

Handreiking bij Beleidsregel ‘Ruim baan voor goede plannen’ en plannen in voorbereiding

1. Inleiding, vraagstelling en opzet van deze notitie

1.1. Inleiding

Eind 2020 / begin 2021 is de beleidsregel “Ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021” (hierna kortweg aan te duiden als ‘de beleidsregel Ruim baan’) door de gemeenteraden van alle Zuid-Limburgse gemeenten vastgesteld.

De beleidsregel Ruim baan heeft betrekking op Beleidsafspraken VI uit de Structuurvisie wonen Zuid-Limburg. Deze Beleidsafspraken VI op pagina 10 en 11 van de SVWZL luidt als volgt:

“Om het mogelijk te maken om nieuwe, kwalitatief goede, woningbouwinitiatieven aan de vastgestelde woningmarktprogrammeringen toe te voegen, is een uniforme wijze van afwegen beschreven. Deze nieuwe woningbouwinitiatieven moeten worden gecompenseerd¹. Hiervoor is een werkwijze afgesproken:

Compenseren met direct gekoppelde sloop of onttrekking. Als dit aantoonbaar niet mogelijk is, in afnemende volgorde:

- 1. Elke nieuw toe te voegen woning (per locatie 5 of minder woningen) wordt financieel gecompenseerd door middel van een op Zuid-Limburgs niveau uitgewerkte uniforme financiële compensatieregeling, waarvan de middelen in een subregionaal op te zetten sloopfonds vloeien;*
- 2. De gemeente neemt de sloopverplichting over en voert deze binnen de raadstermijn uit, waarin dit besluit is genomen;*
- 3. Door middel van het schrappen van reeds bestaande harde plancapaciteit in de subregionale woningmarktprogramming. Deze moet minimaal in de verhouding van 1 : 4 (toe te voegen woning : te schrappen harde plannen) ingezet worden als compensatie voor het nieuwe woningbouwinitiatief. In het geval van een woningbouwinitiatief in een monument (niet zijnde rijksmonument) of beeldbepalend pand wordt volstaan met een compensatie van één woning uit de reeds bestaande harde plancapaciteit in de regionale woningmarktprogramming.*

Woningbouwinitiatieven in rijksmonumenten zijn uitgezonderd van de compensatieplicht. De effecten voor de woningmarkt van deze beleidsafspraken inzake de rijksmonumenten worden in 2020 geëvalueerd. Dit kan leiden tot het per gemeente instellen van een maximaal aantal nieuwe woningen in rijksmonumenten. Het gaat hierbij uitsluitend om ‘beschermde rijksmonumenten’: onroerende monumenten die conform de monumentenwet 1988 ingeschreven zijn in de vastgestelde registers (ook wel het monumentenregister of de objectdatabank genoemd).

Woningbouwinitiatieven, die leiden tot functieverandering van leegstaand detailhandels-, kantoor-, horeca- of ander bedrijfstype vastgoed in aangewezen straten in stads(deel)centra of

¹ Op deze plaats staat in de Structuurvisie een noot die betrekking heeft op woningsplitsing en die in het kader van de vraagstelling die aan deze notitie ten grondslag ligt niet relevant is.

centra van kernen, kunnen worden gecompenseerd met minimaal 2 woningen uit de harde plan capaciteit. Deze straten of straatgedeelten worden subregionaal vastgesteld en op de schaal van Zuid-Limburg bekrachtigd in het Bestuurlijk Overleg Wonen Zuid-Limburg. Vervolgens worden projecten opgenomen in de subregionale woningmarktprogrammering. Het aantal wordt voor de periode 2016-2020 vastgesteld op maximaal 20 nieuwe woningen per gemeente. De effecten voor de woningmarkt door deze functieverandering worden in 2020 geëvalueerd. Dit kan leiden tot het instellen van een ander maximaal aantal. De gemeentebesturen zullen in dat geval hierover, op aangeven van het Bestuurlijk Overleg Wonen Zuid-Limburg, een besluit nemen”.

Samengevat weergegeven voorziet de beleidsregel Ruim baan erin, dat de compensatieplicht waarin Beleidsafspraken VI voorziet, wordt losgelaten voor zogenaamde goede plannen.

In de 1^e helft van 2021 is er ervaring opgedaan m.b.t. het werken met de beleidsregel Ruim baan. Dit riep enkele vragen op bij gemeenten en bracht aandachtspunten met zich mee. Er was behoefte aan het concreter duiden van de beleidsregel Ruim baan.

1.2. Vraagstelling

Gesprekken over de interpretatie van de beleidsregel vinden vooral op de subregionale tafels plaats. Dit heeft geleid tot het document *Vragen en aandachtspunten vanuit de regio's t.a.v. de beleidsregel "Ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021"*.

De vragen zijn in de werkgroep Wonen Zuid Limburg behandeld. Bepaalde vragen konden door deze werkgroep beantwoord worden; andere vragen vroegen meer juridische expertise. Daarnaast is aan de heer Bregman de vraag gesteld eventuele onjuistheden in het document aan te geven en, indien dit het geval is, daaraan ook een juridische duiding te geven.

