



Second-opinion op Actieplan Woningbouw: sneller en flexibel

Onderzoek rekenkamercommissie

Stec Groep aan de Gemeente Meierijstad (in opdracht van de rekenkamercommissie)

Esther Geuting, Lotte Huiskens & Marijn Gradussen
6 september 2021

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	De situatie in Meierijstad.....	4
1.2	De onderzoeksvragen	4
1.3	Leeswijzer	5
2	Conclusies	6
2.1	Conclusie op hoofdlijnen: een euro voor het plan, een miljoen voor de uitvoering.....	6
2.2	Prognoses en huidige programmering vragen om versnelling.....	8
2.3	Samenwerkingspartners herkennen versnellingsopgave en signaleren risico's	9
2.4	Actieplan Woningbouw: goede stappen op actief grondbeleid.....	10
2.5	Gebrek aan ambtelijke capaciteit om ambities waar te maken.....	11
2.6	Flexwoningen kunnen bijdragen aan versnelling, maar voorzien niet in behoefte van belangrijkste doelgroepen.....	12
2.7	Goede eerste stappen gezet in het integraal werken, maar meer aandacht vereist.....	14
3	Aanbevelingen	15
3.1	Focus op uitvoering Actieplan en bepaal richting inzet (uitvoerings)capaciteit	15
3.2	Werk zowel intern als richting initiatiefnemers met een duidelijk afwegingskader	15
3.3	Zet in op snelle bouwproductie voor inhaalvraag op korte termijn.....	16
3.4	Overweeg vereveningsfonds, maar zorg voor gelijk speelveld en bouwlocaties	17
3.5	Maak werk van een adaptieve programmering.....	19
3.6	Conclusies en aanbevelingen op hoofdlijnen.....	21
4	Speelveld van de nieuwbouwmarkt: partijen en rollen	23
4.1	Realisatie en planvoorraad lopen achter bij huidige en toekomstige vraag	23
4.2	Wat partijen nu al doen	27
5	Speelveld van de nieuwbouwmarkt: wet en regelgeving	33
5.1	Meierijstad heeft te maken met complex speelveld in de nieuwbouwmarkt	33
5.2	Relevant gemeentelijk beleid in Meierijstad.....	37
5.3	Actieplan Woningbouw 2021	46

Bijlagen: potentieel gemeentelijk instrumentarium 53

Instrumenten om sneller te komen tot harde plantitels	56
Instrumentarium tegen planvertraging.....	56
Aanzet voor afwegingskader voor woningbouwplannen.....	59
Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek woningbouw versnellen.....	61

1 Inleiding

1.1 De situatie in Meierijstad

De gemeente Meierijstad is een jonge gemeente die in 2017 ontstaan is vanuit een fusie van de gemeenten Schijndel, Sint-Oedenrode en Veghel. Door deze fusie moet opnieuw invulling gegeven worden aan een aantal urgente maatschappelijke thema's. Versnelling van de woningbouw is een van deze thema's, waar door het college, de gemeenteraad en andere belanghebbenden zeer hoge urgentie aan wordt toegekend. Dit blijkt ook uit het Actieplan Woningbouw 2021 dat recent is vastgesteld door de raad.

De Rekenkamercommissie (voortaan: rekenkamercommissie) van de gemeente Meierijstad vraagt ons daarom in dit rekenkameronderzoek niet zozeer onderzoek te doen naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde beleid om te komen tot de bouwproductie, maar vooral te focussen op de vraag of de gemeente Meierijstad in haar versnellingsbeleid alles doet wat mogelijk is om te komen tot snelle realisatie van nieuwbouwwoningen in de gemeente. Dit rapport is daarmee een second-opinion op het reeds vastgestelde woonbeleid. In dit rapport leest u onze bevindingen, conclusies en aanbevelingen.

De resultaten van dit onderzoek bieden de gemeenteraad inzicht in de uitwerking van zijn versnellingsbeleid om te komen tot nieuwbouwwoningen in de gewenste kwantiteit en kwaliteit in de gemeente.

1.2 De onderzoeksvragen

Thema's in de second-opinion van het nieuwbouwbeleid zijn of de gemeente gezien het beschikbare instrumentarium de juiste stappen zet op de beoogde doelstelling, en of er nog meer mogelijk is om de snelheid in de gebiedsontwikkeling in Meierijstad te bevorderen. De rekenkamercommissie heeft de volgende centrale hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre doet de gemeente Meierijstad wat mogelijkerwijs binnen haar invloedssfeer ligt om woning-opgave te versnellen, en zijn deze (voor)genomen maatregelen zinvol gegeven de opgave die er ligt?

Voor dit Rekenkameronderzoek heeft de rekenkamercommissie een aantal vragen geformuleerd over het gemeentelijk beleid en instrumentarium, de rol van de gemeente binnen het netwerk en best practices/lessen uit de praktijk:

Gemeentelijk beleid en instrumentarium

1. Wat zijn de ambities en doelen van het gemeentelijk woningbouwbeleid?
2. Wat is het (voorgenomen) beleid van de gemeente Meierijstad?
3. Welke instrumenten worden door de gemeente Meierijstad ingezet en in hoeverre worden deze adequaat ingezet?
4. Wat is het (potentieel) gemeentelijk instrumentarium om te sturen op de woningbouwopgave?

Gemeentelijke rol binnen de netwerkopgave

5. Welke organisaties/groepen vormen het netwerk waarbinnen de realisatie van de woningbouwopgave in Meierijstad plaatsvindt?
6. Wat is de rol van de gemeente binnen het netwerk om de woningbouwopgave voor de gemeente te realiseren en hoe geeft de gemeente die rol vorm?

