

Beter suburbaan wonen NT

Strategisch programmeren & lange
termijnversterking Netwerkstad
Twente

Stec Groep aan gemeenten Netwerkstad Twente & provincie Overijssel

Peter van Geffen, Jan Paul Stouten & Bouke Timmen
2 december 2016

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Start: woonafspraken in Overijssel en onderzoek suburbaan wonen in Netwerkstad Twente	3
1.2	Doel vervoltraject: samen kwalitatief programmeren suburbaan & samenwerken bij veranderopgave	3
1.3	Achtergrond: ontwikkelagenda 2014 agendeerde strategisch programmeren reeds.....	4
1.4	Leeswijzer	4
2	Kwalitatief programmeren vanuit Netwerkstad perspectief	5
2.1	Ideaalbeeld voor richting aan portefeuilleperspectief op positionering van suburbane woonplekken	5
2.2	Bornsche Maten in haar kracht als dé plek voor mooi dorps wonen in de Netwerkstad nabij een divers aanbod van voorzieningen.....	7
2.3	Groenstedelijk wonen op hoogwaardige Hengelose inbreidingslocaties en exclusief wonen in maximaal contact met het landschap in Dalmeden.....	8
2.4	Almelo, Enschede en Oldenzaal kennen eigen dynamiek met focus op suburbaan wonen via inbreiding en exclusief houden van woonlocaties aan de randen.....	9
3	Samenwerking bij uitvoering	10
3.1	Meerwaarde van regionale samenwerking bij veranderopgave	10
3.2	Voorzienbaarheid, een gezamenlijke onderhandelstrategie richting marktpartijen en gezamenlijke afspraken met provincie over afboeken helpen u het meest	12
4	Strategische adviezen	14
4.1	Kwalitatief programmeren suburbaan voortzetten.....	14
4.2	Ook stedelijk programmeren overwegen	14
4.3	Focus op gezamenlijke aanpak en communicatie richting marktpartijen en provincie	14

1 Inleiding

1.1 Start: woonafspraken in Overijssel en onderzoek suburbaan wonen in Netwerkstad Twente

Op 29 januari 2016 zijn woonafspraken ondertekend door de Netwerkstadgemeenten en provincie. Onderdeel van de woonafspraken is het RWP-Twente waarin kaders en uitgangspunten voor woonprogrammering zijn gegeven. Als onderdeel van de woonafspraken is ten aanzien van Bornsche Maten binnen de Netwerkstad de afspraak gemaakt om begin 2016 een onderzoek te doen op basis van een gezamenlijke opdrachtformulering, naar de woningmarktsituatie op regionaal niveau. Resultaten van het onderzoek en de effecten hiervan op de programmering worden door de Netwerksteden besproken, waarbij de uitgangspunten van het RWP-Twente gelden.

Aan het bovengenoemde onderzoek hebben de Netwerksteden gevolg gegeven met de volgende opdrachtformulering: 'Aan de hand van scenario's (o.b.v. onderzoek en analyse) komen tot een voorkeurscenario voor het plan Bornsche Maten met als doel een door de partijen gedragen en haalbare oplossing.' Kwartaal 2 is gebruikt voor uitwerking van bovengenoemd onderzoek. Een ambtelijke werkgroep onder leiding van Werner Gerritsen heeft samen met Stec Groep gewerkt aan het onderzoek suburbaan wonen in Netwerkstad Twente. Het onderzoek gaf antwoord op de volgende vragen als: hoe ziet de markt voor (suburbaan) wonen eruit in de Netwerkstad en de rest van Twente? Wat is de behoefte, wat zijn de kwaliteiten van plekken? Wat zijn markt- en Ladder-technische uitgangspunten voor (suburbaan) wonen in de Netwerkstad, ook in relatie tot de rest van Twente? Wat zijn maatschappelijke kosten en baten van keuzes in suburbaan wonen in de Netwerkstad?

Op basis van de analyse zijn drie scenario's uitgewerkt: maximaal markttechnisch, maximaal inbreiden en maximaal gemeentelijke grondexploitaties (laatstgenoemde is niet mogelijk gezien lange termijn huishoudensontwikkeling, markttechnische kwaliteit, Ladder en RWP). De scenario's zijn vervolgens gescoord op de indicatoren markt, grex, legal en sociaal-economische waarde. Opvallende uitkomst is dat de scenario's maximaal markttechnisch en maximaal inbreiden behoorlijk op elkaar lijken. Beide scenario's vragen een grote verandering in de programmering in de Netwerkstad die zeker op lange termijn veel waarde oplevert voor de Netwerkstad. Vooral voor Hengelo en Borne geldt dit.

1.2 Doel vervolgetraject: samen kwalitatief programmeren suburbaan & samenwerken bij veranderopgave

De uitkomsten van het onderzoek zijn besproken in ambtelijke kring met de werkgroep, het DirecteurenOverleg Netwerkstad Twente en in het bestuurlijk overleg van 13 juli 2016. Resultaten worden door alle Netwerkstadpartners onderschreven, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau. Alle colleges van B&W hebben het rapport vastgesteld als uitgangspunt voor vervolg. Bestuurders hebben daarnaast aangegeven waar het vervolg over moet gaan.

Het vervolgetraject – waar dit rapport het resultaat van is – gaat over hoe de uitkomsten van het onderzoeksrapport concreet te vertalen in een sterke kwalitatieve programmering van plekken vanuit de optiek van Netwerkstad Twente. Het gaat dan om de verdere vertaling van de marktanalyse naar de omvang en kwalitatieve invulling van Bornsche Maten, locaties in Hengelo en de overige gemeenten. Kwaliteit is daarbij in beginsel niet omgekeerd evenredig aan kwantiteit. Dit om samen een goed perspectief te kunnen schetsen van de strategie voor de verschillende gemeenten en suburbane plekken.

