

MEMO

Aanpassing afwegingscriteria woningbouw

23 maart 2023

Agenda

1. **Doel:** advies op de voorgenomen aanpassingen van de beoordelingscriteria woningbouwplannen
2. **Reden:** blijven bouwen voor de juiste doelgroepen en voldoen aan de huidige en de toekomstige vraag
3. **Aanleiding:** woondeal, nieuw regionaal beleid met nog nader op te stellen regionale criteria, huidige ervaringen in combinatie met marktontwikkelingen en dilemma's bij de beoordeling van plannen
4. **Inhoud:** stilstaan bij woningbouwopgave, regionaal proces, huidige afwegingscriteria, evaluatie woningbouwinitiatieven 2022 en de dilemma's
5. **Voorstel:** advies ten behoeve van aanpassing afwegingscriteria
6. **Vervolg:** komen tot een aangepaste set van afwegingscriteria

Inleiding

De komende jaren willen we blijven bouwen voor de juiste doelgroepen en hiermee voldoen aan de huidige en toekomstige vraag. We moeten voorzien in de vraag vanuit de Regionale Woonagenda en woondeal om minimaal 1.000 woningen tot 2030 te realiseren binnen de gestelde kaders.

Om deze opgave te behalen moeten wij de huidige kaders herijken op het nieuwe beleid. Aan de hand van het huidige beleid, nog te ontwikkelen regionale criteria en ook de uitkomsten van de evaluatie woningbouwinitiatieven 2022 worden de dilemma's met het huidige beleid voorgelegd.

We willen de voorgestelde denkrichtingen voorleggen aan de raad ter advisering. Ten einde te komen tot een aangepaste set van afwegingscriteria.

Opgave woningbouw: waar gaan we voor?

De regionale ambitie is het realiseren van 11.500 woningen. Binnen de afspraak van de Achterhoekse woondeal, 8.390 woningen voor de totale Achterhoek, is het aandeel voor Bronckhorst minimaal 1.000 woningen tot 2030. Daarbij is ruimte om meer te bouwen door middel van adaptief programmeren ook na 2030, passend bij de vastgestelde ambitie voor de gemeente Bronckhorst om 1.700 tot 2.200 woningen toe te voegen.

De nieuw toe te voegen woningen moeten aansluiten bij de opgestelde doelen uit de Regionale Woonagenda 2023-2030 en de Regionale Woondeal. 28% van de nieuwbouwwoningen dient te worden gerealiseerd binnen de sociale huur en 32% in betaalbare koop tot €355.000 of middenhuur tot €1.000 per maand. In de regionale woonagenda hebben wij de betaalbaarheidsgrens voor starters vastgezet op €250.000. We bouwen met name voor jonge huishoudens, starters, ouderen, arbeidskrachten en aandachtsgroepen.

Regionale afwegingscriteria en kaders in ontwikkeling

In de regionale samenwerking wordt op basis van de regionale woonagenda en woondeal verder gewerkt aan het uitvoeringsprogramma en dit kan gaan leiden tot een aantal regionale afwegingscriteria. Onderdeel daarvan is hoe we gaan monitoren en sturen op 60% betaalbaar. In de voorgenomen aanpassing van de afwegingscriteria in Bronckhorst houden we ruimte om dit in te passen.

Huidige afwegingscriteria en kaders woningbouwinitiatieven in Bronckhorst

Woningbouwinitiatieven die ingediend worden bieden we ruimte, maar we geven ook kaders mee. Dit betekent dat er een aantal uitgangspunten en kaders gelden bij het beoordelen van nieuwe initiatieven op het gebied van woningbouw, woningsplitsing en functiewijziging naar wonen. We wegen nieuwe initiatieven integraal af aan de hand van een set afwegingscriteria. Tot slot gelden er voor het splitsen van een woning en initiatieven voor wonen en zorg aanvullende voorwaarden en afwegingscriteria.

Beoordeling in praktijk: integraal en adviserend

Woningbouwinitiatieven die binnenkomen worden toegewezen aan een casemanager. Deze casemanager voert de eerste beoordeling uit van het ingediende formulier en de bijlagen. Een initiatiefnemer betaalt € 250,- voor het indienen van het initiatief. Het initiatief zit nu in de vooroverleg fase. De casemanager toetst het initiatief aan geldend beleid, brengt dat in kaart en heeft herhaaldelijke malen contact met initiatiefnemers. Als het plan gereed is voor bespreking agendeert de casemanager het vervolgens in de ambtelijke regiekamer. In de regiekamer vindt een integrale (meerdere disciplines) beoordeling plaats. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan het geven van advies om een initiatief aan te passen of te verbeteren. Na mogelijke aanpassingen vindt nogmaals een beoordeling plaats. Daarna wordt aangegeven of het plan wel of niet kansrijk is. Daarmee wordt de vooroverleg fase afgerond. Als het verzoek kansrijk is dan kan vervolgens een formele aanvraag worden ingediend.

