach in 2019 die wordt uitgevoerd door Koppel/SWOE
- We hebben prestatieafspraken over het specifiek toewijzen van met Wmo-middelen aangepaste huurwoningen.
- We hebben in de woonruimteverdeling geregeld dat huurwoningen met een 3, of 4 sterren label (geschikt voor mensen met een beperking) bij voorrang worden toegewezen aan diegene die daar behoefte aan hebben.
- We stellen de Blijverslening beschikbaar, zodat huishoudens op een toegankelijke wijze een lening kunnen verkrijgen voor de noodzakelijke aanpassingen in de woning.

5. Duurzaamheid van woningen en woonomgeving

De verbetering van de energiezuinigheid in de particuliere sector blijft nog achter bij de inzet van de corporaties. Hierin valt nog een slag te maken door particuliere woningeigenaren nog meer te stimuleren om hierin actief te worden.

Woningmarktonderzoek gemeente Epe 2017 p.31

Ontwikkelingen

Verduurzamen

Duurzaamheid en energiemaatregelen zijn van steeds grotere invloed op de kwaliteit van het wonen. Bijna 50% van de woningvoorraad heeft tenminste een energielabel C. Niettemin heeft ruim een kwart van de woningen nog een label F of G. Op basis van de huidige gegevens ligt de woningvoorraad van Triada op dit moment op gemiddeld label C in de gemeente.

De energetische kwaliteit van de particuliere sector blijft nog achter bij de inzet van de corporaties. Hierin valt nog een slag te maken door particuliere woningeigenaren nog meer te stimuleren om hierin actief te worden. Door het vergroten van de energetische kwaliteit van woningen neemt de waarde en aantrekkelijkheid van woningen toe en worden de woonlasten beter beheersbaar. Deze aanpak moet gecombineerd worden met het aan het klimaat aangepast maken van de woningen en woonomgeving. Dit betekent ingericht zijn tegen wateroverlast, hitte, droogte en overstromingen om de gevolgen voor gezondheid, veiligheid, productiviteit en natuur te beperken. Groen in de wijk is naast het behoud van de eigenheid van het karakter van groot belang voor het klimaatbestendig maken van de leefomgeving.

Waar zetten we op in?

Energieneutraal en klimaatbestendig wonen

Het verduurzamen van de woningvoorraad en het klimaatbestendig maken van de woningen en leefomgeving dragen bij aan de ambitie om in 2030 energieneutraal te zijn en bieden ook wooncomfort voor de gebruiker.

We realiseren ons dat de invloed van de gemeente op het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad van particuliere eigenaren beperkt is. Maar de transitie naar aardgasvrij verwarmen zal dit aanjagen. Gemeenten moeten in 2021 een warmteplan hebben opgesteld waarin voor hun grondgebied de alternatieven voor aardgas zijn uitwerkt, in 2030 moet dat resulteren in de eerste aardgas loze wijk in de gemeente. In de regio werken we aan de Regionale Energie Strategie (RES) Dat doen we bottom-up waarmee we inzetten op draagvlak en acceptatie bij maatschappelijke partners (burgers, bedrijven, netbeheerders) in de regio. De gemeente zal in een warmteplan lokaal verder de regie nemen om deze transitie in goede banen te leiden. Met corporaties maken we prestatieafspraken over de verbeteringen in hun woningbezit.

Uitgangspunt is dat bestaand groen in de buurten en wijken in principe behouden moet blijven voor klimaatbestendig wonen.

Bij nieuwbouw – in- en uitbreiding – geldt dat dit energieneutraal is. Daarnaast moet een MPG-berekening worden overlegd. De MPG berekening (Milieu Prestatie Gebouw) is een berekening waarmee de milieubelasting van een gebouw wordt gemeten aan de hand van de toegepaste materialen.

Leefbaarheid

Voorals Triada speelt een belangrijke rol bij het handhaven en verbeteren van de leefbaarheid. Triada draagt bij via de signalering van actiepunten ten aanzien van de woonomgeving, stimulering van de zelfredzaamheid en sturing van bewoners, een bijdrage aan buurtbemiddeling en het gebiedsgericht werken.

Hoe gaan we dat realiseren?

We zetten in op een breed pallet aan maatregelen.

- We eisen dat nieuwbouw energieneutraal is, wat inhoudt dat een woning minimaal geen energie verbruikt (vraag en aanbod zijn in evenwicht). In ieder geval bij in- en uitbreiding is daarvan sprake.

- We gaan onderzoeken in hoeverre klimaatadaptief bouwen mogelijk is.
- We vergroten de bewustwording door de inzet van het Energieloket en energiecoaches
- We stimuleren door:
 - o Het beschikbaar blijven stellen van een Duurzaamheidslening voor particulieren.
 - o Initiatieven uit de markt voor de realisatie van lokale duurzaamheidsprojecten te faciliteren.
- We kiezen voor samenwerking:
 - o Via de prestatieafspraken met de corporaties streven wij naar een energetische verbetering van de bestaande woningvoorraad, waarbij het uitgangspunt is dat de totale woonlasten per saldo niet toenemen
 - o Wij sluiten aan bij de Cleantech Regio Stedendriehoek in het door-ontwikkelen en verbeteren van de instrumenten die bijdragen aan een toekomstbestendige woningvoorraad.
 - o Voor de leefbaarheidsaanpak vragen we Triada via de jaarlijkse prestatieafspraken hun bijdrage te continueren en in overleg de prioriteiten te stellen voor buurten, ook als onderdeel van het gebiedsgericht werken binnen de gemeente Epe.

6. UITGANGSPUNTEN VOOR WONINGBOUW

Natuur, landschap en cultuurhistorie zijn en blijven de unieke kenmerken van Epe. Uitgaande van deze sterke kwaliteiten vindt de fysieke inpassing van nieuwe ontwikkelingen plaats.

Toekomstvisie Epe 2030
Epe, krachtig en vitaal
"Duurzaam voortbouwen op kwaliteit"

Waar zetten we op in?

Zorgvuldige ruimtelijke ontwikkeling

In lijn met ons huidige gemeentelijk beleid zetten we in de Woonagenda Cleantech Regio 2018 in op tien richtinggevendende principes voor het beoordelen van woningbouwplannen. Het gaat daarbij om:

- Woningbouw draagt bij aan het versterken van de ruimtelijke kwaliteit van de bestaande wijk, dorp, kern en buitengebied.
- Woningbouw is behoeftegericht, past bij de lokale vraag van een specifieke doelgroep en levert een strategische (toekomstgerichte) aanvulling op het bestaande woningaanbod;

In het onderstaande schema zijn deze speerpunten nader uitgewerkt.

ONZE TIEN RICHTINGGEVENDE PRINCIPES

RUIMTELIJKE KWALITEIT

De locatie in relatie tot zijn omgeving staat centraal. In gemeentelijke structuur- en omgevingsvisies ligt de koers vast. Behoud en versterking van ruimtelijke kwaliteit in de regio **geven wij vorm** door:

1. Wij stimuleren het vestigingsklimaat met focus op binnensteden en dorpskernen (bijv. leefomgeving, bereikbaarheid, innovatie en sociaal kapitaal)
2. Wij dragen bij aan het oplossen van ruimtelijke en maatschappelijke knelpunten (bijv. transformatie of sloop leegstand/vrijkomend vastgoed)
3. Wij stimuleren de leefbaarheid van wijken en dorpskernen (bijv. sociale veiligheid, levendigheid en verblijfskwaliteit)
4. Wij hebben oog voor beeldbepalende unieke locaties (bijv. monumentaal, CTR iconen)
5. Wij gaan duurzaam en zorgvuldig om met de beschikbare ruimte in de steden, dorpen en ommeland (bijv. benutten bestaand vastgoed of bebouwde ruimte, duurzame foodprint, oog voor klimaatadaptatie)

WONEN

De goede woning op de juiste plek voor (een) specifieke doelgroep(en) staat centraal. Met woonvisies/ -agenda's en provinciale en regionale beleidsvorming **geven wij hier invulling** aan:

6. Wij gaan voor een evenwichtige opbouw van de woningvoorraad (bijv. aanvullend op wat er al staat c.q. waarin de bestaande voorraad niet kan voorzien, aanpasbaar bouwen)
7. Wij hebben ook voor het sociaal-demografisch perspectief (bijv. langer zorgeloos thuis wonen, friends concepten)
8. Wij bouwen vraaggericht en zo flexibel mogelijk (bijv. rol consument in ontwikkeling, tijdelijke woonvormen)
9. Wij creëren het juiste woonmilieu (bijv. ook voor woning én omgeving in termen van kwaliteit, bereikbaarheid, voorzieningen, etc.)
10. Wij stimuleren het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad (bijv. duurzame footprint)

Windows Ink-werkruimte

De opgave staat centraal, evenals het kwalitatief programmeren. Hierbij leggen wij bij transformatie een sterke nadruk op ruimtelijke kwaliteit en het behouden en versterken van de leefomgeving. Bij in- en uitbreiding staat onze volkshuisvestelijke opgave op de eerste plaats. Vanzelfsprekend zal ook daar de ruimtelijke kwaliteit mede leidend zijn voor de totale opgave. Voor onze gemeente betekent dit het volgende:

STAP 1: TRANSFORMATIE



Het belangrijkste bij kwalitatieve sturing in de woningbouwprogrammering is het voorkomen van leegstand en verpaupering in de kernen. Door in te zetten op transformatie wordt gekozen voor het verbeteren van de vitaliteit en leefbaarheid van de kernen. Ruimtelijke kwaliteit en maatwerk zijn hierbij de sleutelwoorden. Daarnaast ligt er een volkshuisvestelijke opgave.