Daarnaast gaat het vervolg over hoe samenwerking kan helpen bij de veranderopgave. De nieuwe programmering zal namelijk consequenties hebben voor o.a. de gemeenten. Centrale vraag is hoe kun je samen slim kunt opereren en waar samenwerking kan helpen bij de uitvoering.

Voorliggende verkenning geeft de rapportage van de resultaten van deze kwalitatieve programmering voor suburbane plannen en mogelijkheden voor mitigerende maatregelen.

Dit traject gaat niet over de meer stedelijke woonbehoefte gericht op het centrum en de wijken daaromheen, zoals appartementen.

1.3 Achtergrond: ontwikkelagenda 2014 agendeerde strategisch programmeren reeds

De stap die de Netwerkstad Twente nu zet, is feitelijk grotendeels een uitwerking van eerdere afspraken gemaakt in het kader van de Ontwikkelagenda. In de Bestuursovereenkomst Uitvoering Ontwikkelagenda uit 2014 committeerden alle Netwerkstadgemeenten zich om zich maximaal in te spannen de Ontwikkelagenda te realiseren. De Ontwikkelagenda wordt gevormd door het Ontwikkelperspectief (deel 1) en het Werkprogramma (deel 2). Belangrijke afspraak uit de Ontwikkelagenda is het gezamenlijk strategisch programmeren van woonlocaties. De volgende criteria worden genoemd:

- *We maken woon- en werklocaties mogelijk op die plekken waar dat voor Netwerkstad Twente als geheel het meeste rendement en onderscheidende toegevoegde waarde heeft.*
- *We zetten primair in op herstructurering en/of transformatie van het bestaand stedelijk gebied (Ladder).*
- *Als door herstructurering of transformatie niet in de regionale vraag kan worden voorzien, kiezen we gezamenlijk voor een uitbreidingslocatie die het best past bij de vraag en multimodaal is/wordt ontsloten.*
- *We geven prioriteit aan het realiseren van het programma voor de binnensteden.*
- *We houden rekening met het gevoerde grondbeleid van afzonderlijke gemeenten.*
- *We gaan oplossingen vinden voor de financiële consequenties die zijn verbonden aan het schrappen of verkleinen voor geplande ontwikkellocaties.*

Wat betreft kwalitatief programmeren is afgesproken dat plannen ook in kwalitatief opzicht in balans moeten zijn met de vraag. Daarbij is afgesproken de kwalitatieve vraag samen verder te verdiepen. Voor de suburbane vraag geeft het onderzoek suburbaan wonen in Netwerkstad Twente nu inzichten voor kwalitatief programmeren die door alle Netwerkstadgemeenten worden onderschreven. Voorts wordt in de Ontwikkelagenda geconcludeerd dat de woningbouwlocaties Bornsche Maten binnen de Netwerkstad dé prioritaire uitleglocatie is.

In dit vervolgetraject is aangesloten bij deze uitgangspunten uit de Ontwikkelagenda alsmede het onderzoek naar suburbaan wonen in de Netwerkstad en de woonafspraken waaronder ook het RWP-Twente en afspraken tussen Borne, Hengelo en provincie Overijssel.

1.4 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken staan resultaten van het gezamenlijke traject uitgewerkt. Hoofdstuk 2 gaat over kwalitatief programmeren vanuit Netwerkstad perspectief. Hier vindt u het gezamenlijke ontwikkelperspectief voor suburbaan wonen en uitgangspunten voor verschillende type suburbane plannen. Ook zijn in hoofdstuk 2 de belangrijkste resultaten van de door de gemeenten uitgewerkte kwalitatieve profielen uiteengezet. Daarmee vormt hoofdstuk 2 het vertrekpunt voor werken aan kwalitatief programmering in de Netwerkstad.

Hoofdstuk 3 gaat over waar en hoe samenwerking kan helpen bij de uitvoering van herprogrammering. Het laatste hoofdstuk, hoofdstuk 4, bevat enkele strategische adviezen voor vervolg.

2 Kwalitatief programmeren vanuit Netwerkstad perspectief

2.1 Ideaalbeeld voor richting aan portefeuilleperspectief op positionering van suburbane woonplekken

Om concreet vorm te geven aan strategisch programmeren uit de Ontwikkelagenda is gewerkt aan een gezamenlijk ontwikkelperspectief voor suburbaan wonen vanuit het perspectief van de Netwerkstad. Het betreft een ideaalbeeld en nadrukkelijk geen blauwdruk als toetsingskader. Gemeenten betrekken dit ideaalbeeld wel bij de afweging voor suburbane woonplekken. Het perspectief moet verder passen bij de Ladder voor duurzame verstedelijking, de woonafspraken waaronder het RWP-Twente, het onderzoek naar suburbaan wonen in de Netwerkstad en de Ontwikkelagenda.

Waar we naar zoeken is maximale versterking van de Netwerkstad op lange termijn door te werken aan:

- Lange termijn toekomstwaarde passend bij de behoefte.
- Maximale toegevoegde waarde op de bestaande voorraad.
- Sterk onderscheidend vermogen tussen (suburbane) plannen.

De basis hiervoor zijn gemeenschappelijke gedeelde kwalitatieve uitgangspunten voor suburbaan wonen, en de vertaling hiervan in een profiel per suburbane plek voor een haalbare portefeuille voor suburbane plannen in de Netwerkstad. Het betreft ideaalbeelden en geen nieuw beleidskader.

Hiervoor worden drie type suburbane plannen onderscheiden. Hiermee kan worden gewerkt aan een betere positionering en onderscheidend vermogen binnen de suburbane markt. Ook wordt hiermee richting gegeven aan kwalitatieve programmering die bijdraagt aan de lange- termijnversterking en toekomstwaarde van de Netwerkstad zonder daarbij een blauwdruk te beogen. Tijdens gezamenlijke werksessies met de Netwerkstadgemeenten zijn uitgangspunten besproken en gedeeld als eerste basis voor de verbeterde profielen.