1.3. Opzet van deze notitie

In het vervolg van deze notitie is de tekst van het document *Vragen en aandachtspunten vanuit de regio's t.a.v. de beleidsregel "Ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021"* integraal opgenomen. De 12 onderwerpen waarover in dit document vragen worden gesteld, zijn opgenomen in de paragrafen 2 tot en met 13. Indien bij een onderwerp een of meer vragen zijn voorgelegd aan de heer Bregman, dan zijn die in de betreffende paragraaf beantwoord. Daarnaast is aan het eind van elke paragraaf aangegeven of en zo ja in welk opzicht, naar het oordeel van de heer Bregman, beoordeling van juridische aspecten in het algemeen aanleiding heeft gegeven tot opmerkingen.

2. Het vastleggen van het 'use-it-or-lose-it-principe'

Vraagstelling:

Hoe kunnen we de termijnen van het 'use-it-or-lose-it-principe' planologisch vastleggen? Is het juridisch gezien mogelijk om een bestemmingsplan (omgevingsplan) en/of een omgevingsvergunning een einddatum te geven? We hebben wel afgesproken dat er een anterieure overeenkomst komt waarin de termijnen staan, maar dat is privaatrechtelijk. Als de termijnen worden overschreden, verloopt de anterieure overeenkomst. Ook wordt het plan dan van de RWMP (Regionale Woningmarkt Programmering) gehaald. Als het bestemmingsplan het dan wel toelaat, kan de eigenaar theoretisch gezien gewoon doorgaan met bouwen. Vandaar de vraag of en zo ja, het planologisch-juridisch te regelen is.

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

De werkgroep heeft ideeën uitgewisseld over bijvoorbeeld uitwerkingsverplichting e.d. in het bestemmingsplan, maar is niet tot een sluitend antwoord gekomen.

Daarbij is tevens ingezoomd op gesprekken met Arjan Bregman (Heerlen, Parkstad) waarin hij aangaf de indruk te hebben, dat het qua formuleringen maatwerk betreft en dat aan de hand van een aantal anterieure overeenkomsten overleg moet plaatsvinden, zodat hij beter kan inschatten wat er voor nodig is om de cirkel rond te krijgen.

Mede naar aanleiding hiervan, de behandeling binnen het AO Wonen van Parkstad en op grond van casuïstiek, komt de werkgroep tot de conclusie dat het wenselijk is om de heer Bregman advies te vragen.

De vraag is voorgelegd aan de heer Bregman.

Reactie van de heer Bregman op de vraagstelling:

In de vraagstelling wordt terecht gesuggereerd dat het in een anterieure overeenkomst vastleggen van een uiterste termijn waarbinnen moet worden gebouwd, niet betekent dat een aanvraag om omgevingsvergunning die na dat termijn wordt ingediend, kan worden geweigerd. Om dat laatste wel mogelijk te maken, zal in aanloop naar de ommekomst van de termijn in de anterieure overeenkomst, het planologische kader moeten worden aangepast en, indien verleend, de betreffende omgevingsvergunning voor het bouwen worden ingetrokken.

Dergelijke publiekrechtelijke besluiten leiden in veel gevallen tot het risico dat de gemeente die zulke besluiten neemt, planschadevergoeding moet betalen. Van een verplichting tot het betalen van planschadevergoeding is echter geen sprake, indien sprake is van voldoende voorzienbaarheid. Naar het oordeel van de heer Bregman is in de gevallen die hier worden bedoeld, evident sprake van voldoende voorzienbaarheid. Deze voorzienbaarheid krijgt op twee manieren gestalte:

1. Onder criterium 3 van de beleidsregel staat: “Woningbouwinitiatieven die mogelijk worden gemaakt via deze beleidsregel, dienen binnen 2 jaar na afstemming in de (sub)regio planologisch te zijn vastgesteld en binnen 3 jaar nadat het plan planologisch onherroepelijk is geworden te zijn gerealiseerd. Woningbouwplannen die deze termijnen niet halen, verliezen hun status op de subregionale woningmarktprogrammering.”
2. Naar de heer Bregman veronderstelt zal ook in anterieure overeenkomsten een bepaling worden opgenomen, waarin is aangegeven dat, indien niet binnen 3 jaar na onherroepelijkheid van het publiekrechtelijke besluit waarmee de woningbouw mogelijk is gemaakt, wordt gebouwd, de bouwmogelijkheid vervalt. In het licht van de nu gestelde vraag adviseert de heer Bregman om ter verdere verduidelijking in anterieure overeenkomsten in dit verband hieraan expliciet toe te voegen dat de gemeente voornemens is om bij de ommekomst van de termijn in de anterieure overeenkomst, het planologische kader aan te passen en een verleende omgevingsvergunning voor het bouwen in te trekken.

Ter verdere verduidelijking geeft de heer Bregman in overweging om de tekst van de beleidsregel Ruim baan bij criterium 3 uit te breiden. Het verliezen van een status op de subregionale woningmarktprogrammering betekent immers niet automatisch dat het realiseren van een bouwplan in publiekrechtelijk opzicht onmogelijk is geworden. Dit kan worden

ondervangen door op deze plaats in de beleidsregel toe te voegen dat, indien de bouwmogelijkheid ongebruikt blijft, in aanloop naar de ommekomst van de termijn in de anterieure overeenkomst, het planologische kader zal worden aangepast en, indien verleend, de betreffende omgevingsvergunning voor het bouwen zal worden ingetrokken. Indien dit expliciet in de beleidsregel zelf is opgenomen, is elke onduidelijkheid ten aanzien van het wel of niet voorzienbaar zijn van het wegbestemmen van de bouwmogelijkheid en het intrekken van de vergunning op voorhand uitgesloten.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Ten aanzien van de in de vraagstelling in alinea 1 genoemde uitwerkingsverplichting is van belang dat vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet (waarvoor op dit moment de datum van 1 juli 2022 wordt aangehouden) het starten van een procedure voor het vaststellen van een uitwerkingsplan niet meer mogelijk is.