Bijgaand een korte samenvatting van de huidige voorwaarden en kaders (zie ook: <https://www.bronckhorst.nl/criteria-woningbouwinitiatieven>).

Uitgangspunten woonvisie:

Een initiatief dient invulling te geven aan een concrete aantoonbare woningbehoefte die niet in de huidige woningmarkt kan worden ingevuld. De behoefte moet daarom worden aangetoond op basis van:

- Het benutten van bestaand (leegstaand) vastgoed heeft de voorkeur.
- We kiezen voor projecten die passen bij de identiteit, uitstraling en stedenbouwkundige structuur van de kern of het gebied.
- Inbreiding (bouwen binnen bestaand 'stedelijk' gebied) gaat boven uitbreiding (bouwen buiten bestaand 'stedelijk' gebied).

Volkshuisvestelijke afweging:

- Prioritaire doelgroepen: starters, ouderen, huishoudens die net te veel verdienen voor een sociale huurwoning, mensen in kwetsbare positie
- Prioritaire segmenten:
 - Betaalbare grondgebonden koopwoningen voor starters (< € 225.000,-)
 - Grondgebonden koopwoningen in het middeldure prijssegment, ten behoeve van de doorstroming (indicatief: € 200.000,- tot € 300.000,-)
 - Sociale huurwoningen (tot de liberalisatiegrens < € 720,42, prijspeil 2019)
 - Middeldure huurwoningen (indicatief: < €900,-)
 - Woonzorgaanbod (intramuraal/begeleid wonen)
- Is het initiatief een aanvulling (qua doelgroep, woningtype en prijssegment) op andere (bestaande) woningbouwinitiatieven in het gebied?

Ruimtelijke afweging:

- Is er sprake van een inbreidingslocatie?
- Doet het initiatief geen afbreuk aan de ruimtelijke kwaliteit, stedenbouwkundige en/of historische structuur van het betreffende perceel en de omgeving?
- Is er een omgevingsdialoog gevoerd en zijn de uitkomsten hiervan positief?

Afweging duurzaamheid:

- Draagt het initiatief bij aan het realiseren van de gemeentelijke duurzaamheidsambities? (Denk aan: duurzame energieopwekking, nul op de meter, circulair bouwen etc.)

Integrale afweging: draagt het initiatief bij aan een of meerdere van onderstaande aspecten?

- Transformeren/benutten van bestaand (leegstaand) vastgoed
- Versterken van de centrumgebieden
- In stand houden van een monument of landgoed
- Bieden van (mantel)zorg
- Realiseren van een vernieuwende (collectieve) woonvorm (denk aan: hofjeswonen, tiny houses etc.)
- Oplossen van een ruimtelijk en/of sociaal knelpunt

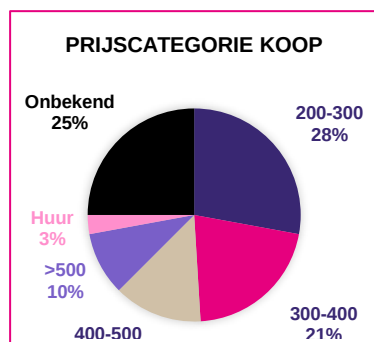
Wij verlenen geen medewerking aan:

- Omzetting van een recreatiewoning naar een permanente woning.
- Verplaatsing van bouwrechten binnen het perceel of naar een ander perceel.
- Nieuwbouw op een onbebouwde kavel in het buitengebied.
- Wij werken niet mee aan Wonen-achter-wonen-situaties.

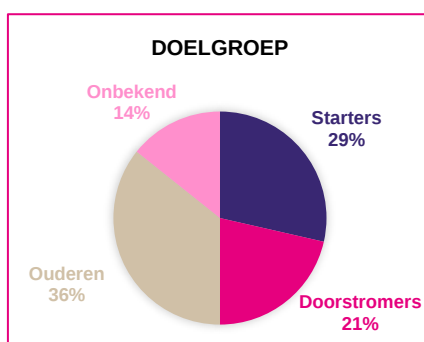
Naast deze uitgangspunten en kaders hebben we aanvullend beleid opgesteld voor woningsplitsing, woningbouw in het buitengebied en een specifieke afwegingscriteria wonen & zorg geformuleerd (zie website: <https://www.bronckhorst.nl/criteria-woningbouwinitiatieven>). Ook is er een besluit genomen voor het aanwijzen van een 5-tal uitbreidingslocaties om te voldoen aan de grote vraag naar woningen, naast inbreiding en transformatie.