Gemeenten betrekken de uitgangspunten in hun afweging voor suburbane plekken. Daarvoor zijn gemeenten in ieder geval aan de slag gegaan met een nieuw verbeterd profiel voor grotere suburbane plannen die in de rapport van Stec Groep marktechnisch beoordeeld zijn als 'goed' of 'goed tot uitstekend' vanaf 100 woningen. Het gaat dan om: (1) *Dalmeden*, (2) *Gezondheidspark*, (3) *Seahorse*, (4) *Vaneker*, (5) *Almelo Noordoost*, (6) *Bornsche Maten* en (7) *Stationspark Oldenzaal-Centraal*. De volgende type suburbane plannen worden onderscheiden:

1. Suburbane plannen buiten bestaand stedelijke gebied (BSG).
2. Suburbane plannen binnen bestaand stedelijke gebied (BSG).
3. Plannen voor exclusief suburbaan wonen.

Hierna zijn ideale uitgangspunten per type suburbaan plan uitgewerkt.

Ideaalbeeld met uitgangspunten voor kwalitatief programmeren suburbane plannen buiten BSG

Suburbane plannen buiten BSG - weilandplannen	
Locatie goed voor suburbaan wonen	Beoordeling Stec Groep
Maximaal contact met buitengebied	Weids uitzicht op landschap, natuur, water
Maximale tuinen	Minimaal 20 meter diep (vanaf achtergevel)
Bijzondere architectuur	Vanuit perspectief woonconsument
Korte afstand tot voorzieningen	School, winkels, snelweg, et cetera
Grondgebonden woningen	Zeer beperkt rijwoningen, starterswoningen en appartementen

Bij weilandplannen hoort een strategie voor vervroegde afronding




Hierbij gaat dan bijvoorbeeld om de locatie Bornsche Maten in de gemeente Borne.

Ideaalbeeld met uitgangspunten voor kwalitatief programmeren suburbane plannen binnen BSG (inbreidingsplannen)

Suburbane plannen binnen BSG - inbreidingsplannen	
Locatie goed voor suburbaan wonen	Beoordeling Stec Groep
Ruime opzet met veel groen	Parkachtige groene setting
Grote tuinen	Minimaal 15 meter diep (vanaf achtergevel)
Veel stedelijke recreatie in gebied	Slimme verbindingen zoals fiets- en wandelpaden
Benutten positieve elementen stad	Historie gebied, slimme verbindingen, uitzicht kerk
Onderscheidende architectuur	Vanuit perspectief woonconsument
Goede autobereikbaarheid	Goede parkeervoorzieningen bij de deur
Overwegend grondgebonden woningen	Beperkt rijwoningen en appartementen




Het gaat dan bijvoorbeeld om de locaties Seahorse en Gezondheidspark in de gemeente Hengelo en Stationspark Oldenzaal-Centraal in de gemeente Oldenzaal.

Ideaalbeeld met voor uitgangspunten kwalitatief programmeren exclusief suburbaan wonen

Exclusief suburbaan wonen	
Locatie goed voor suburbaan wonen	Beoordeling Stec Groep
Vrijwel alle woningen contact met buitengebied	Weids uitzicht op landschap, natuur, water
Zeer ruime tuinen	Kavel minimaal 500m ²
Vrijwel alleen vrijstaand woningen	Slimme verbindingen zoals fiets- en wandelpaden
Plek moet bijzonder zijn	Mooie omgeving, imago, uitstraling et cetera



Het gaat dan bijvoorbeeld om de locaties Vaneker in de gemeente Enschede, Almelo Noordoost in de gemeente Almelo en Dalmeden in de gemeente Hengelo.

Netwerkstadgemeenten zijn zelf aan de slag gaan met een nieuw verbeterd profiel voor suburbane plannen binnen de eigen gemeente. Basis voor deze profielen zijn het rapport 'Suburbaan wonen in Netwerkstad Twente' en de kwalitatieve uitgangspunten programmering voor suburbaan wonen zoals hierboven opgenomen. De belangrijkste resultaten beschrijven we hierna op hoofdlijnen.

2.2 Borsche Maten in haar kracht als dé plek voor mooi dorps wonen in de Netwerkstad nabij een divers aanbod van voorzieningen

(wijzigingen mogelijk op basis van gesprek Borne, Hengelo en provincie)

Borsche Maten is een bewezen goede tot zeer goede woonlocatie, met een ligging bij de dorpskern van Borne vlak bij Hengelo en goed gelegen middenin de Netwerkstad. Borsche Maten biedt zo de mogelijkheid voor mooi dorps wonen in de nabijheid van diverse stedelijke voorzieningen. Dit is een kracht die behouden en waar mogelijk kwalitatief versterkt dient te worden. Borsche Maten trekt immers en heeft waarde voor de woningmarkt in Netwerkstad als geheel.

Uit diverse recente prognosemodellen en regionale afspraken hierover blijkt dat de eerder verwachte (grote) groei minder noodzakelijk is. Reden hiervoor is een afvlakkende huishoudensgroei in zowel Borne, de Netwerkstad en grotere regio op (middel)lange termijn. Voor Borsche Maten wordt daarom gewerkt aan stedenbouwkundige opzet waarmee een adaptieve omvang en programmering mogelijk wordt en waarmee de locatie in haar kracht wordt gezet als dé plek voor mooi dorps wonen in de Netwerkstad.

De stedenbouwkundig opzet wordt daarvoor zodanig aangepast dat er verschillende fases in de vorm van 'kamers' of 'lobben' worden gecreëerd. Iedere fase kan daarbij op zichzelf functioneren en een afronding vormen van de Borsche Maten. De bebouwingsdichtheid neemt daarbij naar de randen toe af. Door deze hernieuwde opzet wordt de contact met het buitengebied vergroot.