3. Het reguleren van koop- en huurprijzen

Vraagstelling

Is het mogelijk om in de anterieure overeenkomst koop- en huurprijzen vast te leggen? Of is dat in strijd met andere wetgeving? Een aantal gemeenten wil regelen dat plannen ook een geruime tijd in een bepaalde prijscategorie beschikbaar blijven, maar daarbij werd ook de kanttekening geplaatst, dat met name bij de huurwoningen, het Huurrecht geldt.

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

Wetgeving is één aspect. Daarin zijn bepalingen opgenomen waarop huurders kunnen terugvallen om te ageren tegen te hoge huurprijzen. Op korte termijn gelden de bepalingen tegen welke voorwaarden rond huur- en kooprijzen woningen aan de programmering worden toegevoegd. De werkgroep is niet tot een eenduidige conclusie gekomen over de juridische afhechting op korte termijn (bij het opvoeren op programmering onder voorwaarden). De werkgroep stelt aan de voorzitters van de subregio's voor om deze vraag voor te leggen aan de heer Bregman.

Een ander aspect is de middellange en lange termijn. Bij huurwoningen kan het wenselijk zijn, dat betreffende woningen vanwege veranderende behoeften in de loop van de tijd eventueel wel toegankelijk worden voor andere doelgroepen met andere huurprijzen. Wil en zo ja hoe kun je borgen dat gemeenten daar dan iets van mogen vinden? En welk termijn kun je daaraan koppelen? De werkgroep stelt voor om deze vraag voor te leggen aan de heer Bregman.

Bij koopwoningen ontwikkelen de kooprijzen zich zelfstandig (marktwerking). De vraag is dan: is het reëel om in te grijpen als de prijzen door marktontwikkelingen boven de grensbedragen uitkomen (bijvoorbeeld alsnog compensatie innen, welke grondslag?) en zijn interventies bestuurlijk wenselijk?

De vragen in de bovenstaande alinea's roepen ambtelijk de volgende vraag op: welke mogelijkheden heb je op voorhand om zaken privaatrechtelijk en publiekrechtelijk te borgen en om eventueel achteraf bij te sturen en welke kosten en inspanningen zijn hiermee gemoeid?

De vraag is voorgelegd aan de heer Bregman.

Reactie van de heer Bregman op de vraagstelling:

Samengevat weergegeven gaat het in de vraagstelling in deze paragraaf om de mogelijkheden:

- a. Voor de regulering van kooprijzen en huurrijzen
- b. Langs publiekrechtelijk en privaatrechtelijke weg
- c. Op de korte en middellange en lange termijn

De in de vraagstelling aan de orde zijnde problematiek betreft een actuele problematiek gelet op de overspannen woningmarkt van dit moment, waarin het aanbod betaalbare koop- en huurwoningen beperkt is.

Wat betreft de reguleringsmogelijkheden van gemeenten met betrekking tot kooprijzen en huurrijzen langs publiekrechtelijk en privaatrechtelijke weg en op de korte en middellange en lange termijn wordt het volgende opgemerkt:

- Bregman veronderstelt dat in de vraagstelling niet zozeer wordt bedoeld op afspraken met corporaties over het realiseren van sociale huurwoningen. Bij het realiseren van dergelijke woningen zijn gemeenten en corporaties immers gebonden aan het wettelijk stelsel op grond van de Huisvestingswet en de huisvestingsverordening;
- Waar in de vraagstelling hoofdzakelijk op lijkt te worden bedoeld is op (a) koop- en huurprijsregulering bij de bouw van andere woningen dan sociale huurwoningen en (b) het waarborgen dat sociale huurwoningen voor de doelgroep beschikbaar blijven. Bij dat laatste zijn corporaties nadrukkelijk in beeld;
- De vraag die aan het begin van deze paragraaf is gesteld, is of het mogelijk is om in een anterieure overeenkomst koop- en huurrijzen vast te leggen. Het antwoord op die vraag luidt bevestigend. Het contractenrecht is immers vrij, indien en voor zover er geen afspraken worden gemaakt die strijden met dwingende regels van publiekrecht;
- Voor toekomstige huurprijsstijgingen biedt het huurrecht aan huurders zekere waarborgen. Indien en voor zover afspraken in anterieure overeenkomsten geen afbreuk doen aan de bescherming van huurders in deze, zijn deze mogelijk. Het afspreken van een verdere beperking van huurrijzen is vanzelfsprekend wel mogelijk;
- Het reguleren van kooprijzen is, zoals in de vraagstelling in alinea 3 ook wordt opgemerkt, lastig omdat kooprijzen tot stand komen onder invloed van marktwerking. Deze marktwerking betreft verschillende onderdelen van de uiteindelijk koopprijs. Deze koopprijs wordt uiteraard mede gevormd door de rijzen van bestaande woningen (de woningmarkt is immers een voorraadmarkt), maar ook door de (sterk gestegen) bouwrijzen, waarbij de schaarste van mankracht en bouwrijzen een belangrijke rol speelt. Naar het gevoelen van de heer Bregman kunnen gemeenten derhalve beperkt regulerend optreden, met name waar het woningen in de vrije sector betreft;
- Over het alsnog innen van compensatie indien de rijzen door marktontwikkelingen boven de grensbedragen uitkomen, zoals in de vraagstelling in alinea 3 als mogelijkheid wordt genoemd, merkt de heer Bregman het volgende op: de systematiek van de beleidsregel Ruim baan kent om te bepalen of sprake is van een goed plan in beginsel één moment, namelijk bij indiening van het bouwplan. Dan wordt getoetst aan de drie criteria die in de beleidsregel worden genoemd, te weten: (1) maatschappelijke meerwaarde, (2) planologische aanvaardbaarheid en (3) (sub)regionale instemming. Het gevolg van het voldoen aan deze drie criteria is dat woningbouwplannen in aanmerking komen voor vrijstelling van compensatie. In de toelichting op de beleidsregel Ruim baan staat onder het kopje ‘Toelichting goede