Er is sprake van transformatie als:

- er sprake is van een omzetting van een pand dat géén woonfunctie heeft (bedrijfs-, detailhandels-, kantoor- of maatschappelijke bestemming) naar een woonbestemming. Dat kan door verbouw of sloop-nieuwbouw;
- de locatie binnen het bestaand stedelijk gebied van de kernen ligt (buiten de kernen zijn de regels voor het buitengebied van toepassing).

Uitgangspunten:

Verzoeken om transformatie worden positief benaderd. Juist hier ligt de uitdaging om kwalitatief te programmeren. Straten met welstandsniveau 1 (beeldbepalend en cultuurhistorische waardevol) zijn belangrijk voor de identiteit en de beleving van de kernen. Bij nieuwbouw op locaties aan deze straten wordt een hogere beeldkwaliteit/uitstraling nagestreefd.

STAP 2: INBREIDING



Inbreidingslocaties zijn onbebouwde locaties binnen het bestaand stedelijk gebied waar woningen, maar ook kantoren, winkels of bedrijven kunnen worden gebouwd. Inbreiding wordt door ons dan ook als volgt omschreven.

Inbreiding betreft locaties binnen bestaande stedelijk gebied en betreft een voor woningbouw gekenmerkte omgeving. Dan gaat het om een stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, evenals de daarbij behorende openbare- en/of sociaal culturele voorzieningen, groenstructuren en infrastructuur. Onder inbreidingslocaties worden niet begrepen de nu nog aanwezige 'open' locaties in en naast woonlinten dan wel in het overgangsgebied tussen stedelijk en landelijk gebied. Voor die locaties is qua bestemming vaak al een niet-woon-bestemming vastgelegd (bijv. tuin of agrarisch) en is bij een eventuele invulling meestal slechts sprake van verdichting en is doorgaans geen sprake van een wezenlijke bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit van de buurt of wijk. Ook op percelen (met bijvoorbeeld een bestemming wonen), waarbij qua omvang een (extra) woning zou passen, is woningbouw niet aan de orde.

Voor een inbreidingslocatie geldt verder de voorwaarde dat deze deel uitmaakt van een herstructurering (corporatie) of een stedenbouwkundige gewenste aanpassing van de ruimtelijke structuur op buurt- of wijkniveau.

Inbreidingslocaties zijn plekken waar wij onze volkshuisvestelijke opgave kunnen realiseren, in overeenstemming met de uitgangspunten zoals benoemd in deze Woonagenda. Daarbij houden we rekening met zorgvuldig ruimtegebruik én het groene karakter van onze kernen. We zijn daarom terughoudend bij het toestaan van inbreiding. Locaties met (een) groen (structuur) die van wezenlijke invloed zijn voor de leefbaarheid en de ruimtelijke kwaliteit van een wijk zijn belangrijk om te behouden (leefklimaat, klimaatbestendigheid en voorkomen van hittestress). Er dient dus een goede afweging plaats te vinden wat toekomstbestendig is met betrekking tot de groene ruimte in de kernen. Bestaande groene locaties als afronding van een straat, buurt of wijk komen dan ook niet voor inbreiding in aanmerking.

Uitgangspunten:

Bij inbreidingslocaties sturen we op de realisatie van sociale huurwoningen, koopwoningen in diverse prijsklassen en leggen we het accent op grondgebonden woningen. Daarbij ligt de focus op gezinnen.

STAP 3: UITBREIDING



Bij uitbreiding wordt gedacht aan locaties aansluitend aan het bestaand stedelijk gebied. Uitbreiding komt in beeld als onze volkshuisvestelijke opgave niet door middel van transformatie- en inbreidingslocaties te realiseren is. Daarbij spelen de beschikbaarheid en de geschiktheid van die locaties een rol, evenals de kwalitatieve behoefte (Ladder voor duurzame verstedelijking).

In onze gemeente zijn al enige jaren een aantal uitbreidingslocaties in beeld. Het gaat dan om locaties met tenminste de omvang van een buurt met een goede ontsluiting op de bestaande kernen. De ruimtelijke procedure voor één van deze uitbreidingslocaties is al voorbereid in de vorm van een vastgesteld bestemmingsplan en wordt uitgewerkt (Oosterhof Zuid in Vaassen). Daarnaast heeft het onze uitdrukkelijke voorkeur specifiek aan de slag te gaan met een innovatief duurzaam zorgconcept gericht op de huursector. Met dit initiatief doelen wij op de realisatie van SprengheerParc op de hoek Kouwenaarspad/Woestijnweg. Dit plan is gericht op de bouw van toekomstbestendige woningen (levensloopbestendig, E-Health, energieneutraal en circulair) in zowel de vrije sector- en sociale huur. In het laatste geval is een samenwerking met Woonstichting Triada aangegaan. In de planvorming wordt ook de locatie van de leegstaande tennishal betrokken, waardoor de ruimtelijke kwaliteit van die specifieke plek aanzienlijk toeneemt. De verdere uitwerking van de voorgenomen ontwikkeling vindt plaats in het ruimtelijk spoor, evenals de betrokkenheid van omwonenden.

De realisatie van een uitbreidingslocatie hangt af van de verwachte groei van het aantal huishoudens in de gemeente, de daarbij behorende volkshuisvestelijke opgave en de mogelijkheden om die groei op transformatielocaties en inbreidingslocaties op te vangen. Door het vooruitzicht van een aanhoudende hogere huishoudensgroei is de realisatie van minimaal één á twee uitbreidingslocatie naast de transformatie- en inbreidingslocaties op korte termijn nodig. Overige uitbreidingslocaties worden bij het opstellen van de omgevingsvisie afgewogen in het kader van de Omgevingswet. Daarmee wordt dit jaar gestart.

Uitgangspunten:

Op de vraag naar eengezinswoningen in relatie tot de volkshuisvestelijke opgave wordt onvoldoende ingespeeld op transformatie- en inbreidingslocaties. Ook de mogelijkheden om betaalbare sociale huurwoningen te realiseren zijn binnen de kernen beperkt. Vandaar dat uitbreiding een reële optie is. Daar ligt dan het accent op eengezinswoningen (gezinnen) en minimaal 35% van de woningen moet een sociale huurwoning zijn. Bij uitbreiding denken wij daarnaast aan toekomstbestendige woningen die passen binnen de gewenste energietransitie, klimaat adaptief zijn en oog hebben voor slimme mobiliteit.

Bouwen in het buitengebied

Het is zaak het groene karakter te behouden en daarin te blijven investeren en onderscheidend te blijven. Het platteland staat onder druk. Er is sprake van leegstand en verpaupering. Deze tendensen zijn niet te keren, maar het is wel belangrijk deze goed te begeleiden en maatregelen te nemen om het woonklimaat aantrekkelijk te houden. In het buitengebied onderscheiden we twee categorieën. Ten eerste zien we vrijkomende (agrarische) bebouwing. Hergebruik en/of functieverandering van deze vrijkomende (agrarische) bedrijven en bedrijfsgebouwen verhogen de leefbaarheid in het landelijk gebied. Het is vanuit de kwaliteit van het buitengebied bezien van belang om onder voorwaarden ruimte te blijven bieden voor functieverandering. Daarnaast zien we de ontwikkeling van nieuwe landgoederen. Nieuwe landgoederen dragen, door de specifieke doelstelling (bijv. natuurontwikkeling) bij aan het verhogen van de kwaliteit van het buitengebied.

Voor beide categorieën gelden voorwaarden om in aanmerking te kunnen komen voor woningbouw. Zo moet een initiatief liggen binnen de grenzen van de Structuurvisie Veluweflank om in aanmerking te komen voor woningbouw. In zijn algemeenheid geldt altijd de prioriteit voor de kwaliteitsimpuls om leegstand/verpaupering tegen te gaan en daarnaast ambities waar te maken op het vlak van natuurontwikkeling/ landschapsversterking/ recreatieve ontsluiting. Daarbij geldt dus altijd dat de kwaliteit van het buitengebied maatgevend is. Het wonen is daaraan ondergeschikt en staat ten dienste daarvan.

De voorwaarden om mee te kunnen werken aan een initiatief zijn nader uitgewerkt in het afwegingskader.

Overige nieuwe burgerwoningen in het buitengebied zijn uitgesloten.

