

Aan Provinciale Staten

Datum : 10 juni 2020  
Documentnr. : 2020-031294/24/V.28.6  
Dossiernummer : K6718  
Behandeld door : S. Driesens  
Telefoonnr. : (050)316 4643  
Antwoord op :  
Bijlage : Uitwerking mogelijke compensatieregelingen Eemshaven-Delfzijl  
Onderwerp : Compensatieregelingen voor bewoners/huiseigenaren omgeving Eemshaven en Delfzijl

Geachte dames en heren,

#### **Aanleiding**

U ontvangt deze brief omdat u op 12 juli 2017 een motie heeft aangenomen met de titel 'Moerdijkregeling' (motie 292, ingediend door SP, PvdD, CDA en D66). De motie vraagt om inzichtelijk te maken in welke gebieden op dit moment meerdere ruimtelijke ontwikkelingen spelen die hinder kunnen veroorzaken en in kaart te brengen welke mogelijkheden er zijn om een regeling te treffen voor bewoners/huiseigenaren. In een brief van 5 juni 2019 (documentnummer 2019-044280/22/A.22) hebben wij u geïnformeerd dat de omgeving van de Eemshaven en Delfzijl daarvoor in aanmerking zou kunnen komen. Naar aanleiding van de bespreking van deze brief in de Commissie heeft ons college toegezegd om in maart 2020 met een uitwerking te komen.

#### **Eerdere behandeling in PS**

Op 19 april 2017 hebben Provinciale Staten de Structuurvisie Eemshaven-Delfzijl vastgesteld. Op 12 juli 2017 hebben Provinciale Staten een motie aangenomen waarbij Gedeputeerde Staten opdracht hebben gekregen om voor de provincie uit te werken waar in de provincie gebieden in aanmerking komen voor een garantieregeling. Bij brief van 5 juni 2019 hebben GS de motie beantwoord.

#### **Rol en bevoegdheden PS in deze fase**

Deze brief ontvang u ter informatie en geeft inzicht in welke mogelijkheden er zijn om een regeling te treffen voor bewoners/huiseigenaren. Dit is een aanvulling op de brief van 5 juni 2019 ter beantwoording van de motie 292.

#### **Vervolg**

Een vorm van compensatie zoals bijvoorbeeld een garantieregeling wordt mogelijk actueel als er nieuwe ontwikkelingen gaan plaatsvinden in bijvoorbeeld de Eemshavenregio. Zoals blijkt uit deze brief is het inzetten van een dergelijke regeling afhankelijk van het type ontwikkeling. Indien zich nieuwe ontwikkelingen voordoen, geven wij deze bij voorkeur vorm in een gebiedsontwikkeling. Het concreet uitwerken van een regeling maakt dan deel uit van deze gebiedsontwikkeling.

## Extern betrokkenen

De analyse is gemaakt in overleg met de gemeenten Het Hogeland en Delfzijl. Een mogelijk vervolg werken wij graag samen met betrokken stakeholders zoals de overheden, het havenbedrijf en de inwoners uit, indien er sprake is van nieuwe ontwikkelingen die een dergelijke vorm van compensatie legitimeren.

## Nadere toelichting

### Soorten regelingen

We hebben verschillende mogelijkheden verkend, die op de een of andere manier een compensatie-/garantieregeling geven.<sup>1</sup> Daarbij zijn de kosten van een dergelijke regeling globaal in beeld gebracht en de eventuele maatschappelijke effecten beschreven. Uit de analyse blijkt dat de diverse regelingen bij bepaalde typen ontwikkelingen meer of minder passend zijn. Hieronder volgt eerst een overzicht van diverse opties voor compensatie- en garantieregelingen. De volledige analyse treft u aan in de bijlage bij deze brief. Daarbij is onderscheid te maken in publiekrechtelijke regelingen als onteigening en planschade en meer aanvullende regelingen als een opkoop-, waardedalings- of garantieregeling. In onderstaand overzicht zijn de verschillende regelingen kort omschreven.