Best practices en lessen

7. Wat zijn aanknopingspunten voor de gemeente Meierijstad om het woningbouwbeleid, de inzet van het instrumentarium en de rol in het netwerk te verbeteren?
8. Wat kan Meierijstad leren van andere gemeenten om te voldoen aan de woningbouwopgave en op welke wijze kunnen deze (snel) worden toegepast?

In het verlengde daarvan wordt onderzocht of de uitvoering van het versnellingsbeleid zodanig is ingericht dat de geformuleerde doelstellingen ook daadwerkelijk kunnen worden behaald. De resultaten van het Rekenkameronderzoek zullen bestuurders in de gemeente handvatten geven om politieke afwegingen te maken op het gebied van het nieuwbouwbeleid.

Voor de antwoorden op deze onderzoeksvragen baseren wij ons op de door de gemeente beschikbaar gestelde (beleids)stukken. Daarnaast heeft een tiental interviews plaatsgevonden (met circa twintig personen). We spraken binnen de gemeente met de portefeuillehouder wonen en met verschillende beleidsvelden (ambtelijk), maar ook met woningcorporaties, ontwikkelaars, beleggers, makelaars en andere marktpartijen die actief zijn in de gemeente.

1.3 Leeswijzer

In het voorliggende rapport leest u over de aanbevelingen voor eventuele aanscherping van het nieuwbouwbeleid. In hoofdstuk 2 gaan we in op de belangrijkste overkoepelende conclusies en in hoofdstuk 3 staan overkoepelende aanbevelingen. Deze eerste twee hoofdstukken bevatten de kern van het onderzoek. Ter verdieping op de conclusies en aanbevelingen leest u in hoofdstuk 4 over de partijen en rollen op de woningmarkt van de gemeente Meierijstad. In hoofdstuk 5 staat een toelichting op het relevante beleid, ook ter verdieping op de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 2 en 3. In de bijlage hebben we een overzicht van potentieel gemeentelijk instrumentarium toegevoegd.

2 Conclusies

In dit hoofdstuk leest u onze conclusies, hiermee geven we antwoord op de geformuleerde hoofdvraag: In hoeverre doet de gemeente Meierijstad wat mogelijkwerijs binnen haar invloedssfeer ligt om woning-opgave te versnellen, en zijn deze (voor)genomen maatregelen zinvol gegeven de opgave die er ligt?

2.1 Conclusie op hoofdlijnen: een euro voor het plan, een miljoen voor de uitvoering

Waar moet de gemeente Meierijstad mee doorgaan?

De gemeente Meierijstad zet de woningbouw- en versnellingsopgave met haar Actieplan Woningbouw centraal op de gemeentelijke agenda. Met het Actieplan worden de kaders uit de woonvisie verder aangescherpt en geactualiseerd. De huidige tijdsgeest en druk op de woningmarkt vragen om meer woningbouwplannen en snellere realisatie van woningen. Dit blijkt sterk uit het voornemen van de gemeente om niet langer 70% maar minimaal 125% van de woningbehoefte te programmeren in harde en zachte¹ plannen. Hiermee wordt getracht een continue bouwstroom te genereren, waarmee ook op (middel)lange termijn nog in de woningbehoefte voorzien kan worden. Dit is een goede en logische stap, zeker wanneer in acht wordt genomen dat de gemiddelde doorlooptijd van woningbouwplannen zo'n tien jaar betreft.

Ook de keuze om voorkeursrecht te vestigen op twee locaties in de gemeente is een daadkrachtige stap geweest voor de gemeente Meierijstad. Door voorkeursrecht te vestigen geeft de gemeente Meierijstad een duidelijk signaal af en wordt de positie van de gemeente om regie te voeren op de bouwopgave op de (middel)lange termijn verstevigd. Het is echter geen gegeven dat op uitleglocaties of op grondposities van gemeenten woningen sneller gerealiseerd worden. Planvorming kan vertragen door bijvoorbeeld planologische problemen (zoals de Ladder voor Duurzame Verstedelijking) of markttechnische problemen (wanneer ontwikkelaars geen gronden ontwikkelen), of doordat gemeenten geen harde afspraken over realisatie van harde plannen maken². Het is daarom belangrijk dat de gemeente goed monitort hoe vraag en aanbod van plannen zich tot elkaar verhouden en dat zij afspraken blijft maken met initiatiefnemers.

Waarop zou de gemeente Meierijstad haar inzet kunnen verhogen?

Wat ons inziens nog onderbelicht blijft in het Actieplan zijn de stappen die gezet worden om bestaande zachte plannen (versneld) hard te maken en om harde plannen daadwerkelijk tot uitvoering te brengen. We achten het essentieel dat het Actieplan Woningbouw bij uitstek inzet op versnelling op korte en middellange termijn en het oplossen van het bestaande woningtekort. We vragen met andere woorden aandacht voor het tot uitvoering brengen van (gewenste) harde plannen en het hard maken van zachte plannen met een korte doorlooptijd. In plannen kunnen huishoudens immers niet wonen, dus er zal ook echt versneld gebouwd moeten worden. We constateren dat er nog harde bouwtitels zijn om voor tweeënehalf jaar in de behoefte te voorzien. Op de nieuwe uitbreidingslocaties waarop voorkeursrecht gevestigd is zal naar verwachting niet binnen vijf tot tien jaar een woning gerealiseerd zijn³. Zaak is dus om ook de plannen voor circa drie tot acht jaar in de toekomst prioriteit te geven. Hiervoor is de bestaande voorraad aan zachte plannen bij uitstek geschikt, maar uit het Actieplan wordt nog niet duidelijk welke acties specifiek ingezet zullen worden om deze verder te brengen.

¹ Waaronder potentiële plannen. Deze zijn immers planologisch nog zacht.

