

Beleidsregel van de gemeenteraad van de gemeente Dinkelland houdende regels omtrent stimulering binnenstedelijke herontwikkelingen

De raad van de gemeente Dinkelland,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 8 januari 2019, nr. 10 A;

gelet op het advies van de commissie Omgeving en Economie van 5 februari 2019;

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet

tot vaststelling van de navolgende Beleidsregels, de beleidsnota Stimulering Binnenstedelijke Herontwikkelingen.

Regeling Stimulering Binnenstedelijke Herontwikkelingen Dinkelland en Tubbergen

Inleiding: meer sturen op inbreiding

De kernen in de gemeente zijn in de loop der tijd gegroeid tot hoe we ze nu kennen. De kernen worden gebruikt om in te wonen. Naast het wonen zijn er in vrijwel alle kernen ook andere functies, zoals winkels, maatschappelijke voorzieningen en bedrijven. Van oudsher werden die andere functies over het algemeen dicht bij de woningen gebouwd. Sinds tientallen jaren wordt in toenemende mate geprobeerd om in het belang van het woon- en leefklimaat in de kernen, bedrijven te verplaatsen naar een bedrijventerrein buiten het woongebied. Meer recent is er een ontwikkeling van toenemende vergrijzing en winkelen via internet, welke leiden tot leegstand van commercieel en maatschappelijk vastgoed. In de loop der tijd zijn ook de eisen en wensen aan comfort en gebruiksmogelijkheden veranderd. Dit alles heeft er toe geleid dat in iedere kern zowel nieuwere als oudere en verouderde gebouwen aanwezig zijn.

In het besluit ruimtelijke ordening is de zogeheten Ladder voor duurzame verstedelijking opgenomen als motiveringseis voor ruimtelijke (woningbouw)plannen. Deze wettelijke eis legt het primaat van een ontwikkeling bij inbreiding binnen bestaand stedelijk gebied. Wanneer middels inbreiding niet aan de lokale behoefte kan worden voldaan, kan ook uitbreiding worden overwogen.

In de beleidsnota Inbreidingslocaties (2016) zijn criteria opgenomen op basis waarvan medewerking kan worden verleend aan woningbouw op een inbreidingslocatie. De criteria uit de nota Inbreidingslocaties zijn ook uitgangspunt voor deze regeling. Verder dient het ruimtelijke ordeningsbeleid goed afgestemd te worden op het detailhandelsbeleid, zodat er een compact kernwinkelgebied kan ontstaan.

Al deze ontwikkelingen zorgen voor nieuwe opgaven en kansen in de woningmarkt. Op korte termijn blijft de huidige opgave in stand: reguliere grondgebonden eengezinswoningen (vrijstaand, tweekappers en rijenwoningen). Na verloop van tijd zal de opgave van reguliere grondgebonden woningen dalen. In de periode na 2020 (2025) is te verwachten dat steeds minder extra grondgebonden woningen nodig zijn.

De groeiende doelgroep senioren die steeds vaker kiest voor een nultredenwoning laat voldoende grondgebonden woningen achter voor jongeren. Voornamelijk op de locaties nabij het centrum van de kernen.

De vergrijzingsgolf zien we ook terug in de opgave naar eigendom. De groeiende doelgroep senioren geeft naar verwachting steeds vaker de voorkeur aan een onderhoudsvrije woning en kiest er daarom steeds vaker voor om de (grondgebonden) koopwoning te verkopen en te verhuizen naar een huurwoning. Huren in de vrijesector wordt vanwege vrijgekomen kapitaal ook een mogelijkheid. Er moeten dus meer huurwoningen worden gebouwd en nog steeds koopwoningen, zij het in afnemende mate. De hoofdopgave voor alle kernen is om binnen de bebouwde kom (buiten kernwinkelgebieden) locaties te herontwikkelen tot woningbouwgebieden.

Regeling Stimulering Binnenstedelijke Herontwikkelingen Dinkelland en Tubbergen

Inbreiding is een ingewikkeld proces dat tijd vraagt en financiële armslag vergt omdat er vaak sprake is van bestaand vastgoed, minder courante plangebieden en/of betrokkenheid van verschillende eigenaren. Omdat deze financiële armslag niet altijd aanwezig is, zijn er locaties in meerdere kernen in de gemeente waarvan gebruik en uitstraling van de grond en gebouwen niet meer aansluit bij het wenselijke gebruik als aantrekkelijk woongebied. Er zijn locaties met (bijvoorbeeld) leegstaande winkels, scholen en bibliotheken/gymzalen, die normaal gesproken niet meer als zodanig zullen worden gebruikt.