Nieuwe woningbouwlocaties en sturing

In de regionale Woonagenda hebben we vastgesteld dat er tot 2027 voor de gemeente Epe een woningbehoefte van 750 woningen wordt voorzien. Voor meer dan de helft daarvan is nu al voorzien in locaties waar gebouwd kan worden. Voor de overige woningen moeten we nog locatiekeuzes gaan maken. Vooral bij die locaties is er een mogelijkheid om te sturen op een programma dat helpt in het realiseren van ons woonbeleid

Voor de langere termijn zijn de ontwikkelingen minder zeker en hebben we behoefte aan flexibiliteit om het woningbouwprogramma bij te kunnen sturen bij veranderende marktomstandigheden. Door bij nieuwe woningbouwplannen een 'wijzigingsbevoegdheid' op te nemen kunnen we de regie nemen in het herprogrammeren of schrappen van plancapaciteit als een woningbouwplan na een paar jaar niet van de grond komt. Dat geeft ons de mogelijkheden om bij te sturen in het programma (ongewenste woningbouwplannen intrekken en ruimte geven voor nieuwe bouwplannen die wel aansluiten op de behoefte). In de regio hebben we afgesproken iedere twee jaar de woningbehoefte in beeld te brengen en op basis daarvan zo nodig de uitgezette koers te herijken.

Conclusie: Transformatie prioritair met aanvullend beperkt inbreiden en beheerst uitbreiden.

Hoewel door transformatie een flink aandeel van de benodigde woningbouwaantallen gebouwd kan worden levert dat niet het gewenste programma op naar het woningtype en prijscategorieën waar in de gemeente Epe behoefte aan is. Transformatielocaties bieden door de vaak hogere ontwikkelkosten en beperkte grootte niet veel mogelijkheden voor goedkope woningbouw zoals sociale huur. Bij de sturing op nieuwe woningbouwlocaties zetten we naast transformatie en de ruimte voor inbreiding ook in op het toevoegen van een uitbreidingslocatie in Vaassen om te komen tot een programma naar prijs en woningtype dat meer in lijn is met de woningbehoefte. Daar ligt een bestemmingsplan met een uitwerkingsplicht. Verder streven wij naar een innovatieve en duurzame woonwijk in Vaassen. Overige uitbreidingslocaties worden specifiek gewogen en onder andere meegenomen bij het opstellen van de Omgevingsvisie. Daarnaast zetten we in op de versterking van de ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied via nieuwe functies bij vrijkomende bebouwing en landgoederen.

B. KADERS WONINGBOUWINITIATIEVEN 2019

Bij nieuwe woningbouwinitiatieven in de gemeente Epe hanteren we de volgende kaders:

1. Bij de afweging van een woningbouwinitiatief gelden zowel de kwalitatieve criteria, als de kwantitatieve ruimte.

Kwalitatief betekent dit dat:

- A. Het uitgangspunt is onze visie en de thema's zoals daarin genoemd:
 - We richten ons op gezinnen en senioren om de groei van het aantal huishoudens in onze gemeente blijvend te faciliteren.
 - We sturen op het toevoegen van sociale huurwoningen voor de lage inkomensgroepen.
 - We faciliteren de bouw van betaalbare huurwoningen voor de middeninkomens.
 - We streven naar een evenwichtige verdeling van het woningbouwprogramma in de koopsector waarbij het accent ligt op goedkope- en middel dure koopwoningen, met een beperkt aandeel dure koop.
 - We hebben speciale aandacht voor jongeren en starters.
 - We geven ruimte aan innovatieve concepten
- B. Wij laten ons leiden door de 10 richtinggevende principes over ruimtelijk kwaliteit en wonen. Een woningbouwinitiatief wordt langs deze meetlat gelegd. Bij een verzoek om woningbouw moet aangegeven worden hoe wordt bijgedragen aan het versterken van de ruimtelijke kwaliteit en op welke wijze de woningbouw behoeftegericht is en aansluit op de lokale vraag.
- C. Voor woningbouw aan beeldbepalende structuren of aan een cultuurhistorisch straatbeeld (welstandsniveau 1) gelden hoge kwaliteitscriteria en moet de kwaliteitsimpuls mede op de omgeving gericht zijn.
- D. Wij kiezen voor transformatie, met aanvullend beperkt inbreiden en beheerst uitbreiden.
- E. Voor het buitengebied geldt specifiek beleid voor vrijkomende gebouwen en landgoederen.
- F. De te realiseren woningen zijn energieneutraal.

Kwantitatief houdt dit het volgende in:

- A. De in de regionale Woonagenda geschatte woningbehoefte voor de gemeente Epe hanteren wij als graadmeter om te bepalen aan hoeveel woningbouwplannen wij als gemeente ruimte geven.
- B. Wij richten ons in eerste instantie op de kwalitatieve opgave bij het programmeren:
 - a. bij de invulling van een woningbouwlocatie zijn niet de aantallen leidend maar de wijze waarop de bouw bijdraagt aan het versterken van de ruimtelijke kwaliteit en leidt tot een behoeftegerichte invulling;
 - b. het ontwikkelen van transformatielocaties geven we prioriteit.
- C. Bij uitbreidingslocaties stemmen wij de programmering af met de gemeenten in de Cleantech Regio en de Provincie Gelderland, volgens de afspraken in de regionale Woonagenda 2018.

2. Voor wat betreft de prijsklasse van de huur- en koopwoningen legt het college van B&W jaarlijks, per 1 januari van dat jaar, of als dat eerder nodig is – de verschillende prijsklassen voor wat betreft huur en koop vast.

3. Het college van B&W actualiseert per halfjaar de woningbouwplanningslijst en geven daarbij een doorkijk naar de komende jaren. Daarbij wordt in beeld gebracht in hoeverre het programma in lijn is met de kwalitatieve en kwantitatieve uitgangspunten van de woningbouwprogrammering.

4. Op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht behoudt het college de bevoegdheid van voornoemd beleid af te wijken als het handelen in overeenstemming met onderhavige beleidsregel gevolgen teweegbrengt die wegens bijzondere

omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

5. In aanvulling op de 'Uitgangspunten voor woningbouw' (hoofdstuk 6) en met inachtneming van het vorenstaande hanteren wij de volgende uitgangspunten bij woningbouwlocaties/initiatieven:



TRANSFORMATIELOCATIES

Prioriteit bij afweging:

1. De 10 richtinggevende principes.
2. De ruimtelijke kwaliteitswinst (met extra nadruk in gebieden met welstandsniveau 1).
3. Ruimte voor woningbouw in elk geval als er sprake is van het verplaatsen van detailhandel gelegen buiten het kernwinkelgebied naar de centra van Epe en Vaassen (zoals opgenomen in de structuurvisie van het centrum van Epe en Vaassen).
4. Maatwerk gericht op locatie en doelgroep (en).

Programma:

1. In en aansluitend op de centra is het programma gericht op appartementen (levensloopbestendig).
2. Daarbuiten geven wij prioriteit aan grondgebonden woningen.
3. De focus op het betaalbare en middel dure segment.

Na te streven prijsdifferentiatie¹:

1. Bij 1-10 woningen: 1 segment (goedkoop/sociale huur, betaalbare huur/middelduur of mits gemotiveerd duur)
2. Bij 11-20 woningen: 2 segmenten, waarvan minimaal 25% in 1 segment.
3. Vanaf 21 woningen: 3 segmenten, waarvan minimaal 20% per 1 segment.

Beleid

1. Tussen 2019-2021 ligt sterk de nadruk op de transformatie van locaties. Verzoeken om woningbouwinitiatieven zijn dan ook in beginsel kansrijk, mits ruimtelijk passend.

1 Wij onderscheiden drie verschillende segmenten bij prijsdifferentiatie, te weten:

Segment 1: goedkope koop/sociale huur, segment 2: middeldure koop/betaalbare huur, segment 3: dure koop/vrije sector huur. De prijscategorieën van de segmenten worden jaarlijks door het college van B&W vastgesteld (zie ook punt 2.).



INBREIDINGSLOCATIES

Prioriteit bij afweging:

1. De 10 richtinggevende principes.
2. Behoud groene karakter woongebieden.
3. Maatwerk gericht op locatie en doelgroep(en).

Programma:

1. In en aansluitend op de centra is het programma gericht op appartementen (levensloopbestendig).
2. Daarbuiten geven wij prioriteit aan grondgebonden woningen.
3. De focus ligt op het betaalbare en middeldure segment en een substantieel deel sociale huurwoningen.

Na te streven prijsdifferentiatie:

1. Bij 1-10 woningen: 1 segment goedkoop/sociaal, betaalbaar/middelduur of duur)
2. Bij 11-20 woningen: 2 segmenten.
3. Vanaf 21 woningen: 3 segmenten.
4. Vanaf 10 woningen is het aandeel sociale huurwoningen tenminste 35%.