² Uit recent onderzoek van Stec Groep in opdracht van het ministerie van BZK blijkt dat circa 40% van de gemeente geen instrumenten inzet om planvertraging aan te pakken (zie hiervoor ook de bijlage). Zetten gemeenten deze wel in, dan draagt dit in alle gevallen bij aan versnelling, aldus de gemeenten die aan het onderzoek meededen.

³ Gezien de gemiddelde doorlooptijd van nieuwbouwplannen voor woningbouw is de ambitie die de gemeente heeft om over circa vijf jaar woningen gerealiseerd te hebben op de ontwikkellocaties een realisatie vanaf vijf tot acht jaar (zoals de gemeente aangeeft te realiseren) fors sneller is dan de gemiddelde doorlooptijd van plannen van eerste idee tot uitvoering.

Het is een goede stap dat de gemeente meer ambtelijke capaciteit aantrekt. Op dit moment is de capaciteit beperkt, dus een versnellingssteam voor de extra werkzaamheden is nodig. Wel is belangrijk om richting te bepalen voor de inzet van deze capaciteit. Circa 75% van de inzet zal op actief grondbeleid gevoerd worden en de overige 25% op faciliterend grondbeleid. Het voornemen is daarnaast dat zij zich richten op zowel de haalbaarheidsstudies van de locaties waarop voorkeursrecht gevestigd is als het vlottrekken van lopende plannen. Vooral dit laatste verdient meer aandacht dan het Actieplan Wonen geeft. Deze plannen liggen als het ware als voorgebakken broodjes klaar, en zijn juist een oplossing voor de opgave de komende drie tot acht jaar.

Daarnaast concluderen we dat het Actieplan een gedragen, maar overwegend 'intern gericht' stuk is. Binnen de gemeente zijn veel beleidsvelden betrokken en wordt het plan ondersteund, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Het Actieplan gaat vooral in op wat de gemeente zelf gaat doen (extra capaciteit, aanscherpen traject bouw aanvragen, etc.). Dit terwijl de gemeente uiteindelijk niet degene is die de woningen gaat realiseren. Hiervoor zijn de woningmarktpartners zoals woningcorporaties, bouwers en ontwikkelaars nodig. Zij zien ook de noodzaak van de versnellingsopgave en hebben hierin ook hun rol te vervullen. Hoewel de samenwerking tussen partijen in de afgelopen jaren verbeterd is, liggen er zeker nog kansen om hier meer uit te halen. Elkaar vaker (en eerder) opzoeken, samen plannen en afspraken over de uitvoering en de realisatie maken, en meer begrip krijgen voor elkaars belangen en standpunten is hierbij belangrijk. Dit wordt zowel vanuit de gemeente als woningmarktpartners onderschreven.

Wat doet de gemeente Meierijstad nu nog niet, maar zou wel bijdragen aan de versnellingsopgave?

Uiteraard kan iedere gemeente altijd meer stappen zetten of instrumenten verkennen. Zo zou de gemeente bijvoorbeeld over kunnen gaan tot onteigenen of zelf woningen bouwen, zoals gemeenten steeds vaker doen als oplossing voor de wens om te komen tot versnelling van de woningbouw. Voor Meierijstad is het echter vooral belangrijk dat er focus komt op de uitvoering van het Actieplan. Ieder nieuw instrument dat verkend moet worden gaat ten koste van ambtelijke capaciteit die besteed kan worden aan de daadwerkelijke uitvoering van het Actieplan en het realiseren van nieuwe woningen. We zijn daarom wat terughoudend in onze adviezen over nieuwe stappen en instrumenten, omdat dit afleidt van de opgave. Het gaat ons inziens vooral om het uitvoeren en optimaliseren van bestaand beleid en instrumentarium.

Wel zijn er twee zaken die in de totstandkoming relatief veel tijd kunnen kosten, maar die op (middel)lange termijn leiden tot snellere besluitvorming en daarmee de tijdsinzet kunnen 'terugverdienen'. Het gaan om:

- Een integrale stip op de horizon: er lijkt op dit moment geen eenduidig antwoord op de vraag 'wat wil de gemeente Meierijstad zijn over tien/twintig/dertig jaar?' Een integrale visie op de toekomst is een thema waar veel gemeenten mee worstelen, maar een antwoord op deze vraag kan veel houvast bieden in het maken van keuzes. Wil de gemeente Meierijstad groeien, of juist niet? Voor welke doelgroepen zet de gemeente zich in? Welke functies (wonen, werken, natuur, etc.) landerijen waar in het gevecht om de ruimte? Een duidelijke visie helpt de verschillende beleidsvelden om binnen gestelde kaders keuzes te maken en uitvoering te geven aan de verschillende opgaven.
- Kwalitatieve eisen voor woningbouw aanscherpen en borgen: Om de benodigde snelheid te realiseren richt het Actieplan zich vooral op aantallen binnen de kwalitatieve kaders uit de woonvisie. Vanuit de gedachte van kwalitatief programmeren wordt in de gemeente, regio en provincie steeds minder geprogrammeerd vanuit aantallen (de vroegere zogenaamde 'contingenten'), maar vanuit kwaliteiten. Welke woningen bouwen we en voor wie bouwen we deze? Vanuit die gedachte dient de gemeente steviger in te zetten op het borgen van met name de segmentatie in prijssegmenten en eigendomsvormen van woningbouwplannen, door bijvoorbeeld een huisvestings- of doelgroepenverordening⁴ vast te stellen. Dit draagt ook bij aan het creëren van een gelijk speelveld tussen marktpartijen en woningcorporaties, omdat afspraken over huurprijzen en uitpondtermijnen daarmee voor alle initiatiefnemers gelden.

⁴ De gemeente werkt op dit moment aan het opstellen van een doelgroepenverordening.