woningbouwplannen' verder onder meer: *“Plannen die maatschappelijk geen meerwaarde hebben, niet bijdragen aan de tekorten in de woningmarkt en niet passen in de uitgangspunten van de SVWZL én /of niet planologisch aanvaardbaar zijn, zijn niet mogelijk met toepassing van deze beleidsregel. Aanbevolen wordt om deze plannen aan te passen zodat ze wél voldoen en compensatievrij kunnen worden gerealiseerd. Indien de initiatiefnemer niet daarvoor kiest, blijft de bestaande beleidsafspraken VI uit de SVWZL”*. De kenmerken van het bouwplan die maken dat sprake is van een goed plan, worden vastgelegd in de anterieure overeenkomst en het is initiatiefnemers niet toegestaan om daarvan af te wijken. Zoals hiervoor reeds opgemerkt kunnen in beginsel ook over koop- en huurprijzen afspraken worden gemaakt in de anterieure overeenkomst. Om te waarborgen dat het bouwplan ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd met de kenmerken die maken dat het een goed plan is (waaronder de afgesproken koop- en/of huurprijzen) kan in een anterieure overeenkomst worden afgesproken dat ingeval van afwijking van die kenmerken, alsnog compensatie is verschuldigd. Daarbij past wel de kanttekening dat in de vraagstelling in alinea 3 wordt gesproken over ‘marktontwikkelingen’.

Marktontwikkelingen zijn ook vanuit het perspectief van initiatiefnemers tenminste gedeeltelijk een externe factor. Daarom rijst de vraag of het door een marktpartij verdisconteren van dergelijke ontwikkelingen (bij voorbeeld het doorberekenen van prijsstijgingen) maakt dat een bouwplan geen goed plan meer is. Dit vraagstuk, dat naar het oordeel van de heer Bregman niet primair juridisch van karakter is, vergt zonder meer nadere doordenking. Hetzelfde geldt voor de vraag in alinea 4 naar kosten en inspanningen die zijn gemoeid met een eventueel achteraf bijsturen indien wordt afgeweken van de kenmerken van het aanvankelijk ingediende bouwplan;

- Uit de beleidsregel Ruim baan zoals deze is vastgesteld door de diverse gemeenteraden kan niet zonder meer worden afgeleid dat koop- en huurprijzen een beslissende rol vervullen bij het al dan niet als goed plan aanmerken van een woningbouwplan. Gelet hierop adviseert de heer Bregman de betrokken overheden om over de inhoud van dergelijke criteria op de schaal van Zuid Limburg consensus te bereiken en die criteria toe te voegen aan (de toelichting bij) criterium 1 van de beleidsregel Ruim baan: “Het plan heeft maatschappelijke meerwaarde.” Dan pas is helder dat op woningbouwplannen die niet de gewenste koop- en/of huurprijzen hebben, de compensatieplicht op grond Beleidsafspraken IV geldt.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Geen opmerkingen.

4. Het reguleren van woningtypologieën

Vraagstelling:

Zelfde vraag als in paragraaf 3 maar dan voor typologie woningen. Stel ze gaan bij de bouw toch andere woningen maken, maar wel passend binnen maten van het bestemmingsplan, hebben we dan een juridische mogelijkheid om op te treden? Of dat ze dan alsnog met terugwerkende kracht moeten compenseren?

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

Hierbij is de mogelijkheid van nadere bepalingen in bestemmingsplannen aan de orde gekomen. De werkgroep is niet tot een eenduidige conclusie gekomen.

De volgende concrete vragen worden aan de heer Bregman voorgelegd:

1. Welke bepalingen in de overeenkomsten en in de bestemmingsplannen kunnen worden opgenomen en;
2. Welke consequenties brengt het niet opvolgen van die bepalingen met zich mee;
3. Welke instrumenten hebben gemeenten om nakoming af te dwingen (handhaving), of indien dit niet mogelijk is de compensatieplicht alsnog te laten herleven (o.g.v. beleid van nu? Wat als dat beleid op termijn/op dat moment niet meer van kracht is?).