Beleid

1. Wij gaan terughoudend met inbreidingslocaties om.



UITBREIDINGSLOCATIES

Prioriteit bij afweging:

1. Uitbreiding volgt de stappen van de ladder van duurzame verstedelijking.
2. Er zijn potentiële uitbreidingslocaties voorhanden.
3. Overige uitbreidingslocaties worden bij de Omgevingsvisie afgewogen.

Programma:

1. Uitgangspunt is een aandeel van minimaal 35% sociale huurwoningen.
2. De kwalitatieve opbouw van de wijk is in evenwicht qua type woning en prijsklasse.
3. De focus ligt op grondgebonden woningen.
4. De doelgroep betreft vooral gezinnen.

Beleid:

1. Zie hierbij de overwegingen bij de 'prioriteit bij afweging'.

Tot slot: De woningmarkt is sterk in beweging en verandert. Woonwensen en woonvormen veranderen. De consument staat meer centraal dan ooit te voren. Ook worden er innovatieve concepten ontwikkeld en volgen - vooral als het gaat om de energietransitie – de ontwikkelingen zich snel op. Kwalitatief programmeren houdt in dat we hier ook op moeten kunnen inspelen. Vanuit de gedachte dat de opgave lokaal centraal staat en deze opgave past binnen ons woonbeleid en van daaruit ook beargumenteerd kan worden, vinden we dat er ruimte moet zijn voor een verscheidenheid aan initiatieven en wij altijd de mogelijkheid hebben aan goede initiatieven de ruimte te geven. Mits passend binnen de uitgangspunten van onze visie en in de geest van ons afwegingskader.

6. Voorwaarden vrijkomende (agrarische) bebouwing

Hergebruik en/of functieverandering van vrijkomende (agrarische) bedrijven en bedrijfsgebouwen verhogen de leefbaarheid in het landelijk gebied. Het is vanuit de kwaliteit van het buitengebied bezien van belang om ruimte te blijven bieden voor functieverandering.

Bij functieverandering naar wonen geldt de volgende sloopregeling:

Te slopen opstallen:	Nieuw te bouwen woningen²:
Minder dan 1.400 m ²	0 woningen
1.400 m ² – 2.400 m ²	1 woning
Vanaf 2.400 m ²	2 woningen
Meer dan 4.000 m ²	3 woningen ³

Deze staffeling biedt ruimte voor ontwikkelingen in het buitengebied. Als aanvulling op de staffeling zijn daarnaast de volgende aanvullende voorwaarden noodzakelijk om de doelstellingen van de gemeente te behalen:

Sloopregeling:

- Uitsluitend de fysiek aanwezige legale (met vergunning gebouwde) bedrijfsgebouwen tellen mee in de regeling. Illegale bebouwing en eventuele bouwrechten worden niet meegeteld;
- Uitsluitend gebouwen met een minimale oppervlakte van 25 m² tellen mee voor de regeling. Dit voorkomt dat initiatiefnemers elk ondergeschikt gebouw of bouwwerk meetellen om de benodigde slooppunten te verkrijgen;
- Slopen wordt verankerd in het bestemmingsplan (voorwaardelijke verplichting). Dit voorkomt dat de bedrijfsgebouwen alsnog blijven staan.

Bouwregeling:

- Met de sloop van voormalige bedrijfsgebouwen wordt beoogd om een wezenlijke bijdrage te leveren aan de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied. Om dit verder vorm te geven moet klimaat adaptief worden gebouwd. Dit geldt niet alleen voor de woning, maar ook voor het nieuwe erf. Daarnaast is het wenselijk als de nieuw te bouwen woning(en) bijdragen aan de landelijke klimaatdoelstellingen. Dit betekent dat de nieuwe woning(en) bijvoorbeeld energieneutraal moet(en) worden gebouwd;
- De nieuwe woning wordt "locatiegericht ontwikkeld". Per ontwikkeling dient wordt een landschapsanalyse uitgevoerd, op basis waarvan een erfinrichtingsplan en beeldkwaliteitsplan wordt opgesteld. Dit bepaalt uiteindelijk de vormgeving. Wel blijft een maximale inhoud van 750 m³, in overeenstemming met het bestemmingsplan Buitengebied Epe, van kracht;
- Landschappelijke inpassing wordt verplicht. Een inrichtingsplan moet bij het bestemmingsplan worden gevoegd en wordt verankerd in het bestemmingsplan (voorwaardelijke verplichting).

Overige voorwaarden

Naast de extra voorwaarden is in de huidige regeling nog opgenomen dat het projectgebied binnen het plangebied van de Structuurvisie Veluweflank moet liggen om in aanmerking te komen voor de regeling. Daarnaast is bepaald dat de volledige (agrarische) bedrijfsbestemming wordt omgezet naar de bestemming wonen en de omliggende gebiedsbestemming (Agrarisch, Bos, Natuur of Groen). Deze voorwaarden werken goed en dragen bij aan de doelstellingen van het beleid. Deze voorwaarden blijven dan ook gehandhaafd in deze nieuwe beleidsregel. Tot slot is, als er sprake is van bijzondere redenen, het mogelijk te bezien of elders een locatie is waarop woningbouw ruimtelijk aanvaardbaarder is. De VAB-locatie en de beoogde compensatielocatie dienen daarbij in samenhang bekeken te worden (zie daarvoor ook de regels bij verevening).

² Naast de bestaande bedrijfswoning. Die mag immers altijd blijven staan.

³ Deze categorie zal op de Veluweflank beperkt voorkomen. Vanwege de hoeveelheid woningen zal dit altijd een maatwerkplan moeten worden.

7. Voorwaarden nieuwe landgoederen

Nieuwe landgoederen dragen bij aan het verhogen van de kwaliteit van het buitengebied. Deze Woonagenda biedt dan ook ruimte voor de realisatie nieuwe landgoederen in onze gemeente.

Een nieuw landgoed kent een oppervlakte van minimaal 10 hectare. Daarnaast is het mogelijk om een kleiner landgoed te realiseren dan 10 hectare, maar altijd meer dan 8 hectare, als het landgoed een bijzondere meerwaarde voor het gebied heeft. Bijvoorbeeld doordat met het nieuwe landgoed twee natuurgebieden worden verbonden of een aaneengesloten landgoederenzone wordt gecreëerd. Daarnaast geldend de volgende voorwaarden.

Bouwregeling:

- Vanwege de doelstellingen van nieuwe landgoederen (o.a. de bijdrage aan de natuuropgaven) dient de nieuw te bouwen woning bij te dragen aan de klimaatdoelstellingen van de gemeente Epe. Dit betekent dat de nieuwe woning energieneutraal moet worden gebouwd. Daarnaast moet klimaat adaptief worden gebouwd. Dit geldt niet alleen voor de woning, maar ook voor het nieuwe erf;
- De nieuwe woning wordt "locatiegericht ontwikkeld". Per ontwikkeling dient wordt een landschapsanalyse uitgevoerd, op basis waarvan een erfinrichtingsplan en beeldkwaliteitsplan wordt opgesteld. Dit bepaalt uiteindelijk de vormgeving. Wel blijft een maximale inhoud van 1.200 m³ voor een landhuis of 750 m³ voor twee kleinere woningen, in overeenstemming met het bestemmingsplan Buitengebied Epe, van kracht;
- Landschappelijke inpassing wordt verplicht. Een inrichtingsplan moet bij het bestemmingsplan worden gevoegd en wordt verankerd in het bestemmingsplan (voorwaardelijke verplichting).

Overige voorwaarden

Naast de extra voorwaarden is in de huidige regeling nog opgenomen dat het projectgebied binnen het plangebied van de Structuurvisie Veluweflank moet liggen om in aanmerking te komen voor de regeling. Het nieuwe landgoed ligt voor 50% binnen de Groene Ontwikkelingszone en dit gedeelte wordt in ieder geval bestemd tot Natuur. Deze voorwaarden werkt goed en draagt bij aan de doelstellingen van het beleid. Deze voorwaarde wordt gehandhaafd in deze nieuwe beleidsregel.

8. Regie op plancapaciteit

De gemeente Epe wil actief en met juridische middelen woningbouwplannen (zacht en hard) terughalen (uit de markt halen) en daardoor plancapaciteit vrijspelen voor kansrijke initiatieven (zie bijlagen I, II en III).

Vanaf de Woonvisie 2013 is al aangegeven dat de gemeente Epe actief woningbouwplannen wil terughalen, als blijkt dat daarnaar geen vraag is en een zekere periode is verstreken waarbinnen geen concrete initiatieven zijn ontplooid om daadwerkelijk tot woningbouw te komen. In de Woonagenda is dit beleid voortgezet. Als een woningbouwplan vervalt, wordt dit in de gemeentelijke planningslijst verwerkt. Daarnaast bestaat op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de publiekrechtelijke bevoegdheid om vergunningen voor de activiteit bouwen in te trekken. Omdat dit een bevoegdheid is, is hier apart beleid voor gemaakt.