Wat zou de gemeente Meierijstad kritisch moeten bekijken (en eventueel stoppen)?

Het woonbeleid van de gemeente – en in het bijzonder het Actieplan Woningbouw – richt zich op de juiste thema's. Er zijn dan ook beperkt zaken waar de gemeente mee zou moeten stoppen (het gaat vaker om optimaliseren). Er zijn echter wel twee zaken waarvan we constateren dat de gemeente hier kritisch naar zou moeten kijken. Het eerste is het kritisch bekijken van ad hoc beleid. Dit hangt nauw samen met het vorige punt over het creëren van een integrale gemeentelijke visie. Belangrijk is om vanuit deze integrale visie een aantal kernkeuzes te maken voor het beleid en vervolgens te werken aan de daadwerkelijke uitvoering. Te veel (nieuw) beleid opstellen leidt af van aandacht van de daadwerkelijke opgave: zorgen voor de realisatie van meer woningen.

Daarnaast is het goed om kritisch te blijven op flexwoningen. Tijdelijke woningen zijn vooral een middel om pieken op de woningmarkt op te vangen, terwijl de huishoudensgroei in Meierijstad naar verwachting structureel van aard is. Dit betekent dat tijdelijke woningen uiteindelijk vervangen moeten worden door permanente woningen om tekorten over tien of vijftien jaar te voorkomen. Daarnaast gaat het realiseren van tijdelijke woningen niet per definitie sneller. Zo is de realisatie in de gemeente tot nu toe beperkt van de grond gekomen. Diverse marktpartijen geven aan dat met name omwonenden een risico vormen in bestemmingsplanprocedures en dat zij vooral kansen zien voor flexwonen in beperkte aantallen bij elkaar. Het is niet ons advies om geen flexwoningen te realiseren, maar zorg voor realistische verwachtingen over de doeltreffendheid van flexwonen aan de gemeentelijke woningbouw- en versnellingsopgave.

In de rest van dit hoofdstuk lichten we onze conclusies uitgebreider toe. Aan het eind van dit hoofdstuk vindt u een aantal tabellen waarin overzichtelijk staat weergegeven waar de gemeente Meierijstad meer (of minder) inzet op zou kunnen plegen in het kader van de woningbouw- en versnellingsopgave.

2.2 Prognoses en huidige programmering vragen om versnelling

Tot 2040 uitbreidingsbehoefte van vijf- tot zesduizend woningen in Meierijstad

Het aantal huishoudens neemt de komende twintig jaar toe met circa 5.000 (provinciale prognose, uitgangspunt voor gemeente) tot circa 5.900 (Primos 2021) huishoudens. Ervan uitgaande dat ieder extra huishouden zich vertaalt naar een extra woning, zijn er de komende jaren dus vijf- tot zesduizend woningen nodig in Meierijstad. Hiervan zijn er 3.350 tot 3.850 woningen nodig in de eerste tien jaar.⁵

Tevens sprake van actueel woningtekort van 800 tot 1.100 woningen in 2021

Op dit moment is er ook al sprake van een woningtekort. Er zijn onvoldoende woningen voor alle zelfstandige huishoudens. Dit tekort betreft ongeveer 800 tot 1.100 woningen (zie 2.1). Dit betekent dat – gezien de gemiddelde bouwproductie van 400 woningen per jaar⁶ – er sprake is van een inhaalvraag van twee tot drie jaar. Dit komt nog bovenop de gemiddelde uitbreidingsbehoefte van 340 tot 380 woningen per jaar voor de komende tien jaar.

Zowel harde als zachte plannen op woningbouwprogrammering op dit moment ontoereikend

De gemeente Meierijstad heeft op dit moment en woningbouwprogrammering met harde en zachte plannen die ruim voorziet in de woningbehoefte (126 tot 168%)⁷. Echter wanneer we alleen naar harde plannen kijken, dan is de planvoorraad maar ongeveer 33 tot 43% van de woningbehoefte. Dit betekent dat de gemeente te weinig harde plannen heeft om de komende tien jaar in de woningbehoefte te kunnen voorzien. Het uitvoeringsgereed maken van (bestaande) zachte plannen vraagt dus meer prioriteit om tijdig in de behoefte op middellange termijn (drie tot tien jaar) te kunnen voorzien.

⁵ Bandbreedte tussen provinciale prognose (uitgangspunt voor gemeente) en Primos 2021 prognose, zie ook 4.1 voor toelichting.

⁶ Gemiddelde productie zoals benoemen in het Actieplan. Tussen 2018 en 2020 lag dit hoger, met circa 480 woningen per jaar.

⁷ Bron: woningbouwprogrammering gemeente Meierijstad (juli, 2021).

Daarnaast vraagt het vullen van de pijplijn (nieuwe plannen ontwikkelen) om aandacht, want ook tussen 2030 en 2040 zijn woningvraag en planaanbod niet in balans. De gemiddelde doorlooptijd van een nieuwbouwontwikkeling duurt tien jaar. Naast hard maken van bestaande zachte plannen is het tijdig beginnen met het ontwikkelen van nieuwe plannen ook een aandachtspunt. Dit sluit ook aan bij de keuze van de gemeente om minimaal 125% van de behoefte te programmeren.

We merken daarnaast op dat de kwalitatieve segmentering van de plannen (hard en zacht, tussen 2021 en 2031) in de basis goed aansluit bij de beoogde percentages sociale en middeldure huur en koop, zoals opgenomen in de woonvisie. Kortom: er wordt te weinig gebouwd, maar verhoudingsgewijs zitten wel de juiste kwalitatieve segmenten in de pijplijn.