Reactie van de heer Bregman op de vraagstelling:

Evenals bij de vraag naar de mogelijkheden van regulering van koop- en huurprijzen is het ook hier van belang om onderscheid te maken tussen het maken van afspraken in anterieure overeenkomsten enerzijds en regulering via het publiekrecht anderzijds. En tussen de regulering van woningbouwcategorieën in de huursector enerzijds en in de koopsector anderzijds. De heer Bregman merkt daarover het volgende op:

- Evenals ten aanzien van prijsregulering zoals dat aan de orde was in de vorige paragraaf, luidt het antwoord op vraag of het mogelijk is om in een anterieure overeenkomst afspraken te maken over woningbouwcategorieën, bevestigend. Ook hiervoor geldt immers: het contractenrecht is vrij, indien en voor zover er geen afspraken worden gemaakt die strijden met dwingende regels van publiekrecht. Gemeenten hebben op grond van het publiekrecht in beginsel geen beperkingen om voor nieuwbouw een keuze te maken voor die woningbouwcategorieën die naar het oordeel van de gemeente het beste aansluiten op de vraag en die passen binnen het gemeentelijke beleid;
- Wat betreft de publiekrechtelijke reguleringsmogelijkheden is met name relevant het bepaalde in de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro);
- Artikel 3.1, lid 1 Wro luidt als volgt: “De gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven. Deze regels betreffen in elk geval regels omtrent het gebruik van de grond en van de zich daar bevindende bouwwerken. Deze regels kunnen tevens strekken ten behoeve van de uitvoerbaarheid van in het plan opgenomen bestemmingen, met dien verstande dat deze regels ten aanzien van woningbouwcategorieën uitsluitend betrekking hebben op percentages gerelateerd aan het plangebied”;
- Artikel 6.13, lid 2, aanhef en onder d luidt als volgt: “een uitwerking van de in artikel 3.1, eerste lid, en artikel 2.22, zesde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bedoelde regels met betrekking tot de uitvoerbaarheid”;
- Artikel 2.22., lid 6 Wabo, waarnaar in artikel 6.13 Wro wordt verwezen, bevat de volgende tekst: “Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen in daarbij aangewezen categorieën gevallen regels worden gesteld omtrent het voorbereiden, vormgeven, inrichten of beschikbaar stellen van een omgevingsvergunning of omtrent de uitvoerbaarheid daarvan.”
- Artikel 3.1.2. Bro kent de volgende vier leden:
 1. Ten behoeve van de uitvoerbaarheid kan een bestemmingsplan regels bevatten met betrekking tot sociale huurwoningen, geliberaliseerde woningen voor middenhuur, sociale koopwoningen of particulier opdrachtgeverschap;

2. Ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening kan een bestemmingsplan regels bevatten: a. waarvan de uitleg bij de uitoefening van een daarbij aangegeven bevoegdheid, afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels; b. met betrekking tot branches van detailhandel en horeca
 3. Een bestemmingsplan kan voorts regels bevatten ter wering van dreigende en tot stuiting van reeds ingetreden achteruitgang van de woon- of werkomstandigheden in en het uiterlijk aanzien van het in het plan begrepen gebied.
 4. Indien een bestemmingsplan regels bevat ten aanzien van sociale koopwoningen kan de gemeenteraad na regionale afstemming een lagere koopprijsgrens vaststellen dan € 200.000”;
- Artikel 6.2.10. Bro bevat de volgende tekst:” De in artikel 6.13, tweede lid, onder d, van de wet bedoelde regels kunnen mede betrekking hebben op:
 - a. het aantal en de situering van sociale huurwoningen, geliberaliseerde woningen voor middenhuur, sociale koopwoningen en percelen voor particulier opdrachtgeverschap;
 - b. de categorieën woningzoekenden, die voor een kavel voor particulier opdrachtgeverschap in aanmerking komen;
 - c. de methode van toewijzing van kavels voor particulier opdrachtgeverschap;
 - d. de prijsvorming van kavels voor particulier opdrachtgeverschap, waarbij voor kavels in de vrije sector wordt uitgegaan van een door een onafhankelijke taxateur vastgestelde prijs die is aanvaard door de gemeente en de verkoper, of van een veiling onder toezicht van een notaris;
 - e. het sluiten van een overeenkomst tot vervreemding van een kavel voor particulier opdrachtgeverschap en de overdracht van de voor de kavel verstrekte bouwvergunning, tot aan het moment van voltooiing van de bouw van de woning;
 - f. regels betreffende het tegengaan van speculatie met betrekking tot sociale huur- en koopwoningen”.
 - Deze artikelen, in onderling verband beschouwd, bieden aan gemeenten de mogelijkheid om in het bestemmingsplan aan te geven welke percentages van het aantal woningen dat op grond van het bestemmingsplan kan worden gerealiseerd, moet vallen in de categorieën sociale koop, sociale huur, middenhuur en particulier opdrachtgeverschap. Op welke percelen welke typen woningen moeten komen, kan niet in het bestemmingsplan worden bepaald. Daarvoor is de vaststelling van een exploitatieplan noodzakelijk. In artikel 1.1.1. van het Bro zijn deze categorieën overigens als volgt gedefinieerd: sociale huurwoning: huurwoning met een aanvangshuurprijs onder de grens als bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor ten minste tien jaar na ingebruikname is verzekerd; sociale koopwoning: koopwoning met een koopprijs vrij op naam van ten hoogste € 200.000, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor een in de verordening vastgesteld tijdvak van ten minste een jaar en ten hoogste tien jaar na ingebruikname is verzekerd; particulier opdrachtgeverschap: situatie dat de burger of een groep van burgers – in dat laatste geval georganiseerd als rechtspersoon zonder winstoogmerk of krachtens een overeenkomst – tenminste de economische eigendom verkrijgt en volledige zeggenschap heeft over en verantwoordelijkheid draagt voor het gebruik van de grond, het ontwerp en de bouw van de eigen woning;