De regie op de plancapaciteit is gelegen in de voorzienbaarheid met betrekking tot het wegnemen van de plancapaciteit. Door een heldere lijn te volgen, gekoppeld aan een transparante communicatie wordt de juridische uitvoerbaarheid van de besluitvorming versterkt en de kans op (plan)schade verminderd dan wel te niet gedaan. Altijd moet sprake zijn van een zorgvuldige besluitvorming en een goede ruimtelijke ordening. Overcapaciteit kan worden bestreden door ongebruikte bouwtitels waarvan het redelijke vermoeden bestaat dat realisering niet binnen afzienbare termijn zal plaatsvinden en evenmin gewenst is, weg te bestemmen. Ook kan afgezien worden van het in procedure brengen van een bestemmingsplan, of wat dat betreft verdere privaatrechtelijke afspraken maken ten behoeve

van het daadwerkelijk kunnen opstellen van een bestemmingsplan. Deze laatste optie heeft niet de voorkeur als het zicht op realisatie uitzichtloos is.

Los van welke fase van de procedure dan ook betreffende het bestemmingsplan, kunnen er ook privaatrechtelijke afspraken liggen. Er zijn verschillende type privaatrechtelijke afspraken mogelijk. Het type afspraak bepaalt de strategie en de acties die nodig zijn. Hierbij ligt er een koppeling tussen de voorzienbaarheid en de in de overeenkomsten – ongeacht welke type – opgenomen inspanningsverplichting van de gemeente Epe en de overige van belang zijnde afspraken over bijvoorbeeld plannings en onvoorziene omstandigheden. Overleg met partijen is altijd noodzakelijk gezien het gezamenlijk (financiële) belang.

De gemeente Epe voert een actief woningmarktbeleid met als streven de goede woning op de juiste plek te bouwen. De gemeente Epe beoogt hiermee: leegstand te voorkomen, te anticiperen op de kanteling in de zorg en de kwaliteit van het buitengebied te behouden en te versterken. Privaatrechtelijk wordt dit geborgd door middel van specifieke bepalingen daarover in anterieure overeenkomsten.

De gemeente Epe is van plan haar beleid op de navolgende wijze te verwezenlijken:

1. De gemeente Epe heeft juridische- en procedurele richtlijnen vastgesteld die het mogelijk maken woningbouwmogelijkheden die nog niet zijn gerealiseerd (ongeacht de status) geheel of gedeeltelijk uit de markt te halen:
 - Locaties voor woningbouw worden aangepast door herziening van de woonbestemming in een andere passende bestemming;
 - Slapende en onbenutte bouwmogelijkheden voor woningbouw worden ongedaan gemaakt bij het actualiseren van bestemmingsplannen.
 - In bestemmingsplannen komt een wijzigingsbevoegdheid om de bestemming “wonen” ongedaan te maken als het bestemmingsplan niet wordt verwezenlijkt.
2. Verevening van harde plancapaciteit is mogelijk, verevening is aanvaardbaar onder de voorwaarden dat:
 - in de huidige situatie sprake moet zijn van een afgegeven vergunning om (een) woning(en) te kunnen bouwen, dan wel de bouw vastligt in een onherroepelijk bestemmingsplan (en de vergunning nog niet is aangevraagd/verleend). Ook het slopen van een bestaande woning is mogelijk;
 - het opgeven van de bestaande bouwkaavel/woning niet mag leiden tot een aantasting van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied (of: de stedenbouwkundige structuur);
 - de in te zetten aantallen woningen moeten passen binnen de uitgangspunten van dit beleid, zoals genoemd in hoofdstuk 3;
 - aangetoond wordt dat de woningen op de nieuw te ontwikkelen locatie daadwerkelijk worden gerealiseerd;
 - een verzoek om een herziening van het bestemmingsplan – en eventueel het intrekken van de vergunning – van alle betrokken partijen moet komen;
 - voor de betreffende locaties één nieuw bestemmingsplan vastgesteld moet worden om in één keer de bouwrechten te kunnen uitwisselen;
 - alle kosten (inclusief de kosten die de gemeente Epe moet maken) voor rekening van de initiatiefnemers zijn;
 - eerst de noodzakelijke afspraken worden gemaakt, zijnde een overeenkomst tot planherziening met de gemeente Epe, voordat de benodigde procedures ten behoeve van het bestemmingsplan worden gestart.

BIJLAGE I.

Woonagenda 2019: juridische notitie terugdringen planologische (over)capaciteit

Inleiding

In de Woonvisie 2013 is bepaald dat de gemeente Epe actief planologische overcapaciteit wil aanpakken door middel van het herbestemmen van locaties. De gemeente Epe wil kansen bieden aan goede initiatieven op de juiste locatie en ingrijpen daar waar een ontwikkeling niet tot realisatie komt en daarmee dus vanwege de daaraan gekoppelde plancapaciteit de goede initiatieven op de juiste locatie frustreert. In het beleidskader dat nadien is vastgesteld (Woonagenda 2016-2020, beleid woningbouwinitiatieven 2016, regie op plancapaciteit) heeft de gemeente Epe haar regie op plancapaciteit verder vorm gegeven en gecontinueerd. Ook in deze Woonagenda 2019 gebeurt dit en wordt dit beleid voortgezet en herhaald.

Vraagstelling

De vraag rijst in hoeverre een het herbestemmen (het aanpassen van ruimtelijk beleid en/of harde plannen om woningbouwmogelijkheden terug te dringen) voor de gemeente Epe de verplichting tot het betalen van (plan)schadevergoeding tot gevolg zou kunnen hebben en of er mogelijkheden zijn om in voorkomende gevallen (plan)schade te voorkomen of te beperken. Voordat per locatie een inhoudelijke (ruimtelijk en volkshuisvestelijk) afweging gemaakt kan worden, moet eerst daarover duidelijkheid bestaan. De juridische constellatie van een plan bepaalt de strategie van de aanpak en behelst – naast het spoor van de inhoudelijke overwegingen per locatie – een traject dat ook doorlopen moet worden.

Kort gezegd luidt de vraag: wat moet de gemeente Epe ter voorkoming van (plan)schade doen om overcapaciteit aan te pakken als deze een goede ruimtelijke inrichting belemmert?

Opzet

In deze notitie wordt ingegaan op de juridische aspecten van het terugdringen van de plancapaciteit, zowel publiek- als privaatrechtelijk. Wij onderscheiden daarbij op hoofdlijnen in de volgende vier situaties:

- a. er is voor de betreffende locatie een zacht plan dat voorziet in woningbouw; er is door de gemeente met betrekking tot de betreffende locatie geen overeenkomst afgesloten met de eigenaar en/of een ontwikkelaar;
- b. er is voor de betreffende locatie een zacht plan dat voorziet in woningbouw; de gemeente heeft met betrekking tot de betreffende locatie een overeenkomst gesloten met de eigenaar en/of een ontwikkelaar;
- c. er geldt met betrekking tot de locatie een hard plan dat voorziet in woningbouw; de gemeente heeft met betrekking tot de betreffende locatie geen overeenkomst gesloten met de eigenaar en/of een ontwikkelaar;
- d. er geldt met betrekking tot de betreffende locatie een hard plan dat voorziet in woningbouw; de gemeente heeft met betrekking tot de betreffende locatie een overeenkomst gesloten met de eigenaar en/of de ontwikkelaar.

Onder een zacht plan wordt in het kader van deze notitie verstaan: woningbouw is voorzien in een beleidsstuk of een indicatief plan (zoals een structuurvisie), maar niet in een hard plan. Onder een hard plan wordt in de zin van deze notitie verstaan: er is een bestemmingsplan (uitwerkingsplannen en wijzigingsplannen daaronder begrepen), een beheersverordening, een inpassingsplan of een omgevingsvergunning dat/die voorziet in woningbouw.

A. zacht plan; geen overeenkomst

In deze situatie kan de gemeente er mee volstaan om het beleid en/of het indicatieve plan aan te passen (publiekrechtelijk spoor), waarbij de gemeente motiveert waarom zij tot die aanpassing overgaat. In beginsel kan een eigenaar van grond of een ontwikkelaar geen aanspraken ontlenen aan mogelijke woningbouwplannen, voorzien in beleidsnotities en/of indicatieve plannen. Een aanpassing van het beleid/indicatieve plan leidt daarom in beginsel dus niet tot aanspraken op (schade)vergoeding.

B. zacht plan; wel een overeenkomst

De praktijk is dat vooral bij geplande of lopende gebiedsontwikkelingen (ontwikkelingen die het niveau van individuele percelen overstijgen) de gemeente privaatrechtelijke afspraken (overeenkomsten) aangaat/ is aangegaan met eigenaren/ontwikkelaars. Bijlage II bij deze notitie geeft een opsomming van de meest voorkomende modellen van overeenkomsten gericht op gebiedsontwikkeling.

In de situatie dat met betrekking tot de ontwikkeling van een locatie/gebied, de gemeente een overeenkomst is aangegaan met een eigenaar/ontwikkelaar, kan de gemeente niet volstaan met een aanpassing van het beleid/ indicatief plan. De gemeente zal in deze situatie moeten beoordelen wat er contractueel is afgesproken met betrekking tot de (ontwikkeling van de) betreffende locatie (privaatrechtelijk spoor).