GEMEENTE MEIERIJSTAD GEEFT VORM AAN VERSNELLING MET ACTIEPLAN WONINGBOUW

Gezien de huishoudensgroei voor de komende tien tot twintig jaar, het actuele woningtekort in 2021 en plancapaciteit die hier kwantitatief niet in kan voorzien, is het een logische en goede stap van de gemeente Meierijstad om de woningbouwopgave te verhogen en in te zetten op versnelling. Met het onlangs door de gemeenteraad vastgestelde Actieplan Woningbouw geeft de gemeente invulling aan deze woningbouw- en versnellingsopgave. In hoofdstuk 5.3 gaan we uitvoerig in op de inhoud hiervan.

2.3 Samenwerkingspartners herkennen versnellingsopgave en signaleren risico's

Urgentie om woningbouw te versnellen wordt door woningmarktpartners gedeeld

Er is veel bewustzijn onder alle belanghebbenden in Meierijstad dat voldoende woningbouwcapaciteit een wezenlijk thema is in de gemeente. De urgentie om snel en meer te bouwen wordt door gemeente, corporaties en marktpartijen gevoeld, zo blijkt uit diverse gesprekken die in het kader van dit onderzoek gevoerd zijn. In principe beschikken woningcorporaties en ontwikkelaars/bouwers over voldoende financiële middelen en uitvoeringscapaciteit om woningen te realiseren. Enkele van hen zien de stijgende bouwkosten en schaarste in bouwmaterialen als een potentieel risico, maar vooral op korte termijn.

Gebrek aan uitvoeringsgerede locaties en ambtelijke capaciteit grootste knelpunten

Het grootste knelpunt in de gemeente Meierijstad is het gebrek aan uitvoeringsgerede locaties om (snel) te kunnen bouwen. De harde plancapaciteit is beperkt en ook het aantal verleende omgevingsvergunningen blijft achter. Dit komt over het algemeen door de beperkte capaciteit bij gemeenten om plannen te toetsen en vergunning te verlenen (maar per plan kunnen ook specifieke knelpunten spelen). Dit wordt door alle lokale partijen herkend. Daarnaast zijn trage procedures binnen de gemeentelijke organisatie een belangrijke reden voor vertraging. Vooral ontwikkelaars wijzen primair naar de lengte van procedures en de reactietijd vanuit de gemeente. De gemeente herkent dit en wijst ook op een gebrek aan capaciteit in eigen huis. Daarnaast constateert de gemeente dat ontwikkelaars soms na principemedewerking nog veel tijd nodig hebben om het ontwerpbestemmingsplan en/of bijbehorende onderzoeken op te (laten) stellen.

Daarnaast vraagt afstemming met provincie en regiogemeenten nog om aandacht

Hoewel de woningvraag in de regio en provincie groot is, vraagt regionale afstemming over toekomstige woningbouwplannen om aandacht. Binnen de regio hebben meerdere gemeenten de ambitie om naast de lokale behoefte ook te voorzien in een (boven)regionale woningbehoefte. Zeker in de gemeente Eindhoven is sprake van een grote behoefte die opgevuld moet worden, en waar omliggende gemeenten (waaronder Meierijstad) in zouden kunnen en willen voorzien. Keuzes over het opvangen van een (boven)regionale vraag en wat in de regio de meest geschikte plekken hiervoor zijn, zijn nog niet uitgekristalliseerd met betrokken provincie en regiogemeenten. Het heeft echter indirect wel invloed op de toekomstige ontwikkelmogelijkheden in Meierijstad, zeker voor de uitleglocaties waarop een voorkeusrecht gevestigd is. De provincie staat in de basis immers minder positief over uitleglocaties (en ook de Ladder voor

Duurzame Verstedelijking stelt inbreiding voor uitbreiding), dus afstemming over de ontwikkeling hiervan is nodig om risico's in bestemmingsplanprocedures te minimaliseren.

2.4 Actieplan Woningbouw: goede stappen op actief grondbeleid

Gemeente Meierijstad kiest voor een mengvorm van actief en faciliterend nieuwbouwbeleid in de vorm van situationeel grondbeleid. Uitgangspunt is dat de gemeente niet altijd de regierol hoeft te hebben (actief woonbeleid en actief grondbeleid), maar dat soms ook de rol van aanjager of stimulator nodig is om processen in gang te zetten (faciliterend woon- en grondbeleid).