- Na inwerkingtreding van de Omgevingswet blijven gemeenten beschikken over vergelijkbare instrumenten;
- Over het alsnog innen van compensatie indien initiatiefnemers woningen niet bouwen in de categorieën zoals vastgelegd in een anterieure overeenkomst geldt hetzelfde als wat in de vorige paragraaf ten aanzien van het hanteren van andere koop- en/of huurprijzen dan in de overeenkomst was afgesproken werd overwogen: de kenmerken van het bouwplan die maken dat sprake is van een goed plan, worden vastgelegd in de anterieure overeenkomst en het is initiatiefnemers niet toegestaan om daarvan af te wijken. Om te waarborgen dat het bouwplan ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd met de kenmerken die maken dat het een goed plan is (waaronder de afgesproken woningbouwcategorieën) kan in een anterieure overeenkomst worden afgesproken dat in geval van afwijking van die kenmerken, alsnog compensatie is verschuldigd.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Geen opmerkingen.

5. De hantering van de NHG-grens in de beleidsregel Ruim baan

Vraagstelling

Hoe gaan we om met de NHG-grens die we in de beleidsregel hebben opgenomen? De koopwoningmarkt is behoorlijk oververhit. We zien steeds vaker dat de NHG-grens voor bestaande bouw wordt overschreden. In diverse projecten staan woningen voor een behoorlijk hoog bedrag te koop en ze worden verkocht. Makelaars en ontwikkelaars zien een groeiende markt aan wat duurdere grondgebonden woningen en appartementen. Is het nog reëel in deze tijd om die NHG-grens aan te houden?

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

Op grond van een casus in Voerendaal constateert de ambtenaar, dat veranderende verkoopprijzen moeilijk tegen te houden zijn. Hij doet het voorstel om de meerprijs boven de NHG-grens bij verkoop (ook na jaren) af te romen door alsnog compensatie af te dwingen. Dit vraagt een bestuurlijk standpunt.

Alternatief: de stichtingskosten toetsen op het moment van aanvraag en van realisatie om te bepalen wat de waarde is los van marktwerking. Dit als toets aan de voorkant bij het opvoeren van de plannen in de programmering en bij oplevering. Hieraan zijn zowel kanttekeningen en/of voor als nadelen verbonden.

Handhaving of kettingbedingen op grond waarvan alsnog meerwaarde kan worden afgeroomd of compensatieplicht herleeft en die jaren later nog vragen om acties van gemeenten zullen, zo is de inschatting, niet op bestuurlijk draagvlak kunnen rekenen. Bovendien zijn gemeenten hier ook niet op ingericht.

Hierover is al een standpunt ingenomen bij het opstellen en vaststellen van de beleidsregel zelf. Als de NHG wijzigt, volgen de bestuurders deze wijziging.

Aan de heer Bregman is juridische reflectie op voorliggende punten gevraagd.

Reactie van de heer Bregman op de vraagstelling:

Bij de beantwoording van de vraagstelling in paragraaf 3 van deze notitie gaf de heer Bregman onder meer aan, dat marktontwikkelingen ook vanuit het perspectief van initiatiefnemers tenminste gedeeltelijk een externe factor zijn. Daaraan koppelde hij de vraag of het door een marktpartij in de prijs verdisconteren van dergelijke ontwikkelingen (bij voorbeeld het doorberekenen van prijsstijgingen) maakt dat een bouwplan geen goed plan meer is. Deze vraag lijkt de heer Bregman nadrukkelijk ook aan de orde indien een stijging van de koopprijs als gevolg van een wijziging van bepaalde omstandigheden in de markt leidt tot overschrijding van de NHG-grens.

In de vraagstelling worden enkele mogelijkheden genoemd voor pogingen om de NHG-grens te handhaven: alsnog compensatie bij een hogere koopprijs (onder 1^e alinea van antwoord werkgroep) dan wel het (door de gemeente?) bepalen van de werkelijke stichtingskosten (onder 2^e alinea van antwoord werkgroep). Het is voor de heer Bregman niet zeker of dergelijke maatregelen redelijk zijn in het licht van de aard van marktomstandigheden als voor alle partijen externe factoren en of sprake is van voldoende uitvoerbaarheid. Dit vergt, zoals hij ook in paragraaf 3 reeds opmerkte, zonder meer nadere doordenking en zorgvuldige afstemming op Zuid-Limburgse schaal voordat al te gemakkelijk de mogelijkheid van een compensatieplicht achteraf in het leven wordt geroepen.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Geen opmerkingen.

6. De actualiteit van het behoefteonderzoek van STEC uit 2019

Vraagstelling

Is het behoefteonderzoek van STEC uit 2019 nog actueel, gezien de huidige woningmarkt? Moeten we die niet actualiseren?

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

Deze vraag staat los van de beleidsregel. Elke subregio moet vaststellen wat er op het gebied van behoefteonderzoeken in de subregio nodig is en dit organiseren. Wel heeft het de voorkeur dezelfde bronnen te hanteren.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen door de heer Bregman

Geen opmerkingen.