Regeling	Korte omschrijving	Voorbeelden
Onteigening	In het algemeen belang kan de overheid gronden en gebouwen onteigenen. De Onteigeningswet biedt mogelijkheden om te onteigenen als het bijvoorbeeld gaat om infrastructuur, waterstaatswerken en ruimtelijke ontwikkelingen. Onteigening is een laatste redmiddel als minnelijk overleg niet is gelukt. Er volgt dan een onafhankelijke taxatie en er volgt een marktconforme schadevergoeding.	
Planschade	Als er een nieuw bestemmings- of inpassingsplan wordt vastgesteld kan een verzoek tot planschade worden ingediend. Degene die aan kan tonen dat hij of zij door de planologische wijziging schade leidt, krijgt deze schade vergoed minus een normaal maatschappelijk risico van 2%. Er vindt een planologische vergelijking plaats en een onafhankelijk taxateur bepaalt dan de schade.	Planschade kan worden toegekend bijvoorbeeld als er uitzichtverlies optreedt of sprake is van parkeeroverlast of geluids- of geurhinder.
Opkoopregeling	Een Opkoopregeling is bedoeld om een woning of bedrijf op te kopen en vervolgens ook aan de bestemming te onttrekken dan wel daadwerkelijk te amoveren. Amovering zal voornamelijk worden ingezet als de betreffende functie (bijvoorbeeld wonen) niet meer handhaafbaar is.	Echte opkoopregelingen worden veel gezien in de agrarische sector: <ul style="list-style-type: none"><li>• De regeling voor opkoop van veehouderijen in het kader van de stikstofcrisis. Daarbij is het doel om de emmissierechten van de betreffende veehouderijen uit de markt te halen</li><li>• De saneringsregeling van varkenshouderijen uit 2019. Daarbij konden varkenshouderijen stoppen en werden zij gecompenseerd voor zowel het inleveren van rechten als het slopen van bedrijfsgebouwen.</li></ul>
Waardedalingsregeling	Een waardedalingsregeling vergoedt het verschil in verkoopprijs als gevolg van bepaalde risico's.	De waarderegeling van de NAM compenseert de lagere verkoopprijs van verkochte woningen als gevolg van aardbevingsrisico's in de nader geduide gemeenten.
Garantieregeling	Een garantieregeling voor de aankoop van woningen heeft als doel rust te brengen voor inwoners met een eigen woning en op de lokale woningmarkt. De regeling biedt inwoners zekerheid over de verkoopbaarheid van hun woning door vooraf aan te geven dat onder bepaalde voorwaarden en condities zij hun woning kunnen verkopen.	De Moerdijkregeling werkt als volgt: <ul style="list-style-type: none"><li>• een woningeigenaar kan eenmaal per jaar zijn woning aan de gemeente te koop aanbieden;</li><li>• de gemeente koopt op jaarbasis maximaal 25 woningen aan</li><li>• de gemeente betaalt 95% van de getaxeerde waarde.</li></ul>

<sup>1</sup> De uitgangspunten van de Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl en de uitgesproken verwachtingen ten aanzien van het type bedrijven vormen de basis voor de verkenning.

	Uitgangspunt van een garantieregeling is dat de woning niet wordt wegbestemd of geamoveerd, maar weer wordt ingezet als woning. Dit door doorverkoop of verhuur. Garantiereregelingen dienen daardoor een sociaal doel en proberen de leefbaarheid te versterken.	Het koopinstrument van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) maakt onder bepaalde voorwaarden de aankoop van woningen mogelijk.
--	---	--

In het algemeen gelden de volgende conclusies over de toepassing van de verschillende regelingen:

- Planschade en onteigening zijn publiekrechtelijke instrumenten die naast eerdergenoemde regelingen (kunnen) functioneren.
- Een opkoopregeling dient meestal om de betreffende functie te amoveren.
- Een waardedalingregeling vergoedt het verschil tussen de werkelijke verkoopprijs en de verkoopprijs welke normaal gesproken zou zijn gekregen.
- Een garantieregeling heeft als doel om de leefbaarheid te versterken en ziet op behoud van de (woon)functie. Daarom wordt een garantieregeling gecombineerd met een leefbaarheidsregeling. Een garantieregeling is altijd maatwerk en situationeel bepaald. De voorwaarden voor de toepassing van de regeling zijn heel specifiek, veelal samen met betrokken stakeholders, uitgewerkt.

#### *Toepassing Garantiereregeling*

Een garantieregeling wordt ingezet in specifieke gevallen waarin nog wel aan alle wettelijke kaders wordt voldaan, maar waar door een stapeling van effecten omwonenden onevenredig zwaar worden getroffen. Een garantieregeling kan 'rust' brengen voor de inwoners met een eigen woning, door het bieden van financiële zekerheid. Zo'n regeling is altijd maatwerk en toegesneden op de lokale situatie. Een voorbeeld van zo'n op maat gemaakte garantieregeling is de Moerdijkregeling.