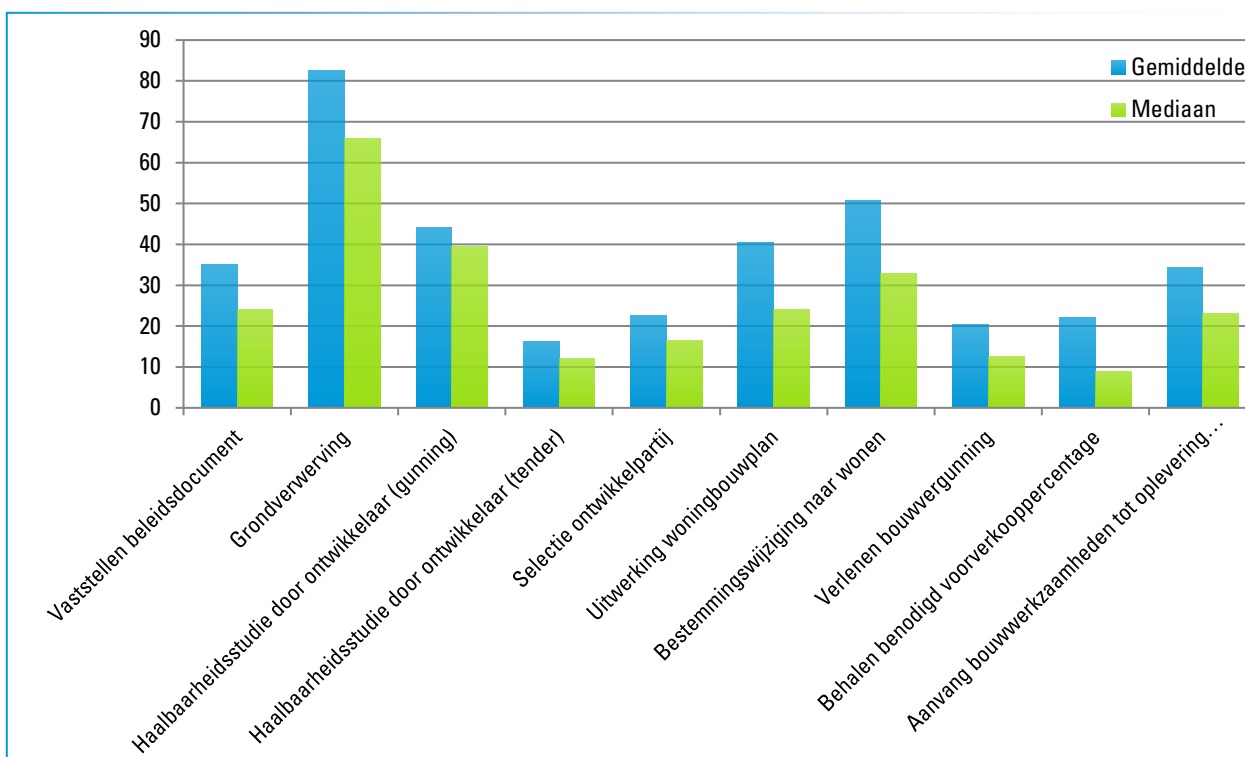
Gemeente kan met actief grondbeleid meer invloed hebben op versnelling

We onderschrijven het belang van de principiële keuze van de gemeente Meierijstad om meer actief grondbeleid te voeren in het kader van de versnellingsopgave. Hiermee kan zij meer regie voeren op woningbouwontwikkelingen, zowel in kwantiteit en snelheid als in de segmenten waaraan kwalitatief behoefte bestaat. Op korte termijn kan de gemeente hiervoor haar locaties in bijvoorbeeld Veghels Buiten-Noordoost inzetten, voor de langere termijn wordt bouwstroom gecontinueerd op de voorkeurslocaties in Schijndel en Sint-Oedenrode.

Doorlooptijd van woningbouwontwikkelingen duurt gemiddeld tien jaar

Gemiddeld duurt de doorlooptijd van een woningbouwontwikkeling tien jaar, van eerste initiatief tot oplevering van woningen. Met name de grondverwerving, haalbaarheidsstudies en bestemmingswijziging hebben te maken met een relatief lange doorlooptijd, zie onderstaand figuur. We merken daarom op dat voor de locaties waarop het voorkeursrecht gevestigd is op korte termijn naar verwachting nog geen woningbouw zal plaatsvinden. Hoewel voorkeursrecht gevestigd is, dient de grondverwerving nog plaats te vinden. Uiteraard kunnen diverse fasen naast elkaar plaatsvinden, haalbaarheidsstudies hoeven niet te wachten op de daadwerkelijke grondverwerving bijvoorbeeld.

Figuur 1: Doorlooptijd per fase in maanden (landelijk)



Bron: Doorlooptijd van nieuwbouwprojecten, Stec Groep in opdracht van NVM (2019).

De gemeente schat zelf in dat de realisatie van de voorkeurslocatie sneller moet kunnen dan vijf/tien jaar. Dit komt in de praktijk echter zelden voor. Om deze ambitie te halen is het belangrijk in te zetten op een goede (flexibele) fasering, maar ook rekening te houden met eventuele uitloop van de planning. Realisatie binnen vijf jaar vraagt om sterke en gerichte inzet van capaciteit, en strakke sturing op de planning.

Doeltreffendheid van Wvg locaties sterk afhankelijk van verdere invulling

De voorkeurslocaties voor de versnellingsopgave liggen aan de randen van Schijndel en Sint-Oedenrode. We merken daarom op dat de doeltreffendheid van de locaties om in de kwalitatieve behoefte te voorzien sterk afhankelijk is van de verdere invulling hiervan. Op basis van de praktijk schatten we in dat de daadwerkelijke bouw van woningen nog minimaal vijf tot tien jaar op zich laten wachten. Dit terwijl ondertussen al jaarlijks 600 woningen opgeleverd dienen te worden. De kwalitatieve behoefte naar de toekomst toe zal zich steeds meer richten op woningen voor kleine huishoudens en ouderen, gezien de bestaande voorraad zich al veelal richt op gezinnen. Dit roept de vraag op of de aangewezen locaties nog geschikt zijn voor de behoefte die over vijf tot tien jaar bestaat. Zowel in woningtypen gaat de voorkeur steeds vaker uit naar levensloopbestendig wonen, gezien de complementariteit met de bestaande voorraad en de dubbele vergrijzing⁸ waar de gemeente mee te maken heeft. Daarnaast is de nabijheid en toegankelijkheid van voorzieningen een aandachtspunt voor woningbouwontwikkelingen aan de randen van kernen. Dit vraagt in het verdere ontwerp en uitvoering aandacht, om niet alleen in de kwantitatieve doelen te voorzien maar ook in de kwalitatieve behoeften.