7. De bevoegdheid tot aanpassing van de toelichting bij de beleidsregel Ruim baan

Vraagstelling

Er is behoefte aan extra duiding van de beleidsregel Ruim Baan. Het gaat dan met name over de toelichting bij criteria 1. Hier staat het volgende:

“Toelichting op criterium 1: maatschappelijke meerwaarde

Het eerste criterium voor goede plannen is dat het gemeentebestuur bereid is om de vereiste procedure voor het woningbouwplan te starten, gelet op haar ruimtelijke en volkshuisvestelijke beleid. Dit betekent dat zij behoefte ziet aan dit plan (conform criterium 2a en 2b, zie hierna) en/of er sprake is van een plan met maatschappelijke meerwaarde.

Een woningbouwplan is van maatschappelijke meerwaarde wanneer bijvoorbeeld sprake is van één van de volgende situaties:

- *Aantoonbare verbetering van de leefbaarheid in centra en kernen*
- *Herstructurering/vervangingsbouw van woningen*
- *Hergebruik van winkels of (ander) bestaand waardevol vastgoed met passende woningbouw*
- *Aantoonbare bijdrage aan de transformatie van de bestaande woningvoorraad.*

Daarbij wordt aangesloten op het ruimtelijke uitgangspunt dat inbreiding boven uitbreiding gaat.

Bovendien zijn goede plannen met name die plannen die voorzien in een evidente behoefte aan met name: woonwagens, sociale en middeldure huur en eventueel koop (onder voorwaarden) voor doelgroep starters en ouderen tot een maximale koopsom die inclusief verwervingskosten gelijk is aan de kostengrens van de Nationale Hypotheek Garantie (NHG-grens 2021: € 325.000,-).”

Vraagstelling

Kan hieruit geconcludeerd worden dat als een woninginitiatief voldoet aan het geel gearceerde, dat er dan sprake is van maatschappelijke meerwaarde?

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

In het Bestuurlijk Overleg Wonen Westelijke Mijnstreek is dit onlangs besproken en daar is aangegeven dat de gemeenten in deze regio, zolang er geen eenduidige (vastgestelde) interpretatie ligt met betrekking tot de beleidsregel “Ruim baan voor goede woningbouwplannen”, de ruimere definitie wordt gehanteerd als het gaat om maatschappelijke meerwaarde.

Vanuit de werkgroep wordt geadviseerd de geel gearceerde passage uit de toelichting onder de kop van criterium 2 van de toelichting te plaatsen waarop die passage ook betrekking heeft. Conclusie is namelijk dat er zowel aan criterium 1 (maatschappelijke meerwaarde), 2 (evidente behoefte) en 3 (subregionale afstemming) voldaan moet worden.

De vraag aan de heer Bregman is of het verplaatsen van de kop van criterium 2 naar boven de geel gemarkeerde passage in de toelichting, ambtelijk of door colleges afgedaan kan worden of dat hier een vaststellingsbesluit van de gemeenteraad voor nodig is? Is de toelichting onderdeel van het gemeenteraadsbesluit of is het een bevoegdheid van een college?

Reactie van de heer Bregman op de vraagstelling:

De tekst en toelichting vormen feitelijk een geheel. Daarom moet de gemeenteraad besluiten tot eventuele wijziging van de toelichting.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Naar het oordeel van de heer Bregman is verplaatsing van de kop van criterium 2 naar boven de geel gemarkeerde passage in de toelichting in zoverre begrijpelijk, dat sociale en middeldure huur, categorieën zijn waarvan in paragraaf 4 van deze notitie is aangegeven dat daarover ook in het bestemmingsplan bepalingen kunnen worden opgenomen. Dat onderdeel van de geel gearceerde passage past derhalve (ook) bij criterium 2. Anders ligt dit voor koop (voor zover geen sociale koop) en voor de betekenis van de NHG-grens. Dit zijn aspecten die zich niet via het planologische spoor laten reguleren en die derhalve ter principale niet bij

criterium 2, maar bij criterium 1 horen. Het verplaatsen van de gehele geel gearceerde tekst zou dan leiden tot een in juridisch opzicht onjuiste voorstelling van zaken.

Los hiervan is verplaatsing van het geel gearceerde gedeelte naar de mening van de heer Bregman niet nodig, omdat het aan de manier waarop de beleidsregel in de praktijk zal worden toegepast, niets zal veranderen. Omdat aan de criteria 1 tot en met 3 cumulatief moet zijn voldaan, wil er sprake zijn van goede plannen, is het niet relevant onder welk criterium de geel gearceerde tekst zich bevindt.

Een en ander overziend ontraadt de heer Bregman verplaatsing van de geel gearceerde tekst.

8. De beleidsregel Ruim baan en kleinen woningbouwinitiatieven

Vraagstelling

Er komen meer vragen binnen over c.q. initiatieven voor woningbouwontwikkeling. Gesteld wordt, dat dat met name kleine woningbouwinitiatieven van derden/particulieren zijn. Ook wordt gesteld, dat voor incidentele invullingen (1 a 2 woningen) het afwegingskader op onderdelen (woningmarktonderzoek, behoeftepeiling) minder geschikt is omdat de aanvrager zelf ook vaak de toekomstige bewoner is, terwijl de beleidsregel toch “vooral bedoeld is om projectmatige ontwikkelingen goed te kunnen toetsen”.