Op andere locaties bevindt zich bijvoorbeeld een bedrijfje dat transportbewegingen door woongebieden aantrekt.

Ook zijn er plekken, leeg of met een (verouderd) gebouw, die afbreuk doen aan het straatbeeld. Herontwikkeling van zulke plekken is wenselijk maar komt vaak niet vanzelf tot stand. Aan plannen en wensen ontbreekt het niet, maar soms moet er geld bij voordat een locatie herontwikkeld kan worden.

De gemeenten Dinkelland en Tubbergen hebben geld beschikbaar gesteld om binnenstedelijke inbreidingen in de kernen te stimuleren. Het beleidskader daarvoor wordt gevormd door deze Regeling Stimulering Herontwikkelingen Dinkelland en Tubbergen. In deze beleidsnota is beschreven onder welke voorwaarden een locatie in aanmerking komt voor een stimuleringsbijdrage voor herontwikkeling en op welke manier wordt vastgesteld of en hoeveel geldelijke bijdrage hiervoor beschikbaar gesteld kan worden.

Herontwikkelingslocaties

Sommige locaties in de verschillende kernen die te maken hebben met leegstand of veroudering, locaties die wegens hun gebruik (enige mate van) overlast veroorzaken en locaties waarvoor een wens leeft om te worden herontwikkeld naar woningbouw, kunnen mogelijk herontwikkeld worden.

Een herontwikkelingslocatie die in aanmerking komt voor een stimuleringsbijdrage als bedoeld in deze regeling voldoet in ieder geval aan de volgende kenmerken.

- 1- De locatie ligt in bestaand stedelijk gebied: een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur (Bro art. 1.1.1.h, ladder duurzame verstedelijking).
- 2- Bij het ontwikkelen van een plan voor de locatie is op basis van een financiële onderbouwing ten genoegen van de gemeente gebleken dat er een financieel tekort is, waardoor de locatie nog niet is herontwikkeld. Ofwel een ontwikkeling is financieel mogelijk maar realisatie van gemeentelijke doelen voor woningbouwprogrammering of ruimtelijke kwaliteit is zonder stimulering niet mogelijk. De herontwikkelingslocatie voldoet daarnaast aan nog ten minste één van de volgende kenmerken.
- 3- Op de locatie bevindt zich een (milieuhinderlijk) bedrijf in een woonomgeving.
- 4- Het gebouw op de locatie staat al één of meer jaren leeg of een incourant pand / locatie dreigt leeg te komen staan, de locatie of het pand was daarvoor in gebruik als bijvoorbeeld een horeca-pand, winkel of schoolgebouw. Het gebouw wordt gesloopt of (indien behoudenswaardig) getransformeerd naar woningbouw.
- 5- Er is sprake van een stedenbouwkundig ongewenste situatie, dus bijvoorbeeld een lege plek of verouderde bebouwing, waarbij geen ruimtelijke aansluiting bestaat met de omgeving, zulks naar het oordeel van het gemeentelijke kwaliteitsteam (Q-team). Het Q-team bestaat uit deskundigen zoals een stedenbouwkundige en een architect en adviseert de gemeente over de aanvaardbaarheid van ruimtelijke plannen.
- 6- De herontwikkelingslocatie is in principe geschikt voor (voornamelijk) woningbouw.
- 7- De locatie is zeer geschikt voor het realiseren van gemeentelijk beleid als opgenomen in de structuurvisie, woonvisie of bestemmingsplan, maar om financiële redenen zullen deze doelen niet gehaald worden.

Bouwprogramma kwalitatief programmeren

De stimuleringsregeling om locaties in kernen te herontwikkelen, beoogt een kwalitatief passend bouwprogramma te realiseren op locaties die tot op heden niet of moeizaam kunnen worden herontwikkeld. De beoordeling of een bouwprogramma passend is, wordt getoetst aan het beoordelingskader volgens de actuele Uitvoeringsnota woningbouw. Alleen onder deze voorwaarde is het mogelijk om een beroep te doen op de stimuleringsregeling.

Het is mogelijk om, behalve woningen, enige andere functies toe te voegen aan een ontwikkeling. De toe te voegen functie(s) zijn dan in principe ondergeschikt aan de hoofdfunctie wonen, voor de toe te voegen functies wordt geen geld uit deze regeling beschikbaar gesteld.