2.5 Gebrek aan ambtelijke capaciteit om ambities waar te maken

Borging en uitvoering kwetsbaar bij verloop van (interim) personeel

De vraag of beleidsdoelstellingen in het Actieplan waargemaakt kunnen worden, hangt samen met het gebrek aan ambtelijke capaciteit in Meierijstad. Het nieuwbouwbeleid ligt grotendeels bij een beperkt aantal ambtenaren die (deels) parttime en op interim basis zijn aangetrokken. Wanneer iemand van baan wisselt is het netwerk en het geheugen weg. Dit maakt de borging van de uitvoering kwetsbaar. Uit de gesprekken komt naar voren dat er met veel aandacht gewerkt wordt aan de beleidsdoelstellingen, maar dat dit niet altijd lukt in de mate waarin de ambtelijke medewerkers dit zouden willen. Meierijstad is over het brede veld van het nieuwbouwbeleid op de goede weg, maar de finesse zit in het waarmaken van de uitvoering.

Inzet van versnellingssteam zeer wezenlijk onderdeel van Actieplan

Juist naar de toekomst toe wordt er veel op het vlak van planrealisatie in gemeente Meierijstad gevraagd. De kern ligt daarbij op het tempo van de planuitvoering (realisatie van nieuwbouw) en de beschikbaarheid van betaalbare woningen voor alle doelgroepen. Echter we signaleren dat de dagelijkse werkzaamheden al zo'n groot deel van de tijd in beslag nemen, dat er nagenoeg geen tijd is voor strategische keuzes en verdiepingen. Het is daarom zeer wezenlijk om (permanente) capaciteit aan te trekken voor alle extra uitvoering. Het voorgenomen versnellingssteam is dan ook een belangrijk onderdeel van het Actieplan.

Meierijstad worstelt met gebrek aan eigen expertise op gebiedsontwikkeling

De gemeente loopt tegen het feit aan dat de voormalige gemeenten in de vorige crisis (2009-2014) minder plannen gerealiseerd kregen en dat de gronduitgifte stagneerde. Er moest bezuinigd worden: plannen werden afgeboekt, het aantal projectleiders verminderde en kennis en expertise op het vlak van bijvoorbeeld planeconomie en plantoetsen werd teruggeschroefd tot het minimum. Bij het aantrekken van de woningmarkt kon de gemeente niet snel genoeg opschakelen om de benodigde kennis en expertise in eigen huis (terug) te halen. Er wordt heel veel gewerkt met inhuur van expertise in de gebiedsontwikkeling. Dit is een goede oplossing voor een gebrek aan handjes en slimme koppen voor de korte termijn, maar heeft wel als nadeel dat het geheugen van projecten weg valt als de inhuur eindigt. Dit heeft consequenties

⁸ Ouderen vormen een relatief groter aandeel van de Nederlandse samenleving en de gemiddelde leeftijd wordt ook steeds hoger.

voor de effectiviteit van de samenwerking met woningcorporaties, bouwers en ontwikkelaars. Uit gesprekken blijkt dat het vertragend werkt om telkens weer iemand bij te moeten praten over de plannen.

2.6 Flexwoningen kunnen bijdragen aan versnelling, maar voorzien niet in behoefte van belangrijkste doelgroepen

Flexwoningen kennen een relatief korte planologische doorlooptijd en ontwikkeltijd

Snel bijbouwen is wenselijk in Meierijstad. Flexibele woningen kunnen deels voorzien⁹ in de huidige hoge woningbehoefte en dragen bij aan het optimaal benutten van bestaande (tijdelijk) beschikbare ruimte. Afhankelijk van het concept en de benodigde investeringen kunnen braakliggende, goed ontsloten plekken relatief goedkoop en optimaal benut worden. De woningen zijn vaak compact en dus relatief makkelijk in te passen. Daarnaast zijn er off-the-grid concepten¹⁰, waarvoor aansluitproblemen minder spelen. Zo kan de beschikbare ruimte optimaal benut worden, met een korte planologische voorbereidingstijd en met betrekkelijk lage voorinvesteringen.

VOORBEELD: VERPLAATSBARE WONINGEN / FLEXCARROUSEL

Wegens het huidige ruimtegebrek moet steeds vaker worden gekeken naar ontwikkellocaties die vanuit het perspectief van de woningmarkt op de korte termijn nog wat minder aantrekkelijk zijn, maar waarvan de locatiekwaliteiten een opwaarts potentieel bieden. Tijdelijk gebruik door middel van verplaatsbare woningen kan worden ingezet als pauzelandchap. Een tijdelijke invulling met vernieuwde woonconcepten zet de plek op de kaart, wat meerwaarde genereert voor de uiteindelijke permanente invulling. Door het faciliteren van verplaatsbare woningen wordt braakliggend terrein tevens optimaal aangewend voor tijdelijk gebruik. Voorbeeld hiervan is Strijp S in Eindhoven.

Woningcorporaties in Nijmegen verkennen samen de mogelijkheden voor flexibele woningen in een 'Flexcarrousel'. Het idee hierachter is om de woningen tijdelijk op verschillende beschikbare locaties in de stad te plaatsen (voor circa vijf jaar). De woningen vormen als het ware een 'Flexcarrousel' door de stad. Het gaat hierbij om het op een flexibele manier benutten van ontwikkellocaties die nog niet in productie worden genomen voor tekorten die zich voordoen op de woningmarkt.