Voor een adaptief vraaggericht programma dat aansluit op de kwalitatieve woningvraag wordt het plan opgeknipt in fases. Iedere fase is daarbij goed voor 250 tot 350 woningen. Hiervoor wordt dan een directe bouwtitel gerealiseerd (naast de woningen in Borsche Maten die nu al mogelijk zijn met een directe bouwtitel), e.e.a. ook afhankelijk van verdere herprogrammering in Borne. De overige woningen zitten in een uitwerkingsplicht.

Voor de woningen in de uitwerkingsplicht wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid die het nieuwe artikel 3.1.6 lid 3 Bro (vanaf juli 2017) zeer waarschijnlijk biedt om een deel van de Laddertoets door te schuiven naar het moment van vaststelling van het uitwerkingsplan. Hierdoor ontstaat een adaptieve, flexibele programmering en kunnen ook de andere Netwerkstadgemeenten door met de kwalitatieve programmering van eigen woningbouwlocaties.

Figuur 1: Impressie Bornsche Maten



Bron: projectwebsite Bornsche Maten (2016)

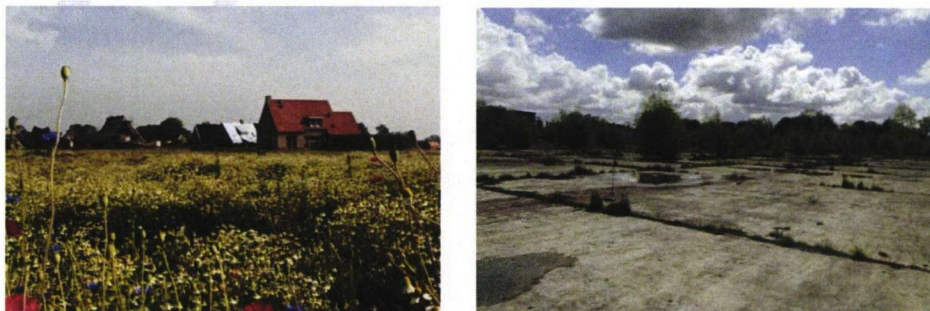
2.3 Groenstedelijk wonen op hoogwaardige Hengelose inbreidingslocaties en exclusief wonen in maximaal contact met het landschap in Dalmeden

Hengelo zet in om de realisatie van suburbaan wonen op hoogwaardige, mooie inbreidingslocaties zoals het Seahorse-terrein, Gezondheidspark en Elisabethstraat. De meer reguliere suburbane plannen aan de randen (zoals Het Broek) worden afgerond met minimale aantallen woningen. Hierdoor wordt het onderscheidend vermogen tussen suburbane locaties in Borne en Hengelo vergroot en ontstaat programmaruimte voor de sterke Hengelose inbreidingsplekken om daarmee te werken aan structuurversterking van de stad.

Naast het suburbaan wonen op inbreidingslocaties zet Hengelo in op echt exclusief wonen in Dalmeden. Belangrijke uitgangspunt daarbij is werken aan maximaal contact met het landschap. Hiervoor wordt gewerkt met clusters van woningen in het landschap. Voordeel van deze clusters is dat alle woningen weids uitzicht hebben en het plan adaptief (per cluster) kan worden ontwikkeld.

Hengelo programmeert voor 'eigen behoefte' zoals afgesproken in de woonafspraken. Dit betekent dat op sommige Hengelose locaties waarschijnlijk (extra) geschrapt moet worden om ruimte te maken voor andere Hengelose plannen die nu nog zacht zijn maar kwalitatief een verrijking vormen van de woningmarkt.

Figuur 2: Impressie Dalmeden (links) en inbreidingsplek Seahorse (rechts)



Bron: projectwebsite kavelsinhengelo (2016) en Stec Groep (2016)

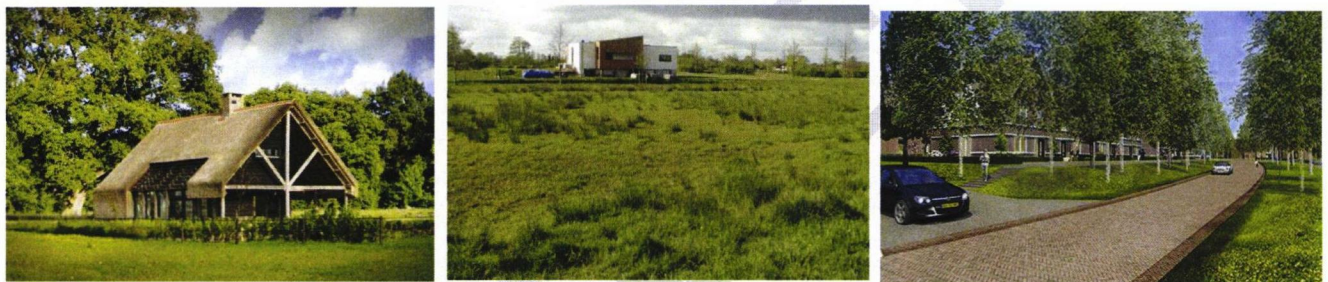
2.4 Almelo, Enschede en Oldenzaal kennen eigen dynamiek met focus op suburbaan wonen via inbreiding en exclusief houden van woonlocaties aan de randen

De gemeenten Almelo, Enschede en Oldenzaal kennen ieder een eigen dynamiek. Deze gemeenten hebben minder innige woningmarktrelaties met andere gemeenten dan bijvoorbeeld Hengelo en Borne dit hebben. Evenals Hengelo bestaat de opgave er in Almelo, Enschede en Oldenzaal vooral uit, de slag te maken van de uitleg- naar inbreidingslocaties. Sommige gemeenten zijn hier al verder mee.

Enschede bijvoorbeeld richt haar programmering al sterk op inbreidingslocaties. Daarvoor zoekt Enschede naar markttechnisch sterke plekken voor groenstedelijk wonen, waar mogelijk binnen de singels. Om te werken aan exclusief wonen aan de randen stopt Enschede met plannen die kwalitatief geen/te beperkt een verrijking vormen van de woningmarkt. Vaneker is dé plek voor Enschede waar gewerkt wordt aan zeer exclusief suburbaan wonen als top van de markt.