Vaak voorziet een overeenkomst tussen de gemeente en een eigenaar/ontwikkelaar in een inspanningsverplichting van de gemeente om het bestemmingsplan zodanig aan te passen, dat woningbouw op de betreffende locatie mogelijk is. Herziening van het planologisch kader is een exclusieve bevoegdheid van de overheid, doorgaans de gemeente. In de praktijk volgt aanpassing van het planologisch kader vrijwel steeds op het sluiten van een op de uitvoering van de gebiedsontwikkeling gerichte overeenkomst. De eigenaar/ontwikkelaar, met wie de overeenkomst is gesloten, verlangt daarom van de gemeente dat zij in de overeenkomst maximale zekerheid biedt dat zij de voor de gebiedsontwikkeling noodzakelijke aanpassing van het planologisch kader daadwerkelijk ter hand zal nemen en daarna in stand zal laten. Omdat een publiekrechtelijke procedure (tot herziening van het planologisch kader) - door inspraak, zienswijzen en vooral ook door beroep op de bestuursrechter – met onzekerheid is omgeven, kan de gemeente in een overeenkomst met betrekking tot gebiedsontwikkeling niet garanderen dat het gewenste planologisch kader tot stand komt en onherroepelijk wordt. Om die reden wordt in overeenkomsten met betrekking tot gebiedsontwikkeling vrijwel altijd een verplichting voor de gemeente opgenomen om zich (maximaal) in te spannen ten einde te bewerkstelligen dat de door de contractspartijen beoogde gebiedsontwikkeling planologisch doorgang kan vinden.

Zoals gezegd, geeft de gemeente in bedoelde overeenkomsten niet de garantie dat het planologisch kader gericht op de overeengekomen ontwikkeling tot stand komt. Als echter de gemeente haar ruimtelijk beleid (haar zachte plannen) zodanig gaat wijzigen, dat de ontwikkeling waarover de gemeente met de eigenaar/ontwikkelaar een overeenkomst is aangegaan, niet meer in dat ruimtelijk beleid past, en de gemeente als gevolg daarvan geen invulling meer kan en wil geven aan haar inspanningsverplichting, dan handelt de gemeente in strijd met die inspanningsverplichting. In dat geval is het te verwachten dat de contractspartij (de eigenaar/ ontwikkelaar) een schadeclaim bij de gemeente indient op grond van wanprestatie/ toerekenbare tekortkoming in de nakoming.

De vraag is dan hoe de gemeente het risico van dergelijke schadeclaims kan elimineren of beperken.

Primair zal de gemeente moeten bezien of de betreffende overeenkomst zelf voorziet in de mogelijkheid tot aanpassing/wijziging van de overeenkomst.

Voorziet de overeenkomst in een dergelijke mogelijkheid, dan zal de gemeente het overleg moeten aangaan om een dergelijke aanpassing/wijziging te realiseren.

Als een dergelijke mogelijkheid niet in de overeenkomst is opgenomen of niet van toepassing is op de onderhavige situatie (het willen terugdringen van planologische overcapaciteit), dan zal de gemeente moeten bekijken of haar contractspartij ook verplichtingen heeft die die contractspartij niet kan of wil nakomen. Dat kan er namelijk toe leiden dat deze contractspartij eerder bereid is om met de gemeente in overleg te treden over aanpassing van de overeenkomst (aanpassing van het bouwvolume, het tempo, e.a.).

Met andere woorden:

-de gemeente moet strategisch handelen op basis van (de inhoud van) de overeenkomst en daarbij vooral ook goed bekijken welke verplichtingen haar contractspartij heeft;

-de gemeente moet bij voorkeur in overleg trachten tot een oplossing te komen met haar contractspartij.

C. hard plan; geen overeenkomst

Als het harde plan bestaat uit een bestemmingsplan (inclusief wijzigingsplannen en uitwerkingsplannen) of een beheersverordening, dan kan de gemeente overgaan tot herziening van het bestemmingsplan (beheersverordening), waarbij bestaande bestemmingen (die voorzien in woningbouw) worden wegbestemd (publiekrechtelijk spoor).

Het belangrijkste dat dan moet gebeuren, is er voor te zorgen dat de beoogde bestemmingswijziging voor diegenen die mogelijk door de bestemmingswijziging planschade lijden, voorzienbaar wordt gemaakt. Als deze belanghebbenden – nadat het voornemen tot bestemmingswijziging voor hen kenbaar is geworden – tijdens een bepaalde periode geen initiatieven nemen om de geldende bestemming, die zal verdwijnen alsnog te benutten, dan hebben deze belanghebbenden door passieve risicoaanvaarding (zie hierna) in beginsel geen recht op planschadevergoeding.

De wettelijke regeling van planschadevergoeding

De wettelijke regeling van planschade is opgenomen in afdeling 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Artikel 6.1, lid 1 Wro luidt als volgt:

“Burgemeester en wethouders kennen degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid genoemde oorzaak, op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd”.

Als schadeoorzaken worden in het tweede lid genoemd onder andere de bepalingen van een bestemmingsplan, de bepalingen van een inpassingsplan of van een beheersverordening inpassingsplan, planwijziging, planuitwerking, nadere eis en een omgevingsvergunning in strijd met bestemmingsplan. Het indienen van een planschadeverzoek moet binnen 5 jaar na de schadeveroorzakende gebeurtenis zijn ingediend.

Cruciaal bij de beoordeling in hoeverre een schadeoorzaak daadwerkelijk tot planschade leidt en hoe groot deze schade is, is de vergelijking van de planologische regimes: het oude regime en de nieuwe situatie. Daarbij wordt de “maximale invulling” van de planologische regimes in zowel de oude als in de nieuwe situatie als uitgangspunt genomen, zowel waar het de bebouwingmogelijkheden als de gebruiksmogelijkheden betreft, ongeacht de vraag of verwezenlijking van deze mogelijkheden daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

Van deze regel kan alleen worden afgeweken als – zo blijkt uit jurisprudentie – “realisering van de maximale mogelijkheden van het planologische regime met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten”. Uit jurisprudentie blijkt tevens dat het al dan niet (on-) rendabel zijn van de realisering van bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden in elk geval geen reden is om aan te nemen, dat realisering “met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid” kan worden uitgesloten. Als de nieuwe planologische situatie voor een belanghebbende voordeliger is dan de oude, is er vanzelfsprekend geen sprake van planschade.

Van groot belang is voorts het bepaalde in artikel 6.3 Wro, dat als volgt luidt: “Met betrekking tot de voor tegemoetkoming in aanmerking komende schade betrekken burgemeester en wethouders bij hun beslissing op de aanvraag in ieder geval: a. de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak en b. de mogelijkheden van de aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken”.

Over risicoaanvaarding en voorzienbaarheid wordt in de literatuur onder meer opgemerkt:

“Het gaat om de voorzienbaarheid van de schadefactor en keuze die een belanghebbende heeft gemaakt om de gevolgen van deze voorzienbare schadefactor bij zijn investerings- en vermogenbeslissing, bij voorbeeld de aankoop van een huis, te aanvaarden. Een koper die dit risico kende of had moeten kennen, kan actieve risicoaanvaarding worden verweten. Van passieve risicoaanvaarding, of riskant stilzitten, is sprake als een belanghebbende als gevolg van het vigerende bestemmingsplan de mogelijkheid heeft om op zijn grond te bouwen of een bepaald gebruik te ontwikkelen, maar van deze mogelijkheid niet of althans niet tijdig gebruik heeft gemaakt door het doen van een ‘concrete poging’ om de vigerende bouw- en gebruiksmogelijkheden te benutten terwijl hij wist of kon weten dat deze mogelijkheden zouden komen te vervallen. In de jurisprudentie wordt het indienen van een aanvraag om omgevingsvergunning die voldoet aan de daarvoor geldende indieningsvereisten en die past binnen het vigerende bestemmingsplan als een ‘voldoende concrete poging’ aangemerkt. Er is geen jurisprudentie waaruit blijkt dat contact met de gemeente over een bouwvoornemen c.q. een op handen zijnde vergunningaanvraag eveneens als ‘concrete pogingen’ kunnen worden aangemerkt. De voorzienbaarheid moet worden afgeleid van een door bevoegd gezag (dus niet slechts ambtelijk) geautoriseerd openbaar stuk waarin de beoogde planologische verandering voldoende concrete vorm heeft gekregen. (...) Meestal (...) zal de voorzienbaarheid kunnen worden ontleend aan en door het bevoegd gezag vastgesteld en bekend gemaakt plan, nota of visie, waarin de beoogde ontwikkeling zodanig concreet is beschreven dat een redelijk denkend en handelend eigenaar, koper of anderszins belanghebbende daaruit de gevolgtrekking kan maken dat de beoogde ontwikkeling voor hem gevolgen kan hebben.