#### **Moerdijkregeling in de praktijk**

In Moerdijk heeft de garantieregeling betrekking op circa 300 woningen. Hiervan koopt de gemeente per jaar maximaal 25 aan, omdat dit het aantal woningen is dat normaal gesproken in een kern als Moerdijk te koop staat.

Binnen de Moerdijkregeling krijgen eigenaren 95% van de getaxeerde waarde van de woning. Inmiddels zijn 93 woningen aangekocht. Het jaarlijkse aantal neemt af naarmate de regeling langer bestaat. De gekochte woningen worden soms (flink) opgeknapt. Het merendeel van de woningen is snel weer doorverkocht of verhuurd.

De Moerdijkregeling is nadrukkelijk een 'blijf-regeling', gericht op de instroom van starters en jonge gezinnen. Naast de financiële regeling is een Gebiedsplan Moerdijk opgesteld, om de leefbaarheid aan te pakken. Zo zijn er inmiddels een nieuw gemeenschapshuis gebouwd, is de openbare ruimte aangepakt, zijn maatregelen tegen geur- en geluidhinder genomen en is een trapveldje voor de jeugd gerealiseerd.

#### *Kosten van een garantieregeling*

Bij het instellen van een garantieregeling moet er rekening mee worden gehouden dat hier kosten aan zijn verbonden. Deze kosten worden veroorzaakt door:

- Het verschil tussen de koopprijs en investeringen in het opknappen van de panden en de opbrengsten uit verkoop/verhuur. De verwachting is dat de verkoop niet kostendekkend zal zijn.
- De realisatie van de maatregelen uit het gebiedsplan.

Hoe hoog de kosten zijn valt niet op voorhand te zeggen want dit hangt sterk af van de uitwerking van de regeling, de noodzaak tot c.q. afspraken over investeringen en van de woningmarkt. De kosten en eventuele financieringslasten komen in de regel ten laste van de grotere gebiedsontwikkeling en de partij die de gebiedsontwikkeling realiseert is verantwoordelijk voor de uitvoering van de garantieregeling.

#### *Maatschappelijke consequenties van een garantieregeling*

Een garantieregeling kan verschillende maatschappelijke consequenties hebben, vooral voor degenen die geen gebruik van deze regeling willen maken. Mogelijke consequenties zijn:

- Door veel verhuisbewegingen in een korte tijd kunnen sociaalmaatschappelijke verbanden en structuren wegvallen.
- De verkoop/verhuur van opgekochte woningen aan mensen 'van buiten' kunnen dit gevoel versterken.
- Als het niet lukt om opgekochte woningen te verkopen/verhuren, vanwege de marktomstandigheden in Noordoost-Groningen en de specifieke situatie of onzekerheden over de aangrenzende

gebiedsontwikkeling, dan ontstaat leegstand en mogelijk verval/verkrotting. Dit heeft negatieve invloed op bijvoorbeeld het draagvlak voor voorzieningen en de uitstraling van het dorp.

- De keuze voor ruimhartig aankopen van woningen kan mogelijk ten koste gaan van de zorgvuldige inpassing van de gebiedsontwikkelingen of van leefbaarheidsmaatregelen in het dorp; meestal is het niet én-én.

### *Risico's*

Indien een overheid overgaat tot het instellen van een garantieregeling voor een specifiek gebied dan moet deze nauwkeurig worden uitgewerkt. Dan kunnen de risico's in beeld worden gebracht en voorzien van beheersmaatregelen. Daarbij moet er aandacht zijn voor de specifieke risico's van een garantieregeling, in de vorm van de mogelijke maatschappelijke consequenties. Om deze risico's te beheersen is het van belang om aan de aankoopregeling voor woningeigenaren ook een leefbaarheidsregeling te koppelen.

### *Uitwerken garantieregeling*

Uitwerking van een garantieregeling kan plaatsvinden zodra de contouren van een (voorgenomen) gebiedsontwikkeling zichtbaar worden, bijvoorbeeld door de uitwerking van een Masterplan. De uitwerking van de garantieregeling dient integraal onderdeel te zijn van dit planvormingsproces. De werking van de garantieregeling is hiermee voor iedereen duidelijk.