Ook Almelo en Oldenzaal leggen de focus op suburbaan wonen via inbreiding. Daarbij worden inbreidingsmogelijkheden maximaal benut om in de vraag naar suburbaan wonen te voorzien. Voor Oldenzaal is de ontwikkeling bij het station daarvan een voorbeeld. Almelo verkent inbreidingsmogelijkheden voor suburbaan wonen.

Figuur 3: Impressie Vaneker, Almelo Noordoost en Stationspark Oldenzaal-Centraal



Bron: Projectwebsites (2016) en Stec Groep (2016)

3 Samenwerking bij uitvoering

3.1 Meerwaarde van regionale samenwerking bij veranderopgave

Voor plannen die niet (in z'n geheel) doorgaan worden stappen genomen om de ontwikkelmogelijkheden hier te verwijderen. De huidige overprogrammering schaadt immers de financiële positie van de Netwerkstad gemeenten (rentetikker), de planologische mogelijkheden (Ladder voor duurzame verstedelijking), de afzet van nieuwbouw (teveel concurrentie, slechte plannen) en de bestaande voorraad (snellere veroudering).

Veel gemeenten zien zeer grote risico's – door o.a. de dreiging van planschade en contractschade – om plannen te herprogrammeren of te stoppen. Het voorkomen van plan- en contractschade kan door:

1. het creëren van voorzienbaarheid (publiekrechtelijk), o.a. op basis van de Ladder voor duurzame verstedelijking;
2. daarnaast zijn veel contracten tussen gemeenten en marktpartijen dusdanig verouderd dat er talloze haakjes zijn om de stelling te poneren dat er van het gezamenlijk uitvoeren van het project geen sprake meer is;
3. waar zinvol regionaal samen te werken.

Dit hoofdstuk behandelt de bovengenoemde drie opties, waarbij het zwaartepunt ligt op de mogelijkheden van regionale samenwerking tussen de verschillende Netwerkstad gemeenten.

Waarom gezamenlijk optrekken?

Dit is noodzakelijk, omdat de vermogenspositie van de grondbedrijven in Netwerkstad per saldo slecht is. Gezamenlijk is sprake van een negatief eigen vermogen. Er is al afgeboekt, maar dit is nog niet voldoende. Het verder afboeken kan dan ook alleen via de algemene middelen, omdat de grondbedrijven zelf een negatief eigen vermogen hebben.

Door als (enkele) gemeenten samen afspraken te maken over de financiële effecten van het ingrijpen, worden opties bespreekbaar die zonder deze samenwerking niet mogelijk zijn.

U trekt gezamenlijk op met de beoordeling van uw plannen om een betere aansluiting van vraag en aanbod op de woningmarkt te bereiken. Naast de positieve effecten van deze keuzes, leiden zij ook tot negatieve effecten voor plannen die niet doorgaan. Door de keuzes niet alleen gezamenlijk te maken, maar ook de negatieve effecten gezamenlijk te verkleinen, komt u tot de beste keuzes voor een kwalitatief gezonde woningmarkt.

Tijdens het traject zijn aantal arrangementen voorgesteld die door de Netwerkstad gemeenten zijn overgenomen. Dit hoofdstuk beschrijft hoe de verschillende arrangementen de negatieve effecten van het schrappen van (delen van) plannen kunnen verminderen door gezamenlijk als Netwerkstad gemeenten op te trekken.

Figuur 4 toont de verschillende arrangementen zoals die tijdens het project zijn verkend. Aan de rechterkant staat opgenomen wat elk arrangement vraagt van de gemeenten; de eerste drie arrangementen vragen bijvoorbeeld nog niets qua uitruil tussen gemeenten en zijn daarmee altijd verstandig op te starten.

Figuur 4: Overzicht arrangementen

<ul style="list-style-type: none"> Voorzienbaarheid middels gezamenlijke structuurvisie Inzet provinciaal instrumentarium Eén communicatielijn richting ontwikkelaars 	Sowieso
<ul style="list-style-type: none"> Gezamenlijke onderhandelstrategie richting ontwikkelaars Afboekscenario's met meer tijd; big bang 	Samenwerking zonder € verplichtingen
<ul style="list-style-type: none"> Gezamenlijk verzekeringsmodel contractschade Bijdragen aan elkaars grexen/afboeken Batenfonds duurzame verstedelijking 	Meer nauwe € samenwerking

In het traject zijn de volgende arrangementen verder uitgewerkt:

1. Voorzienbaarheid middels gezamenlijke visie op planvoorraad.
2. Gezamenlijke onderhandelstrategie richting ontwikkelaars, combinatie van locaties en bouwclaims.
3. Afboekscenario's met meer tijd; big bang.
4. Gezamenlijk verzekeringsmodel contractschade.
5. Bijdragen aan elkaars grexen/afboeken.
6. Batenfonds duurzame verstedelijking.

Advies van de ambtelijke werkgroep is om samen stappen te zetten op de eerste drie arrangementen.

De inzet per type arrangement is afhankelijk van de planologische status en de eigendomsverhoudingen (gemeente/privaat). In onderstaand overzicht leest u indicatief de risico's van deprogrammeren per type project.