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

De werkgroep stelt echter het volgende: dit is uitvoerig onderwerp van gesprek geweest bij de voorbereidingen op de beleidsregel Ruim baan. De beleidsregel Ruim baan is niet uitsluitend bedoeld voor projectmatige ontwikkelingen. Wel is bij de laddertoets gerefereerd aan de grens van 11 woningen. Dit vloeit voort uit wetgeving. Neemt niet weg, dat de afwegingen over wat een goede woning is, standhoudt.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Geen opmerkingen.

9. Communicatie rond de beleidsregel Ruim baan

Vraagstelling

Er zijn ook weer meer politieke ambities op het gebied van woningbouw. De beleidsregel leidt ook tot initiatieven die niet passen binnen de voorwaarden (met name in buitengebieden) waarbij de maatschappij veelal toch een andere verwachtingswaarde heeft. De indruk is dat eigenlijk weer alles kan. Dat beeld moeten gemeenten heel vaak bijstellen.

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

Dit is een communicatievraagstuk. Het onderdeel ‘vragen en antwoorden’ op de landingspagina <https://goedewoningbouwplannenzuidlimburg.nl/> kan worden benut om informatie te delen. Gemeenten kunnen dan naar deze site verwijzen naar externe partijen en collega's binnen de gemeenten die met de beleidsregel moeten werken.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Geen opmerkingen.

10. Interpretatieverschillen tussen gemeenten

Vraagstelling

Er zijn signalen (met name via ontwikkelaars) dat er inderdaad interpretatieverschillen bestaan tussen gemeenten over de beleidsregel Ruim baan en het op sommige plekken strenger is dan op andere plekken.

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

Nog eens eenduidig richting gemeenten toelichten hoe de regeling bedoeld is. Het onderdeel 'vragen en antwoorden' op de landingspagina

<https://goedewoningbouwplannenzuidlimburg.nl/> kan worden benut om informatie te delen. Gemeenten kunnen dan naar deze site verwijzen naar externe partijen en collega's binnen de gemeenten die met de beleidsregel moeten werken.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Geen opmerkingen.

11. De haalbaarheid van een koopprijs van € 325.000,--

Vraagstelling

Knelpunt dat vaak naar voren komt is, dat het niet mogelijk is om voor het bedrag van €325.000,- nieuwe duurzame en levensloopbestendige woningen te realiseren door met name de strengere eisen die worden gesteld en de huidige bouwkosten. Vooral als het gaat om het transformeren van bestaande panden en zeker als het monumentale of karakteristieke panden betreft.

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

Monumentale en karakteristieke panden hebben al een uitzonderingspositie, zijn bovendien maatschappelijk relevant en voldoen aan de prioriteit van herbestemming boven nieuwbouw.

De vraagstelling maakt nogmaals duidelijk dat benadrukt moet worden, dat allereerst getoetst moet worden aan de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (SVWZL) en ruimtelijke afwegingen, voordat men toekomt aan de toets aan de beleidsregel Ruim baan. De werkgroep stelt een stroomschema op waarmee inzichtelijk wordt in welke volgorde er getoetst moet worden en wat de stappen zijn.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Het lijkt volgens de heer Bregman, alsof in de vraagstelling in alinea 2 onderscheid wordt gemaakt tussen ruimtelijke afwegingen enerzijds en de beleidsregel Ruim baan anderzijds. Het lijkt hem goed om te benadrukken dat criterium 2 van de beleidsregel Ruim baan betrekking heeft op de planologische aanvaardbaarheid. Daarmee is de ruimtelijke afweging naar zijn oordeel onderdeel van de beleidsregel Ruim baan.

12. Grote, luxe woningen en de beleidsregel Ruim baan

Vraagstelling

Er worden ook vaak nog plannen ingediend voor grote, luxe woningen met bijbehorende dure koopprijzen omdat de markt daar nu "geschikt voor is" en omdat het beeld bestaat dat men beter minder dan meer woningen kan aanvragen.

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

De beleidsregel Ruim Baan is wat dat betreft duidelijk. Opvattingen zijn aan de voorkant afgewogen. Geen actie vereist behalve opvolgen van beleidsregel en compensatie-eis conform SVWZL toepassen.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Geen opmerkingen.

13. De voorkeur in de markt voor koopwoningen

Vraagstelling

Bij plannen voor grotere projecten wordt minder vaak ingezet op huur. Koopappartementen hebben nog altijd de voorkeur.

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

De beleidsregel Ruim baan is wat dat betreft duidelijk. Opvattingen zijn aan de voorkant afgewogen. Geen actie vereist behalve opvolgen van beleidsregel en compensatie-eis conform SVWZL toepassen en sturen op grond van behoefteonderzoeken waarin ook de ontwikkelingen van de subregionale woningmarktprogrammering betrokken worden.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Geen opmerkingen.

14. Onbekendheid met het begrip ‘bestaand bebouwd gebied

Vraagstelling

Collega's van vergunningen moeten vaak bijsturen op plannen voor reguliere woningen buiten bebouwd gebied. Ook omdat bij de meeste potentiële aanvragers niet bekend is dat een bestaand bebouwd lint of cluster iets anders is dan bebouwd gebied o.b.v. SVWZL en Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL)/Provinciale Omgevingsvisie (POVI).

Behandeling in werkgroep wonen Zuid-Limburg

De beleidsregel Ruim Baan is wat dat betreft duidelijk. Opvattingen zijn aan de voorkant afgewogen. Geen actie vereist behalve opvolgen van beleidsregel en compensatie-eis conform SVWZL toepassen.

Beoordeling van juridische aspecten in het algemeen

Geen opmerkingen.