Het uitwerken van een garantieregeling is altijd maatwerk, toegesneden op een specifieke situatie. Dit betekent dat de garantieregeling in nauw overleg met de lokale belanghebbenden moet worden opgesteld, waarbij het tweeledig doel niet uit het oog wordt verloren, te weten het uitwerken van een regeling voor huiseigenaren en het uitwerken van een gebieds- of leefbaarheidsplan:

1. Voor het uitwerken van een regeling voor huiseigenaren, waarin de overheid aangeeft de woningen van een afgebakende doelgroep te willen opkopen en doorverkopen/verhuren, is het vooral van belang dat de voorwaarden nauwkeurig worden vastgelegd. Aspecten van uitwerking zijn onder andere:
  - Het werkingsgebied: Welke woningen komen in aanmerking voor de regeling?
  - De financiële voorwaarden: Hoe wordt de aankoopprijs van de woningen bepaald?
  - De geldigheidsduur: Hoe lang is de regeling geldig en hoe vaak kunnen eigenaren een beroep doen op de regeling? Hoeveel woningen worden per jaar maximaal aangekocht?
  - De eisen aan proces: Wat verwachten we van de huiseigenaren, alvorens we tot aankoop overgaan? Hoe verloopt het aankoopproces? Hoe verloopt het verkoop/verhuurproces?
  - De kosten en financiering: Hoe worden de aankopen (voor)gefinancierd? Wie bepaalt de investeringen in de aangekochte panden? Hoe komen de verkoopprijzen tot stand? Wie betaalt de onrendabele toppen?
2. Voor het uitwerken van het gebiedsplan, met maatregelen om de leefbaarheid in het gehele dorp te versterken, is een open planproces met de omwonenden en belanghebbenden nodig. Zij kunnen immers aangeven op welke wijze de leefbaarheid in het dorp kan worden versterkt en wat de specifieke wensen zijn. De provincie of betreffende gemeente kan dit proces begeleiden en, binnen vooraf vastgestelde kaders, de voorgestelde maatregelen honoreren en realiseren.

### **Conclusies**

Bovenstaande analyse leidt tot de volgende conclusies:

- Als sprake is van waardedaling van onroerende zaken als gevolg van ruimtelijke ontwikkelingen, dan kunnen eigenaren een beroep doen op (speciaal ingestelde) waardedalingsregelingen en reguliere planschaderegelingen.
- Als sprake is van de noodzaak tot het amoveren van functies om andere ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken, dan kan de overheid gebruik maken van opkoopregelingen, al dan niet in combinatie met het onteigeningsinstrumentarium.
- Dan blijft er het 'grijze gebied' over, waar formeel geen aanleiding is om functies te amoveren maar waarbij, vanuit maatschappelijke argumenten, omwonenden door een stapeling van effecten onevenredig zwaar worden getroffen. Dit kan aanleiding zijn om inwoners tegemoet te komen en overheden kunnen dan een garantieregeling instellen. Een garantieregeling zorgt voor 'rust' bij eigenaren omdat dit zekerheid biedt over de verkoopbaarheid van hun onroerend goed en gaat uit van behoud van de betreffende (woon)functie.
- Een garantieregeling is altijd maatwerk en specifiek uitgewerkt voor een bepaalde situatie; de bepalingen beschrijven eenduidig de toepassingsmogelijkheden en de voorwaarden. De garantieregeling is daarmee uniek en schept geen precedent voor andere situaties.

- Onderdeel van een garantieregeling is een gebiedsplan, gericht op het verbeteren van de leefbaarheid in de dorpen. Beide zijn onlosmakelijk aan elkaar verbonden om bij het vertrek van inwoners de negatieve effecten op de leefbaarheid voor degenen die blijven wonen zo veel mogelijk te beheersen.
- Financiering van de garantieregeling komt in de regel vanuit de opbrengsten van de gebiedsontwikkeling, die aanleiding is tot het instellen van deze regeling.
- Als een overheid besluit om een garantieregeling in te stellen, dan is het van belang om de maatschappelijke consequenties goed af te wegen. Deze consequenties kunnen ingrijpend zijn voor de 'achtergebleven eigenaren'. Vooral als sprake is van grootschalige/versnelde vestiging van mensen 'van buiten' of wanneer de doorverkoop/-verhuur van opgekochte woningen onder druk staat en sprake is van leegstand dan kan dit leiden tot verminderde leefbaarheid in het gebied. Deze negatieve consequenties moeten nadrukkelijk worden afgewogen tegen de voordelen voor eigenaren.
- De uitwerking van een garantieregeling is (meestal) onderdeel van een bredere gebiedsontwikkeling, waarbij de planvorming in goed overleg met omwonenden en belanghebbenden tot stand komt.

### Afsluitend

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Groningen:



, voorzitter.



, secretaris.

### Bijlagen:

Nr.	Titel	Documentnr.	Soort bijlage
1.	Uitwerking mogelijke garantieregeling Eemshaven-Delfzijl	2020-031293	Analyse