Type plan	Financiële risico's	Juridische risico's	Overige risico's	Afwegingskader / Prioritering via
Gemeentelijk plan, gemeentelijke grex	Ja, afboeken.	Nee	Goede RO	Kwaliteit/PMC's Financiën.
Privaat, planologisch hard, geen overeenkomst met gemeente	Nee, mits voorzienbaarheid goed geregeld.	Nee, mits voorzienbaarheid goed geregeld.	Nee	Kwaliteit/PMC's Structuurvisie / Nota (voorzienbaarheid).
Privaat, planologisch hard, wel overeenkomst met gemeente	Beperkt, afhankelijk van kwalitatieve marktbehoefte en inhoud (en ouderdom) contract.	Ja, afhankelijk van voorwaarden contract en verplichtingen gemeente.	Politieke druk vanuit marktpartijen. Aanpassen plan & contract is reële optie.	Kwaliteit/PMC's Structuurvisie/Nota (voorzienbaarheid). Contact over contract.
Privaat, planologisch zacht, geen overeenkomst	Nee	Nee	Nee	Kwaliteit/PMC's Ladder.
Privaat, planologisch zacht, wel overeenkomst	Zeer beperkt, afhankelijk van kwalitatieve marktbehoefte en inhoud (en ouderdom) contract.	Zeer beperkt, afhankelijk van voorwaarden contract en verplichtingen gemeente.	Als er geen marktruimte voor plan is, dan geen risico's.	Kwaliteit/PMC's Ladder Contact over contract.

3.2 Voorzienbaarheid, een gezamenlijke onderhandelstrategie richting marktpartijen en gezamenlijke afspraken met provincie over afboeken helpen u het meest

De negatieve effecten van deprogrammeren kunt u het beste voorkomen door regionaal samen te werken op het gebied van:

- creëren van voorzienbaarheid;
- gezamenlijke onderhandelstrategie richting ontwikkelaars;
- gezamenlijke afspraken met provincie over mogelijkheden afboeken.

VOORKOMEN PLAN- EN CONTRACTSCHADE – VOORZIENBAARHEID EN GEZAMENLIJKE ONDERHANDELSTRATEGIE

Een deel van de negatieve effecten komt door mogelijke schadeclaims vanuit ontwikkelaars. Door hier als één regio samen te werken, verkleint u de kansen op contractschade aanzienlijk. Hiervoor zijn de eerste twee arrangementen van groot belang: (A) Voorzienbaarheid middels een gezamenlijke visie op de planvoorraad en (B) een Gezamenlijke onderhandelstrategie richting ontwikkelaars, door het combineren van locaties en bouwclaims.

Het creëren van voorzienbaarheid helpt om de discussie richting marktpartijen objectief te kunnen voeren. Doordat u een openbaar stuk opstelt toont u transparant vanuit uw publiekrechtelijke rol voor welke locaties u kiest en welke locaties niet in uw toekomstplannen passen. Hiermee voorkomt u dat marktpartijen zich overvallen voelen en denken dat u alleen privaatrechtelijk van de afspraken af wilt. En door als gemeenten samen te werken, heeft u een betere onderhandelingspositie, omdat u net als uw onderhandelingspartner, meerdere onderdelen kunt uitonderhandelen in plaats van slechts één positie. U heeft als regio meer te verdelen, meer zoet naast het zuur, om tot betere resultaten te komen. U verkleint de kans op schadeclaims omdat u bij een negatieve boodschap (plan deprogrammeren) nu perspectief kunt bieden op een andere locatie, of in ieder geval de partij kunt aansporen in te zetten op de goede locaties en hun verzet tegen het deprogrammeren van de slechtere locaties te staken.

DELEN PUBLIEKE PIJN – EFFECTEN VERLIES UITSMEREN OVER LANGERE TIJD

Door uw gezamenlijke opgave om de woningbouwopgave in balans te brengen met de woningbouwvraag, is het logisch ook gezamenlijk aandacht te vragen voor één van de problemen die deze opgave met zich meebrengt; het afboeken op uw eigen grondposities.

Als de afboeking leidt tot een negatief eigen vermogen en de gemeente is niet in staat om dit binnen de termijn van de meerjarenraming aan te zuiveren, dan is preventief toezicht onvermijdelijk. Oplossing kan zijn een maatwerkoplossing met de provincie over de condities waaronder u als gemeente niet 'op slot' komt te zitten. Wanneer de pijn in samenspraak met de provincie over een langere termijn kan worden uitgesmeerd, bijvoorbeeld in een periode van tien jaar, zijn verliezen gemakkelijker te dragen zijn dan in de 'reguliere' situatie. Waar normaliter het verlies in 4 jaar moet worden bezuinigd (elders in de gemeente begroting), zou dit in deze situatie in bijvoorbeeld 10 jaar kunnen, waardoor de bezuinigingsopgave per jaar eerder mogelijk is. Onderdeel van een dergelijke afspraak is ook dat provincie en gemeente gedurende deze periode gezamenlijk plannen maakt hoe zij de woningmarkt en de afdeling grondzaken weer financieel gezond maken.

Als u met de provincie afspraken maakt over een specifieke vorm van financieel begeleiding, wordt het voor alle gemeenten makkelijker om financieel af te boeken, beter uitleg te geven over waarom financieel begeleiding nodig is (en niet verkeerd is) en tot goede afspraken met de provincie te komen. Door samen op te trekken vermindert u het afbreukrisico van afboeken aanzienlijk, omdat door uw gezamenlijke optreden de gevolgen beter uitlegbaar zijn.

Onderstaande tabel vat de belangrijkste effecten, ook in financiële zin, van de verschillende arrangementen samen.

Tabel 1: Samenvatting effect en implementatie mogelijkheden arrangementen.