Bij passieve risicoaanvaarding speelt behalve de status en de concreetheid van de voorzienbaarheidsfactor ook een rol de termijn die, nadat de voorzienbaarheid is ingetreden, heeft bestaan om de oude planologische mogelijkheid nog te benutten.”

Op basis van de jurisprudentie kan worden aangenomen dat een termijn van een jaar in dit verband als een redelijke termijn kan worden aangemerkt. In de literatuur wordt in dit verband nog opgemerkt:

“Bij een rauwelijke wijziging van het planologisch regime, bijvoorbeeld via een niet vooraf aangekondigd voorbereidingsbesluit, kan een aanvrager geen passieve risicoaanvaarding worden verweten omdat hem niet gedurende een redelijke termijn de mogelijkheid was gegeven om beoogde bouw- en gebruiksmogelijkheden conform het geëcarteerde regime te benutten.”

Intussen is wetgeving op handen waarin concreet geregeld wordt wanneer sprake is van passieve risicoaanvaarding. In artikel 15.6 van de (nog in werking te treden) Omgevingswet wordt een regeling daarvoor gegeven die tot doel heeft om de voorspelbaarheid en inzichtelijkheid te verbeteren over wanneer passieve risicoaanvaarding tegengeworpen kan worden. Samengevat komt de regeling erop neer dat van passieve risicoaanvaarding sprake is indien de te wijzigen functie minimaal drie jaar heeft gegolden, de wijziging minimaal een jaar voor het besluit tot wijziging is aangekondigd conform artikel 3:12 Awb en vanaf het tijdstip van de kennisgeving tot het tijdstip van de wijziging van de functie niet de voorbereidingen zijn getroffen die nodig zijn om de activiteit alsnog te verrichten. De verwachting is dat de Omgevingswet op 1 januari 2021 in werking zal treden.

Voorzienbaarheid organiseren

Het belangrijkste dat moet gebeuren is ervoor te zorgen dat de beoogde bestemmingswijziging voor degenen die mogelijk door de bestemmingsplanwijziging planschade lijden, voorzienbaar wordt gemaakt. Hier moet actief op worden gestuurd. Als deze belanghebbenden - nadat het voornemen tot bestemmingswijziging voor hen kenbaar is geworden – tijdens een bepaalde periode geen initiatieven nemen om de geldende bestemming die zal verdwijnen alsnog te benutten, dan hebben deze belanghebbenden door passieve risicoaanvaarding hun recht op planschadevergoeding verwerkt.

In de jurisprudentie weegt in dit verband zwaar dat de voorzienbaarheid moet volgen uit van overheidswege en openbaar bekend gemaakte documenten. Ook worden tamelijk strenge eisen gesteld aan de aard van het stuk (het moet een “ruimtelijk beleidsstuk” zijn) en aan de mate van concreetheid van het beleidsstuk, waarvan voorzienbaarheid van de schade afgeleid zou moeten worden.

Deze uit de planschadejurisprudentie voortvloeiende eisen betekenen concreet dat een goede mogelijkheid zou kunnen zijn het vaststellen van een structuurvisie – mogelijk toegespitst op de bestemming(en) waarbij sprake is van overcapaciteit die men wil bestrijden – waarin het voornemen tot het wijzigen van een of meer planologische regimes wordt aangekondigd, het liefst met een zo concreet mogelijke aanduiding van gebieden en/of locaties. In de uitvoeringsparagraaf van de structuurvisie kan een tijdpad worden geschetst. Op deze wijze is voor alle belanghebbenden kenbaar welke bestaande, maar onbenutte gebruiksmogelijkheden en bouwtitels gevaar lopen.

Als daarnaast sprake is van verleende, maar al enige tijd ongebruikte omgevingsvergunningen, kan in de uitvoeringsparagraaf van de structuurvisie worden aangegeven dat de gemeente omgevingsvergunningen die zijn verleend op grond van bestemmingsplannen die de gemeente met het oog op het bestrijden van overcapaciteit wil herzien, in principe zal intrekken zodra de 26 wekentermijn ongebruikt is verstreken. Zie hierover later meer.

De wettelijke regeling van de structuurvisie in de Wro maakt dat de structuurvisie in hoge mate vormvrij is en biedt de mogelijkheid van inspraak, terwijl geen bezwaar en beroep mogelijk is. Een en ander maakt de structuurvisie een aantrekkelijk instrument om voorzienbaarheid te organiseren.

Het opstellen van een (thematische en/of gebiedsgerichte) structuurvisie is niet de enige mogelijkheid om voorzienbaarheid van het wegbestemmen van bouw- en gebruiksmogelijkheden te organiseren. Er kan ook een ruimtelijk beleidsstuk worden gemaakt. Ook een dergelijke aanpak kan leiden tot het gewenste resultaat, namelijk het voorkomen van succesvolle planschadeclaims, mits wordt voldaan aan de hiervoor genoemde algemene eisen op het gebied van openbare bekendmaking en voldoende concreetheid, waardoor belanghebbenden kennis kunnen dragen van de informatie en kunnen begrijpen dat hun percelen of vastgoed (mede) wordt bedoeld.

Uit een oogpunt van bestuurlijke zorgvuldigheid is het ook een optie om de rechthebbenden bij de weg te bestemmen bouwmogelijkheden actief persoonlijk te informeren over de vastgestelde beleidsvoornemens van de gemeente, waaruit afleidbaar is dat bedoelde bouwmogelijkheden (deels) zullen verdwijnen. Gelet op de jurisprudentie is dit voor het voorkomen van succesvolle planschadeclaims op zichzelf niet noodzakelijk, maar wel kan het bijdragen aan de mate van voorzienbaarheid.

Er kunnen zich omstandigheden voordoen, waarin het organiseren van voorzienbaarheid lastig of zelfs onmogelijk is. Zo kan de gemeente het terugdringen van overcapaciteit op een zo korte termijn willen realiseren, dat voor het organiseren van voorzienbaarheid onvoldoende tijd beschikbaar is. Ook kan sprake zijn van een globaal bestemmingsplan met een uitwerkingsplicht en een bouwverbod, zodat het niet mogelijk is om een vergunning aan te vragen in het zicht van de komende planwijziging, waarbij de (globale) bouwbestemming zal verdwijnen. In dergelijke gevallen kan de gemeente een bestemmingsplan vaststellen, waarin een nieuwe bestemming is opgenomen (op grond waarvan de oude, mogelijk voorwaardelijke, bouwtitel is vervallen) en daarin tegelijk een wijzigingsbevoegdheid opnemen, die wijziging in de oude bestemming, met een directe bouwtitel, mogelijk maakt.

In de toelichting bij de wijzigingsbevoegdheid kan in het bestemmingsplan worden aangegeven dat de gemeente – gelet op het beleid om ongebruikte en ook in de toekomst niet meer te gebruiken overcapaciteit terug te dringen - de wijzigingsbevoegdheid uitsluitend op verzoek van belanghebbenden zal gebruiken. Omdat in dergelijke gevallen door de gemeente zal worden meegewerkt aan het alsnog realiseren van de wegbestemde bouwmogelijkheden c.q. het wegbestemde gebruik, lijden de betreffende belanghebbenden geen planschade. Als gewenst kan worden aangegeven dat na een zekere periode (van

opnieuw minimaal 1 jaar) niet meer zal worden meegewerkt aan het gebruik van de wijzigingsbevoegdheid. Het vervallen van die mogelijkheid is dan voldoende voorzienbaar. In het bijzonder voor het wegbestemmen van gebruiksmogelijkheden bij leegstand (kantoren) kan – zolang planschadejurisprudentie ter zake ontbreekt – wegbestemmen en het tegelijk opnemen van de wijzigingsbevoegdheid een mogelijkheid bieden om het risico van planschade te verkleinen.

Uiteindelijk zal het terugdringen van de overcapaciteit juridisch zijn beslag moeten krijgen in een voorbereidingsbesluit (de voorbescherming) en het bestemmingsplan.

Indien het harde plan bestaat uit een verleende omgevingsvergunning, geldt het volgende. Het intrekken van een verleende, maar onbenutte omgevingsvergunning ten behoeve van het bouwen, is een discretionaire bevoegdheid van het college indien gedurende 26 weken geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning, zo bepaalt artikel 2.33, lid 2 aanhef en onder a Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Het intrekken van een omgevingsvergunning ontbreekt bij de opsomming van oorzaken van planschade in artikel 6.2 Wro. Dat betekent dat het intrekken van een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk niet kan leiden tot planschade.

Het feit dat het intrekken van een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen niet kan leiden tot planschade, betekent nog niet dat de gemeente nimmer schadeplichtig is jegens de vergunninghouder in geval van intrekking. Voor de houder van de omgevingsvergunning bestaat de mogelijkheid om via een zogenoemd “zuiver schadebesluit” een schadevergoeding te vragen. Uit de jurisprudentie blijkt verder dat vergunninghouders, die de genoemde termijn van 26 weken hebben laten verstrijken, het risico aanvaarden dat de planologische inzichten veranderen en de gemeente de verleende vergunning aan een herwaardering onderwerpt. Dat geldt nog eens extra, als de gemeente de wijziging van de planologische inzichten publiekelijk (bijvoorbeeld in een structuurvisie, als hiervoor bedoeld) kenbaar heeft gemaakt en daarbij heeft aangetekend dat zij op grond daarvan tot intrekking van ongebruikte vergunningen zal overgaan. Op grond van deze lijn in de jurisprudentie lijkt een schadeclaim via de weg van het zuivere schadebesluit niet kansrijk.