Stimuleringsbijdrage: locatiespecifiek en/of bouwprogramma en/of ruimtelijke kwaliteit

Vanuit het budget voor stimulering van binnenstedelijke herontwikkelingen is het mogelijk om bij te dragen aan herontwikkeling van meerdere locaties. Om voor een bijdrage vanuit de stimuleringsregeling in aanmerking te komen, dient de locatie te voldoen aan bepaalde kenmerken (zie hierboven). Daarnaast moet aangetoond worden dat er zonder een stimuleringsbijdrage sprake is van een tekort, waardoor de locatie anders niet herontwikkeld zou worden. Bovendien moet er sprake zijn van maatschappelijk draagvlak. Het aantonen van draagvlak is mogelijk door het afstemmen van een plan met de plaatselijke werkgroep van Mijn Dinkelland 2030 of Mijn Dorp 2030. Het doel van de stimuleringsbijdrage is om daadwerkelijk locaties te herontwikkelen.

De bijdrage vanuit de stimuleringsregeling kan worden ingezet voor verschillende onderdelen van het herontwikkelingsplan.

Advieskosten planontwikkeling

De gemeente kan besluiten om een deel van het beschikbare geld uit de stimuleringsregeling aan te wenden voor proceskosten, zoals marktonderzoeken, haalbaarheidsonderzoeken, taxaties, adviezen ten aanzien van aankoop, verkoop en exploitatie.

Type 1: Locatiespecifiek

- Bijdrage in sloopkosten of bodemsanering of andere locatiespecifieke belemmeringen zoals ont-sluiting, voor zover noodzakelijk voor de herontwikkeling van de locatie.

Type 2: Bouwprogramma

- Premie in het vooruitzicht kunnen stellen voor ontwikkelingen die op de middellange termijn (>10 jaar) inspelen op de behoefte, maar op korte termijn niet het maximale rendement voor de ont-wikkelaar bieden.
- Bijdrage aan herontwikkeling van locaties met een onrendabele top, dus als de kosten voor her-ontwikkeling van het project hoger zijn dan de maximale verkoopopbrengsten.

Type 3: Ruimtelijke kwaliteit

- Bijdrage in plannen die een hogere ruimtelijke kwaliteit nastreven.
- Bijdrage aan het uitkopen van grondeigenaren die niet willen participeren in de herontwikkeling.

Stapelen van stimuleringstypen 1, 2 en 3 is mogelijk

Als aangetoond wordt dat een stapeling van stimuleringstypen Locatiespecifiek en/of Bouwprogramma en/of Ruimtelijke kwaliteit noodzakelijk is om tot herontwikkeling van een locatie te komen, dan is het mogelijk om deze stimuleringstypen te stapelen. De stimuleringsbijdrage zal echter nooit leiden tot een feitelijke subsidiëring van een project van meer dan 100% van het tekort.

Het is niet mogelijk om een stimuleringsbijdrage vanuit deze regeling te stapelen met andere gemeen-telijke subsidieregelingen.

Stimulering type 1: Locatiespecifiek

Een locatie in een kern waarvan het gebruik niet overeenkomt met het meest wenselijke gebruik kan in principe herontwikkeld worden. Soms is er wel een plan voor de betreffende locatie ontwikkeld, maar blijkt dat er sprake is van locatiespecifieke belemmeringen waardoor een herontwikkeling niet haalbaar is, of onzeker is of de herontwikkeling haalbaar is. Dit kan het geval zijn bij bodemverontreiniging of een dure sloopopgave.

In dergelijke gevallen is het mogelijk om met de gemeente in overleg te gaan om te beoordelen of het mogelijk is om een beroep te doen op een stimuleringsbijdrage type 1. Het moet in ieder geval gaan om een locatiespecifieke eigenschap die opgeheven kan worden met een financiële bijdrage uit de re-geling stimulering herontwikkelingen Dinkelland.

Met een stimuleringsbijdrage type 1 kan de gemeente een herontwikkeling van een locatie met speci-fieke belemmeringen stimuleren door (een deel van) de kosten van een specifieke belemmering te vergoeden.

Stimulering type 2: Bouwprogramma

Er zijn locaties waarvan het duidelijk is dat deze bij uitstek geschikt zijn om een bepaald type woning te ontwikkelen, bijvoorbeeld woningen voor starters of ouderen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de ligging van de locatie in een kern en de opgave vanuit het onderzoek naar kwalitatief programmeren. De eigenaar van de locatie is van plan om de locatie te herontwikkelen, maar is vanuit het perspectief van winstge-vendheid slechts bereid om grondgebonden ruime woningen te bouwen, terwijl daar volgens het systeem van kwalitatief programmeren geen behoefte meer aan is voor de kern.