Arrangement	Effect en wenselijkheid	Winst	Implementatie
1. Voorzienbaarheid middels gezamenlijke visie op planvoorraad	U kiest objectiever, dit helpt in de onderhandelingen met marktpartijen. Is vereiste voor andere arrangementen. Levert geen directe effecten, want alles zit in private overeenkomsten.	Geen directe € winst, want vrijwel altijd ook private afspraken. Is wel nodig voor andere arrangementen.	Relatief eenvoudig, u werkt al regionaal samen. Is vervolg op huidig traject (nog uitbreiden met andere woonmilieus). Is eigenlijk de structurering en formalisering van kwalitatief programmeren.
2. Gezamenlijke onderhandelstrategie richting ontwikkelaars, combinatie van locaties en bouwclaims	Betere onderhandelingspositie dan alleen, u zult meer bereiken. U verkleint de kans op schadeclaims.	Eventuele contractschade besparen. Minder rechtszaken.	Vraagt inzicht in elkaars overeenkomsten. Volledige transparantie posities en afspraken nodig. Inzicht nodig in hoeveel bouwclaims er nog te vergeven zijn.
3. Afboekscenario's met meer tijd; big bang	Bij ieder voor zich zijn deze afspraken niet mogelijk. Politiek zeer wenselijk, ook goed uitlegbaar.	Verdelen effecten over langere periode.	Bij akkoord provincie, relatief eenvoudig. Ook BBV aanpassingen nodig.
4. Gezamenlijk verzekeringsmodel contractschade	Regelt alles wat met bouwclaims ruilen niet lukt. Als bouwclaims ruilen goed werkt, dan zal deze minder relevant zijn.	De restrisico's na onderhandelingen met ontwikkelaars over bouwclaims. Geen financiële winst, wel verdeling rest risico's privaat.	Juridische beoordeling alle overeenkomsten. Volledige transparantie posities en afspraken nodig.
5. Bijdragen aan elkaars grexen/afboeken	Sterke koppeling tussen marktregio en financiën.	Koppelt afspraken uit verleden aan heden/toekomst.	Vraagt veel politieke wil.
6. Batenfonds duurzame verstedelijking	Compacte steden. Goede RO.	X bedrag in te zetten voor herprogrammering andere plannen.	Gericht op toekomst. Accountant-technisch uitdaging.

4 Strategische adviezen

4.1 Kwalitatief programmeren suburbaan voortzetten

Kwalitatief programmeren van suburbaan wonen in de Netwerkstad krijgt vorm. Het gezamenlijke portefeuilleperspectief op de positionering van suburbane woonplekken is de basis. De komende maanden zijn gemeenten aan zet om de verbeterde profielen verder uit te werken en concretiseren, in wisselwerking met mitigerende maatregelen, zie ook paragraaf 4.3.

Vervolgens is het zaak de vertaalslag te maken naar de praktijk, begin 2017 stellen wij ons voor. Hoe komt u zo dicht mogelijk bij het ideaalbeeld? Welke stappen moet u daar nog voor zetten? Waar kunt u als Netwerkstad samenwerken om dit te bereiken? Ons advies is de afstemming en intervisie over kwalitatief programmeren voort te zetten in Netwerkstadverband.

4.2 Ook stedelijk programmeren overwegen

Wij adviseren ook het samen oppakken van stedelijke programmeren te overwegen. Naast suburbaan wonen vormt stedelijk wonen een belangrijk deel van de programmering in de Netwerkstad. Het gaat dan o.a. om de meer stedelijke woonbehoefte gericht op het centrum, wijken daaromheen in hogere dichtheden en de appartementenmarkt.

Om meer visie en grip te krijgen op deze vraagstukken kunt u stedelijke programmeren verder oppakken de komende maanden. Bijvoorbeeld door te werken aan een gezamenlijk portefeuilleperspectief en kwalitatieve uitgangspunten voor stedelijk wonen in de Netwerkstad, vergelijkbaar met de aanpak voor suburbaan wonen.

Evenals bij suburbaan wonen spelen ook hier vraagstukken als hoe te zorgen voor lange termijn toekomstwaarde met maximale toegevoegde waarde op de bestaande voorraad. Bij stedelijk wonen gaat het dan bijvoorbeeld om vragen als:

- Hoe groot is de stedelijke woonbehoefte eigenlijk?
- Hoe groot is de markt voor kleine appartementen?
- Hoe gaat u om met transformatie van leegstaande gebouwen naar wonen?
- Welke vormen van stedelijk wonen zijn er zoals en welke plekken zijn vooral geschikt?
- Hoe kan binnenstedelijke gebiedsontwikkeling worden bevorderd?
- Hoe kan stedelijk wonen zo gezien een verrijking vormen van de reeds bestaande woningvoorraad en lange termijn? Et cetera.

4.3 Focus op gezamenlijke aanpak en communicatie richting marktpartijen en provincie

De negatieve effecten van deprogrammeren kunt u het beste voorkomen door regionaal samen te werken op het gebied van:

1. creëren van voorzienbaarheid;
 2. gezamenlijke onderhandelstrategie richting ontwikkelaars;
 3. gezamenlijke afspraken met provinciale toezichthouder over mogelijkheden afboeken.
-
1. Als vervolg op het kwalitatief programmeren wijst u in een nieuwe visie of nota die plekken aan waar u verder wilt met de ontwikkeling en benoemt ook de locaties waar u vanaf wilt. Het gaat erom dat het voor alle partijen herkenbaar is waar u in de toekomst nog medewerking kunt verlenen aan woningbouwontwikkeling en waar niet. Door gezamenlijk te kiezen welke locaties stoppen, kunt u ook

deze nota samen opstellen en is het voor alle partijen klip en klaar waar de resterende ontwikkelmogelijkheden liggen. De nota is dan feitelijk de formele structurering van de te maken afspraken over de verschillende locaties.

2. Door als gemeenten samen te werken, heeft u een betere onderhandelingspositie, omdat u net als uw onderhandelingspartner, meerdere onderdelen kunt uitonderhandelen in plaats van slechts één positie. U heeft als regio meer te verdelen, meer zoekt naast het zuur, om tot betere resultaten te komen. U verkleint de kans op schadeclaims omdat u bij een negatieve boodschap (plan deprogrammeren) nu perspectief kunt bieden op een andere locatie, of in ieder geval de partij kunt aansporen in te zetten op de goede locaties en hun verzet tegen het deprogrammeren van de slechtere locaties te staken.
3. Als het afboeken van de gemeentelijke grondexploitaties leidt tot een negatief eigen vermogen en de gemeente is niet in staat om dit binnen de termijn van de meerjarenraming aan te zuiveren, dan is preventief toezicht onvermijdelijk. Onderzoek samen met de provincie onder welke voorwaarden het langer uitsmeren van de financiële pijn (afboeken moet immers wel gelijk gebeuren) mogelijk is. Met nieuwe mogelijkheden komt u eerder tot een gezonde marktspanning, terwijl de financiële druk op de rest van de gemeente beperkt blijft en u gezamenlijk opereert, wat ook in de communicatie een flinke plus oplevert.