Evaluatie woningbouwinitiatieven 2022

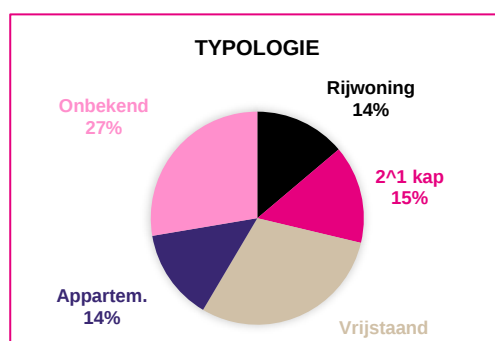
In 2022 zijn er 77 woningbouwinitiatieven ingediend bij de gemeente Bronckhorst voor een totaal van 401 woningen. Om een beeld te krijgen van de woningbouwinitiatieven worden hieronder in figuur 1 t/m 3 de prijscategorie, de doelgroep en de typologie weergegeven van de ingediende woningbouwinitiatieven.



Figuur 1: prijscategorie koop



Figuur 2: doelgroep



Figuur 3: typologie

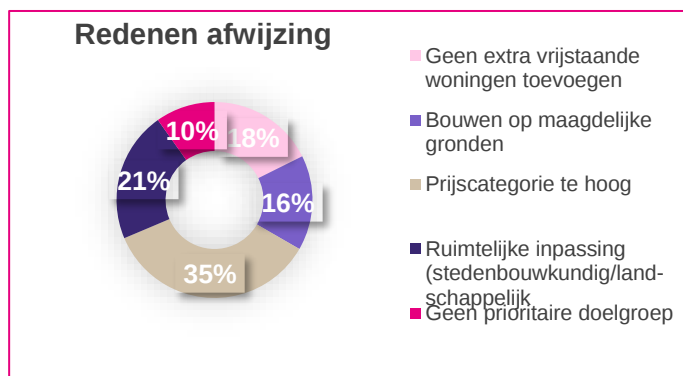
Opmerking bij figuur 1: de prijscategorie 'onbekend' betekent dat initiatiefnemers vaak meerdere categorieën selecteren.

De beoordeling van deze woningbouwinitiatieven zijn geëvalueerd aan de hand van de woonvisie: prijscategorie, doelgroep en typologie, en ruimtelijke aspecten: stedenbouwkundig, inpasbaarheid en sloopmeters.

Het verlenen van medewerking aan de woningbouwinitiatieven is afhankelijk van de mate waarin het voldoet aan de huidige set afwegingscriteria en kaders die eerder is beschreven.

Hieruit is gebleken dat aan 38% (152 woningen) van de woningbouwinitiatieven (deels) medewerking is verleend. Deze initiatieven voldoen aan de huidige kaders van de woonvisie. Over 10% van de initiatieven (41 woningen) is nog geen besluit genomen door o.a. mogelijke aanpassing plannen.

Aan 52% (208 woningen) van de woningbouwinitiatieven is geen medewerking verleend. De voornaamste redenen hiervoor zijn weergegeven in figuur 4. Hieruit kan worden geconcludeerd dat in grote mate de reden voor afwijzing de te hoge prijscategorie is. Een andere belangrijke reden is de ruimtelijke inpassing en het bouwen op maagdelijke grond. Deze woningbouwinitiatieven passen niet binnen de huidige kaders.



Figuur 4: Redenen afwijzing woningbouwinitiatieven

Vanuit de gesprekken die we hebben met initiatiefnemers blijkt ook dat niet altijd sprake is van een goed inzicht in de financiële haalbaarheid van de plannen. Dit kan o.a. ertoe leiden dat een opgegeven prijscategorie, na het opvragen van offertes bij aannemers, niet realiseerbaar is. Dit komt o.a. door het ontbreken van ervaring wat een bouw of verbouwing kost, de late toets in het proces van de financiële haalbaarheid en door de gestegen bouwkosten.

Conclusies evaluatie woningbouwinitiatieven 2022

De belangrijkste conclusies uit de 'evaluatie woningbouwinitiatieven 2022' zijn:

1. Aan minder dan de helft van de initiatieven is medewerking verleend.
2. Belangrijkste reden afwijzen (vaak nadat we ook al geadviseerd hebben over eventuele aanpassingen):
 - Te hoge prijscategorie
 - Ruimtelijk niet goed in te passen
 - Bouwen op maagdelijke grond
3. Bouwkosten worden vaker verkeerd, lees te laag, ingeschat

Dilemma's

Om onze woningbouwdoelstellingen te realiseren voldoet de huidige set van afwegingscriteria niet meer. Op basis van onze ervaringen en de contacten die we hebben met indieners van woningbouwinitiatieven, lopen we tegen de volgende dilemma's aan:

1. Dilemma: In de huidige set van afwegingscriteria komen de prijzen van de prioritaire segmenten komen niet overeen met de Regionale Woonagenda en de Regionale woondeal;
2. Dilemma: Ondanks de aangegeven prijssegmenten realiseren we niet de juiste woningen (groter in m2, in m3) terwijl we juist willen sturen op de woningen waar we een tekort aan hebben (kleinere woningen voor 1- en 2-persoonshuishoudens).
3. Dilemma: Veel initiatieven zetten nog steeds in op grotere woningen terwijl we aan deze woningen op langere termijn geen of nauwelijks behoefte hebben.
4. Dilemma VAB-beleid: Er zijn al verscheidene plannen ingediend waarbij sterk naar voren komt dat én voldoen aan de sloopopgave in relatie tot het aantal te realiseren woningen, het stoppen als agrariër en daarnaast woningen voor de prioritaire

doelgroep en in het prioritaire prijssegment bouwen leidt tot onhaalbare businesscases. Vanuit deze onhaalbare businesscase dienen initiatiefnemers plannen in met woningen in het duurdere prijssegment terwijl we deze woningen al voldoende hebben.

5. Dilemma: Bijzondere woonvormen en sociaal knelpunt worden als argument regelmatig gebruikt (ook om het 'verhogen kans van slagen') maar kunnen we nog niet toetsen omdat wij niet nader geduid wat wij verstaan onder een bijzondere woonvorm en sociaal knelpunt. Deze zijn nog niet opgenomen in de huidige afwegingscriteria.
6. Dilemma: Door geen financiële onderbouwing te vragen bij indiening van een woningbouwinitiatief is het soms niet duidelijk of een initiatief financieel haalbaar is binnen het afgesproken prijscategorie.
7. Dilemma: De stapeling van extra eisen, zoals aan duurzaamheid heeft invloed op de bouwkosten van woningen en daarmee de realisatie van betaalbare woningen.

Aanpassing afwegingscriteria

Aan de hand van de dilemma's overwegen we de afwegingscriteria aan te passen. Bijgaand een eerste denkrichting:

Huidige criteria	Voorstel nieuwe criteria
Prijscategorieën	
Huidige prijscategorieën: - Betalbare grondgebonden koopwoningen starters (< € 225.000,-) - Grondgebonden koopwoningen middelduur doorstroming (€ 200.000,- tot € 300.000,-*) - Sociale huurwoningen (tot de liberalisatiegrens < € 720,42, prijspeil 2019) - Middeldure huurwoningen (indicatief: < €900,-) <i>*Opm. inmiddels hanteren we de grens van €350.000</i>	Prijscategorieën vernieuwen aan de hand van de Regionale Woonagenda en woondeal: Betaalbaar: - Sociale huur < €808,06 (prijspeil 2023) - Midden huur: €808,06 – €1.000 - Goedkope koop < €250.000 - Betalbare koop €250.000 – €355.000 Dure koop: > €355.000 <i>Opm. ook op procentuele verdeling sturen & monitoren vanuit afspraken woondeal</i>
Sturen op type woning: inhoud, oppervlakte en kavelgrootte	
Geen sturing	Sturen inhoud, woonoppervlakte én kavelgrootte: borgen voor bepaalde doelgroepen Voorbeeld: Indicatie voor woning tot €250.000 euro: maximaal opp. 60 m², 2 slaapkamers, inhoud 120-150m³, kavelgrootte maximaal 100m² Voorbeelden van type woningen hierbij aanreiken
VAB-beleid	
VAB-beleid: nieuw te bouwen woningen dienen te voldoen aan de sloopmeters, prioritaire doelgroepen en het prioritaire segment	Een procesafpraak maken om het VAB-beleid nader te bezien omdat blijkt dat plannen moeilijk tot uitvoering komen vanwege de huidige voorwaarden.

Bijzondere woonvormen en sociale knelpunten	
Niet concreet benoemd	Nader omschrijven wat we verstaan onder bijzondere woonvormen en sociale knelpunten inclusief de bijbehorende voorwaarden
Financiële toets: inzicht in haalbaarheid en check reële prijzen	
Geen financiële toets m.b.t. onderbouwing en haalbaarheid	Initiatiefnemers vragen om als bijlage een financiële onderbouwing toe te voegen bij een woningbouwinitiatief. Inzicht of prijscategorie reëel is. Hierbij zijn de daadwerkelijke bouwkosten ook van belang (interne toets nodig binnen de gemeente). Hierdoor is aan de voorkant al duidelijk of een initiatief financieel haalbaar is en ook of de beoogde doelgroep bediend wordt.
Duurzaamheid inclusief aandacht voor circulariteit	
We volgen we het bouwbesluit	We ontwikkelen regionaal afwegingscriteria oa over zoveel mogelijk hergebruik en biobased grondstoffen te gebruiken bij de bouw van woningen.

Vervolg

Komen tot een aangepaste set van afwegingscriteria.