In gevallen zoals deze is het mogelijk om met de gemeente in overleg te gaan of het mogelijk is om met een stimuleringsbijdrage type 2 alsnog het wenselijke type woningen te realiseren. Het moet in ieder geval gaan om het bouwen van een type woning waar volgens het onderzoek kwalitatief program-meren

behoefte aan bestaat. Aangetoond moet worden dat het financieel redelijkerwijs niet mogelijk is om het wenselijke type woning te bouwen.

Met een stimuleringsbijdrage type 2 kan de gemeente sturen op het realiseren van woningen waar behoefte aan is door, afhankelijk van opgave en tekort, een bedrag per te realiseren woning beschikbaar

te stellen. Het aantal te realiseren woningen is mede afhankelijk van het woonbeleid van de gemeente. Vanuit de stimuleringsregeling wordt geen geld beschikbaar gesteld voor anderen functies dan wonen.

Stimulering type 3: Ruimtelijke kwaliteit

In meerdere kernen zijn er locaties waarvan de ruimtelijke uitstraling achterblijft bij die van de omgeving. Ook zijn er plekken in de kernen waar zich een bedrijf bevindt dat hinder veroorzaakt voor de omgeving, bijvoorbeeld door transportbewegingen en ter plaatse ondernomen activiteiten. Soms is het wenselijk om zulk een locatie te herontwikkelen maar zijn er beperkingen, bijvoorbeeld dat er geen startkapitaal beschikbaar is of de eigenaar / gebruiker van de locatie geen mogelijkheden ziet om zijn bedrijf te verplaatsen.

Als het wenselijk is om een locatie in een kern te herontwikkelen, maar de eigenaar wil hier niet aan meewerken, bijvoorbeeld omdat bedrijfsverplaatsing te duur is, dan is het mogelijk om met de gemeente te overleggen over het beschikbaar stellen van een stimuleringsbijdrage type 3.

Met een stimuleringsbijdrage type 3 kan de gemeente een eigenaar / gebruiker verleiden om alsnog naar een andere locatie te verhuizen door een bedrag beschikbaar te stellen, als onderdeel van een integraal plan om de locatie te herontwikkelen.

Draagvlak voor herontwikkeling

Vrijwel iedere kern in de gemeente heeft een werkgroep Wonen die is samengesteld op basis van Mijn Dinkelland 2030 of Mijn Dorp 2030. De plaatselijke werkgroep is bekend met de locatie en de wens om deze te herontwikkelen. Voordat het college besluit over een aanvraag voor de stimuleringsregeling, is de plaatselijke werkgroep ten minste eenmaal voorgelicht of geconsulteerd over het plan. Het college wordt geïnformeerd over het verloop van de bespreking met de werkgroep en houdt hier rekening mee bij besluitvorming over toekenning van een stimuleringsbijdrage.

Proces

Fase 1 - Oriëntatie

In de kernen van de gemeente bevinden zich locaties die herontwikkeld kunnen worden. Het initiatief voor herontwikkeling van een locatie komt voort uit de gemeenschap of uit de markt, meestal is er al eerder nagedacht over herontwikkeling van de locatie. Er is dus sprake van een plan en een initiatiefnemer. Bij het uitwerken van het plan is gebleken dat er sprake is van een financieel tekort waardoor het plan niet uitgevoerd kan worden. Als hier sprake van is, dan kan de initiatiefnemer contact opnemen met team Vastgoed en Grondzaken van de gemeente. Er kan een oriënterend gesprek worden gevoerd waarbij wordt besproken of het plan wenselijk en realistisch is en of de locatie in aanmerking komt voor een herontwikkelingsbijdrage. Als herontwikkeling van de locatie wenselijk is en het bouwprogramma overeenkomt met de aanbevelingen van de Uitvoeringsnota Woningbouw c.q. het rapport Kwalitatief Programmeren, dan is er sprake van een plan dat mogelijk in aanmerking komt voor een bijdrage vanuit de stimuleringsregeling.

In uitzonderlijke gevallen kan de gemeente zelf actief een locatie verwerven om deze te herontwikkelen waarbij er geld vanuit de stimuleringsregeling beschikbaar gesteld kan worden.

Fase 2 - Principeverzoek

In de oriënterende fase is vastgesteld dat er sprake is van een locatie waarvan het in principe wenselijk is dat deze wordt herontwikkeld en dat een herontwikkeling met een wenselijk programma wegens een financieel tekort redelijkerwijs niet verwacht kan worden.