Eén communicatielij n richting marktpartijen

U trekt als Netwerkstad gemeenten gezamenlijk op in het kader van de woningmarkt en de prioritering van de woningplannen. Het is nu taak om de marktpartijen te overtuigen dat een gezonde marktspanning per saldo voor alle partijen voordeliger is. Bij teveel overaanbod komen hun plannen immers ook niet van de grond, er is teveel versnippering en nieuwe initiatieven kunnen niet worden gehonoreerd. Omdat wordt gekozen tussen locaties zal er sprake zijn van winnaars en verliezers. Dit kunt u temperen door gezamenlijk te opereren, zoals de gezamenlijke onderhandelstrategie.

Het samen optrekken is van groot belang omdat partijen anders één gemeente onder druk zetten over een bepaalde locatie wat ten koste kan gaan van het totale resultaat; een gezonde marktspanning. Door met één geluid te communiceren wordt het voor partijen helder dat ze als het ware geen wig kunnen drijven tussen de verschillende gemeenten. Marktpartijen worden hiermee gedwongen ook te kijken naar de markttechnisch beste locaties, los van de locaties waar men denkt een betere deal uit te kunnen halen.

Bijlage 2

Afspraken Netwerkstad Twente en provincie Overijssel

1. Borne kan maximaal 100 woningen per jaar bouwen voor de totale gemeente inclusief kernen en centrumgebied. De resterende 1300 woningen in de Bornsche Maten worden binnen deze programmering uitgefaseerd.
2. De gemeente Borne realiseert 400 woningen minder in de Bornsche Maten (dan voorzien en begroot in de grondexploitatie). Hiertoe maakt de gemeente in afstemming met de provincie een plan van aanpak en deelt dit met de Netwerkstadpartners.
3. Om deze 100 woningen per jaar te kunnen bouwen is een goede onderbouwing nodig die – gebaseerd op de Primosprognose - past binnen de uitgangspunten van de woonafspraken. Een nieuwe fase van de Bornsche Maten kan in procedure (van uitwerkingsplicht naar directe bouwtitel) zodra lokale of bovenregionale behoefte hieraan aantoonbaar is. Borne kan ook met regiogemeenten afspraken maken een deel van lokale taakstelling aan hen over te dragen om zo deze maximaal 100 woningen per jaar veilig te stellen.
4. De huidige afspraken zijn gebaseerd op een stabiele lange termijn behoefte aan nieuwe woningen. Hiertoe is een systematiek gehanteerd die uitgaat van een lange termijn gemiddelde van Primos. Verhuisstromen tussen gemeenten zijn hierin verwerkt. Deze systematiek wordt door alle betrokkenen onderschreven. Mocht blijken dat de gemaakte afspraken en toekomstige ontwikkelingen significant uit elkaar gaan lopen, gaan partijen hierover in gesprek.
5. Voor Borne, Hengelo en Provincie is het vanzelfsprekend dat de planologische uitwerking van het plan Bornsche Maten niet mag leiden tot een belemmering voor de buurgemeenten om te kunnen bouwen voor de eigen behoefte.
6. Borne, Hengelo en Provincie zijn het er over eens dat met de bestuurlijke afspraak over Bornsche Maten een instrumentele vertaling is gegeven aan de prioritaire status van de Bornsche Maten uit de Ontwikkelagenda Netwerkstad Twente
7. Borne en Hengelo herkennen zich in een uiteindelijk eindbeeld van 2300 woningen voor de Bornsche Maten en realiseren zich dat de tijdsperiode waarbinnen dit gebeurt niet vaststaat maar afhankelijk is van de ontwikkeling van de woningmarkt in Twente en de Netwerkstad.
8. Na vaststelling van de afspraken stellen de Netwerkstadgemeenten gezamenlijk een bidboek 'wonen met kwaliteit in Netwerkstad Twente' op, om investeerders van buiten Twente aan te trekken.
9. Mochten er door externe factoren toch problemen ontstaan, dan komen partijen overeen dat ze in dat geval gezamenlijk zullen zoeken naar alternatieve oplossingen in lijn met bovenstaande afspraken.

Bijlage 3

Historische context Borsche Maten

Voor Borne is het van belang dat het vraagstuk van programmeren in de Borsche Maten vanuit het historisch perspectief van woningbouwprogrammering in de Netwerkstad wordt gezien. In de jaren negentig van de vorige eeuw stond de Netwerkstad voor een zeer forse woningbouw opgave. Hengelo en Enschede hebben toen aangegeven die opgave niet volledig binnen hun gemeentegrenzen te kunnen opvangen. Zij hebben Borne toen verzocht mee te doen en de opgave deels in Borne te laten landen. Borne heeft hiermee ingestemd wat heeft geresulteerd in de ontwikkeling van de Borsche Maten. Daarnaast speelt mee dat met het niet doorgaan van de gemeentelijke herindeling Netwerkstad, Borne in beginsel qua inwoneraantal kleiner zou worden dan daarvoor. Een unieke situatie bij gemeentelijke herindelingen. Door de toenmalige minister is bij de parlementaire behandeling aangegeven dat Borne door de Borsche Maten dit kon compenseren.

In het licht van dit historisch perspectief vraagt Borne om solidariteit en ruimte van haar partners om de Borsche Maten op een verantwoorde manier af te ronden waarbij Borne ook oog heeft voor de veranderende marktsituatie en de woonafspraken.

Voor Hengelo is van belang dat, in één woningmarkt, de ontwikkeling van de Borsche Maten ruimte moet laten voor de noodzakelijke kwalitatieve verbetering van het stedelijk gebied van Hengelo.