Ten aanzien van de bevoegdheid om na ommekomst van de wettelijke termijn van 26 weken tot intrekking van de omgevingsvergunning in te gaan, merken wij nog op dat het louter intrekken van deze vergunning niet voldoende is om de bouwtitel te laten vervallen. Zolang de onderliggende planologische maatregel (een hard plan, niet zijnde een omgevingsvergunning) niet tevens wordt gewijzigd, zal namelijk een bouwtitel blijven staan en kan een initiatiefnemer opnieuw een omgevingsvergunning voor het bouwen aanvragen, die vervolgens ook weer door het college moet worden verleend indien er geen gronden zijn om de vergunning te weigeren (het limitatief/imperatieve stelsel). Indien het risico van het indienen van een nieuwe aanvraag aanwezig is, zal de gemeente dan ook gelijk met het intrekken van de omgevingsvergunning een wijziging van het bestemmingsplan moeten inzetten door middel van het nemen van een voorbereidingsbesluit.

D. hard plan; en een overeenkomst

Voor wat betreft het publiekrechtelijke spoor, te weten het wegbestemmen van woningbouwmogelijkheden, verwijzen wij naar de tekst onder C.

In deze situatie speelt er echter ook een privaatrechtelijk spoor.

De situatie kan zich voordoen dat op basis van een overeenkomst tussen de gemeente en een grondeigenaar/ontwikkelaar, en meer specifiek op basis van een in deze overeenkomst opgenomen inspanningsverplichting, de gemeente een bestemmingsplan heeft vastgesteld, dat voorziet in woningbouw.

Ook kan de situatie zich voordoen dat er al een planologische basis was op het moment dat de gemeente en een grondeigenaar/ontwikkelaar een overeenkomst sloten met betrekking tot de ontwikkeling van woningbouw op die locatie.

In al deze situaties, dus ongeacht ook de naamgeving en de vorm van de overeenkomst, zal de gemeente primair moeten onderzoeken hoe een herbestemming dan wel het wegbestemmen zich verhoudt tot de gesloten overeenkomst. Leidt herbestemming/het wegbestemmen tot een wanprestatie van de gemeente, of niet? Zie meer uitgebreid de passages onder B.

In dat verband is ook hier (net als onder B) van belang dat de gemeente allereerst bekijkt of, en zo ja, in hoeverre de overeenkomst zelf voorziet in mogelijkheden tot aanpassing/wijziging van de overeenkomst.

Indien een dergelijke mogelijkheid niet in het contract is opgenomen of niet van toepassing is op de onderhavige situatie (het willen terugbrengen van planologische overcapaciteit), zal de gemeente vervolgens moeten bekijken of de contractspartij ook verplichtingen heeft die de betreffende contractspartij niet kan of wil nakomen. Dat kan er toe leiden dat deze contractspartij (eerder) bereid is om met de gemeente te overleggen over aanpassing van de overeenkomst, in de zin van aanpassing van het bouwvolume, het tempo e.a.

Kort gezegd komt het er op neer, dat als de overeenkomst zelf niet voorziet in hele duidelijke clausules, die bepalen dat de overeenkomst kan worden aangepast dan wel ontbonden indien planologische overcapaciteit moet worden teruggebracht, de gemeente dan met de contractspartij zal moeten proberen om in overleg te komen tot een voor beide partijen aanvaardbare oplossing.

Conclusie

Op basis van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat in beginsel het terugdringen van planologische (over)capaciteit ten aanzien van woningbouw, de minste risico's voor de gemeente oplevert als zij daarvoor alleen een publiekrechtelijk spoor hoeft te doorlopen en niet tevens een privaatrechtelijk spoor. Het publiekrechtelijk spoor heeft de gemeente voor een zeer groot deel zelf in de hand, terwijl zij bij het privaatrechtelijk spoor in vele gevallen afhankelijk is van de medewerking van haar contractspartij om in gezamenlijk overleg tot een aanpassing te komen.

De voorkeursvolgorde om planologische (over)capaciteit terug te dringen, is in dat verband:

- het wijzigen van zachte plannen, waarbij de gemeente geen overeenkomst is aangegaan;
- het herzien van harde plannen, waarbij de gemeente geen overeenkomst is aangegaan;
- het wijzigen van zachte plannen, waarbij de gemeente (een) overeenkomst(en) is aangegaan;
- het herzien van harde plannen, waarbij de gemeente (een) overeenkomst(en) is aangegaan,

BIJLAGE II

Bij gebiedsontwikkeling komen, onder andere, de volgende modellen van overeenkomsten tussen een gemeente en een eigenaar/ontwikkelaar (marktpartij) voor:

1. de gemeentelijke grondexploitatie: de gemeente verwerft de gronden, maakt deze gronden bouwrijp en geeft daarna bouwrijpe kavels uit waarop, in dit geval, woningbouw kan worden gerealiseerd;
2. het bouwclaimmodel: private partijen dragen hun gronden over aan de gemeente, in ruil waarvoor deze private partijen te zijner tijd een bepaald aantal (overeengekomen) bouwrijpe kavels krijgen toebedeeld, waarop zij woningbouw kunnen realiseren;
3. het joint venture-model, waarbij de gemeente en (een) marktpartij(en) gezamenlijk een grondexploitatiemaatschappij (GEM) oprichten, waaraan de gronden binnen het plangebied worden overgedragen. Deze grondexploitatiemaatschappij is ook verantwoordelijk voor het bouw- en woonrijp maken van de gronden en voor de gronduitgifte; daarmee krijgt de grondexploitatiemaatschappij in feite het karakter van een geprivatiseerd grondbedrijf op locatieniveau;
4. Het concessiemodel: in dit model krijgen de private partijen de beschikking over alle gronden op een locatie. De grondexploitatie en vastgoedexploitatie zijn in dit model een geheel private aangelegenheid;
5. De zelfrealisatie: grondeigenaren hebben grondposities ingenomen om te kunnen ontwikkelen. Ten behoeve daarvan worden tussen deze grondeigenaren en de gemeente zogenoemde anterieure overeenkomsten gesloten. In deze overeenkomsten worden afspraken gemaakt over het verhaal van kosten en over de wijze waarop de gemeente haar bevoegdheden kan inzetten om mee te werken aan een bepaalde ontwikkeling.

BIJLAGE III

Woonagenda 2019, regie op plancapaciteit procedurele blauwdruk

1. Inleiding

De regie op de plancapaciteit kan alleen ten uitvoer worden gebracht als de (procedurele) stappen vastliggen op welke wijze de plancapaciteit binnen de gemeente Epe wordt teruggebracht.

In dit procedurele kader wordt een lijn uitgezet die consistent, helder en transparant is en ook als zodanig zal worden gecommuniceerd. Een zorgvuldige voorbereiding is een basisvereiste voor het creëren van voorzienbaarheid.

2. Opzet

In de procedurele handelen worden de volgende stadia onderscheiden:

- a. er is voor de betreffende locatie een zacht plan dat voorziet in woningbouw; er is door de gemeente met betrekking tot de betreffende locatie geen overeenkomst afgesloten met de eigenaar en/of een ontwikkelaar;
- b. er is voor de betreffende locatie een zacht plan dat voorziet in woningbouw; de gemeente heeft met betrekking tot de betreffende locatie een overeenkomst gesloten met de eigenaar en/of een ontwikkelaar;
- c. er geldt met betrekking tot de locatie een hard plan dat voorziet in woningbouw; de gemeente heeft met betrekking tot de betreffende locatie geen overeenkomst gesloten met de eigenaar en/of een ontwikkelaar;
- d. er geldt met betrekking tot de betreffende locatie een hard plan dat voorziet in woningbouw; de gemeente heeft met betrekking tot de betreffende locatie een overeenkomst gesloten met de eigenaar en/of de ontwikkelaar.

Onder een zacht plan wordt in verstaan: woningbouw is voorzien in een beleidsstuk of een indicatief plan (zoals een structuurvisie), maar niet in een hard plan.

Onder een hard plan wordt verstaan: er is een bestemmingsplan (uitwerkingsplannen en wijzigingsplannen daaronder begrepen), een beheersverordening, een inpassingsplan of een omgevingsvergunning dat/die voorziet in woningbouw.

Per stadium geldt een stappenplan. Voor elke stadia geldt dat voorzienbaarheid gecreëerd moet worden, ongeacht de status van het plan en de vraag of, en zo ja welke type overeenkomst daar onderligt. Het stappenplan is geen keurslijf, maar bevat de hoofdingrediënten; dit moet!