De initiatiefnemer kan dan een principeverzoek indienen. Bij een principeverzoek wordt getoetst of het plan ruimtelijk aanvaardbaar is. Hier hoort onder meer bij de milieukundige haalbaarheid en het woningbouwprogramma.

Als het principeverzoek resulteert in een positief besluit, dan zal de gemeente in principe meewerken aan ruimtelijke procedures om de locatie te herontwikkelen.

Het indienen van een principeverzoek is alleen zinvol als het plan voor herontwikkeling niet binnen het bestaande bestemmingsplan past, dit zal meestal het geval zijn. Als het herontwikkelingsplan wel binnen het bestemmingsplan past, dan hoeft er geen principeverzoek te worden ingediend.

Fase 3 – Toekenningsfase

Aan het begin van de toekenningsfase is duidelijk dat er een locatie is waarvan het wenselijk is dat deze wordt herontwikkeld. Een financieel tekort verhindert dat de herontwikkeling van de locatie op voorzienbare termijn wordt uitgevoerd. De gemeente is in principe bereid om een herziening van het bestemmingsplan in procedure te brengen. De initiatiefnemer kan dan met de gemeente in gesprek gaan om vast te stellen wat er nodig is om de herontwikkeling daadwerkelijk uit te voeren.

Door inzicht te geven in de begroting (kosten en opbrengsten), kan de gemeente bepalen of een bijdrage vanuit de stimuleringsregeling mogelijk is. Het college van b&w besluit over het toekennen van een stimuleringsbijdrage.

Hardheidsclausule

Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zou zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen (art 4:84 Awb). Als er een groot maatschappelijk belang is om het doel van de stimuleringsregeling te verwezenlijken (herontwikkeling van een locatie), maar er wordt niet voldaan aan alle voorwaarden uit de stimuleringsregeling, dan kan het college van b&w besluiten om in afwijking van de regeling geld beschikbaar te stellen vanuit de regeling. Dit dient goed gemotiveerd te worden.

Op is op

Een subsidie wordt geweigerd voor zover door verstrekking van de subsidie het subsidieplafond zou worden overschreden (art 4:25-2 Awb). Op basis van de Algemene subsidieverordening kan het college in nadere regels een subsidieplafond vaststellen. In de nadere regels wordt een subsidieplafond van € 500.000,- opgenomen. Dit subsidieplafond kan worden verhoogd.

Stimuleringsregeling is geen staatssteun

Volgens EU regelgeving (EU verdrag) is sprake van staatssteun in de vorm van subsidie indien aan alle van de volgende criteria is voldaan.

- a- Er moet sprake zijn van een maatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd;
- b- Deze maatregel moet een selectieve groep van ondernemingen begunstigen;
- c- De maatregel moet de begunstigde een voordeel verschaffen;
- d- De maatregel moet de mededinging en het interstatelijk verkeer begunstigen.

Subsidie aan een burger of aan een vereniging is nooit staatssteun. Subsidie aan een onderneming is geen staatssteun als de subsidie openstaat voor alle ondernemingen met dezelfde activiteiten.

Om in aanmerking te komen voor subsidie moet worden aangetoond dat het redelijkerwijs financieel niet mogelijk is om de locatie te herontwikkelen. De stimuleringsregeling beoogt ontwikkeling van de locatie alsnog mogelijk te maken maar niet om winst te maken. In principe kan eenieder, of iedere organisatie, in aanmerking komen om de locatie te herontwikkelen en daarvoor een stimuleringsbijdrage te ontvangen. Verwacht wordt dat vooral lokale partijen, die een belang hebben bij herontwikkeling van de locatie, interesse hebben in de stimuleringsregeling om alsnog een locatie te herontwikkelen, maar geen enkele Europese onderneming wordt uitgesloten.

Daar waar staatssteun mogelijk wel aan de orde is, kan de gemeente nadere voorwaarden van toepassing verklaren. Bijvoorbeeld kan een de minimis verklaring worden gevraagd als voorwaarde voor medewerking.

De ontvanger van een stimuleringsbijdrage is niet gebonden aan aanbestedingsbeleid

Volgens artikel 2.8 van de Aanbestedingswet 2012 is deze wet van toepassing voor ondernemingen, mits boven het drempelbedrag voor aanbestedingen, als de diensten of werken voor meer dan 50% worden gesubsidieerd. In de praktijk zal de gemeente niet de helft of meer van de totale kosten van een herontwikkelingsproject van een andere partij betalen.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 26 februari 2019

*De raadsgriffier,
mr. O.J.R.J. Huitema MPM*

*De voorzitter,
J.G.J. Joosten*