Flexibele woningen geschikt voor starters en woonurgenten

Door een gebrek aan doorstroming op de woningmarkt komen vooral starters en woonurgenten (en arbeidsmigranten) moeilijk aan een woning in Meierijstad. Dit komt enerzijds door een relatief beperkt aantal vrijkomende woningen (in de bestaande voorraad, in alle segmenten) en onvoldoende bouwproductie anderzijds. Dit resulteert in beperkte beschikbaarheid van woningen, waardoor vooral de meest kwetsbare en minst kapitaalkrachtige doelgroepen buiten de boot vallen. Een tijdelijke woning heeft vaak niet de eerste voorkeur van doelgroepen, maar is bij de situatie van een langdurig woningtekort een aantrekkelijk second best alternatief. De verruiming van het aanbod met een flexibel alternatief vermindert de afhankelijkheid van de permanente voorraad. Huisvesting in een flexwoning leidt direct tot een verlaging van de vraagdruk, waardoor ook het gat in prijzen tussen sociale huur en middenhuur en -koop wordt overbrugd. Flexwoningen zijn ook geschikt voor tijdelijk woningzoekenden. Denk bijvoorbeeld aan scheidingsgevallen die in een relatief grote gezinswoning achterblijven, maar ook met een kleinere (goedkopere) woning af zouden kunnen. Een tijdelijke woning is een goede oplossing, want op die manier bezetten ze niet noodgedwongen reguliere woningen. Dit vermindert de druk op de reguliere voorraad.

⁹ Het gaat om een ambitie van 250 flexwoningen tot en met 2024, waarvan voor de eerste 87 nu plannen bekend zijn.

¹⁰ Off-the-grid concepten zijn woningen die autarkisch zijn. De woning staat en functioneert volledig op zichzelf. De woningen zijn niet aangesloten op de basisvoorzieningen elektriciteit, gas, water en riool.

VOORBEELDEN: UUTHUUSKES VOOR STARTERS

Vanuit het Actieplan Wonen van de provincie Gelderland zijn er in de gemeente Aalten een aantal Uuthuuskjes gerealiseerd (mei 2021). Dit zijn flexibele, verplaatsbare, duurzame, energieneutrale en betaalbare woningen. Deze Uuthuuskjes zijn bedoeld voor jongeren uit de kleine kernen. Hierdoor kunnen jongeren in de kern blijven wonen en een bijdrage leveren aan de leefbaarheid. In Aalten wordt er een tijdelijk huurcontract aangeboden van vijf jaar. Zo wordt doorstroming bevorderd en krijgen jongeren (blijvend) de kans om 'uut huus' te gaan én in de buurt te blijven. De rol van verhuurder is in dit geval weggelegd voor de nieuw opgerichte Achterhoekse Wooncoöperatie.



VOORBEELDEN: EXPERTISECENTRUM FLEXWONEN

Voor voorbeelden uit de praktijk verwijzen we u naar het expertisecentrum voor Flexwonen. Hier zijn voor verschillende doelgroepen – waaronder studenten, jongeren, gescheiden personen, arbeidsmigranten en andere spoedzoekers – goede voorbeelden te vinden. Via: <https://flexwonen.nl/praktijkvoorbeelden/>

Woningmarktvraag structureel en niet tijdelijk

Daar staat tegenover dat de behoefte aan woningen in Meierijstad overwegend structureel van aard is, en dat door inzet op flexwoningen niet voorzien wordt in die structurele behoefte. We raden daarom aan op de korte termijn niet te veel (van de beperkte) ambtelijke capaciteit op flexwoningen in te zetten, maar vooral de bestaande zachte plannen voor permanente woningen versneld in uitvoering te brengen. Dit is uiteraard ook een actiepoint voor het versnellingssteam, maar in het huidige Actieplan lijkt het soms alsof flexibele woningen dé oplossing zijn. Het gaat uiteindelijk maar om een relatief beperkt deel van de opgave: 250 tijdelijke woningen tot 2025 tegenover jaarlijks 600 permanente woningen realiseren. Kijk daarom kritisch naar de capaciteit en tijd die ingezet wordt voor de realisatie van flexwoningen tegenover de opgave van permanente woningen. Als locaties geschikt zijn voor permanente woningen raden we de gemeente aan deze met name voor dat doel in te zetten en niet voor flexwoningen. Dit hangt samen met de exploitatiekenmerken van flexwoningen.

Aandacht voor exploitatiekenmerken van flexwoningen

Flexwoningen zijn naar verwachting conjunctuurgevoelig. Vraaguitval marktbreed werkt naar verwachting relatief zwaar door in flexwoningen in vergelijking met de reguliere woningvoorraad. We adviseren de gemeente daarom de omvang van de flexibele schil beperkt te houden. Dit beperkt ook de kosten voor verplaatsing en vergemakkelijkt het vinden van geschikte locaties. Zet bijvoorbeeld bij een eerste tranche in op zo'n 40% tot 60% van de bedienbare behoefte van flexwoningen (met andere woorden circa 100 tot 140 flexwoningen in circa drie jaar).

Daarnaast vormen flexwoningen niet per definitie een goedkope oplossing. Zo is er veel onzeker over de exploitatietermijn en de toekomstige waarde wanneer de flexwoningen na tien of twintig jaar verplaatst worden. Er is sprake van een relatief jonge markt met een onzeker waardeontwikkelingsperspectief en een naar verwachting hoge afschrijving. Dit betekent dat gerekend moet worden met een relatief hoge rendementseis (bijvoorbeeld 2% hoger dan voor gewone sociale woningen).

2.7 Goede eerste stappen gezet in het integraal werken, maar meer aandacht vereist

Woonvisie en Actieplan Woningbouw bieden kaders en richting aan woningbouwopgave

Sinds de fusie heeft de gemeente al veel stappen gezet op het gebied van meer integraal werken. Waar eerst verschillende gemeenten eigen sectoraal beleid hadden, is hard gewerkt aan geïntegreerd beleid voor Meierijstad. Om deze reden zijn bijvoorbeeld ook de gebiedsregisseurs aangesteld, die niet sectoraal maar per kern de verschillende opgaven aanvielen. Voor wat betreft 'wonen' was de totstandkoming van de woonvisie ook een echte mijlpaal. Met de woonvisie werd niet alleen de richting bepaald voor de kwantitatieve behoefte, maar zijn ook al keuzes gemaakt voor een kwalitatieve invulling van plannen, die inmiddels al terug te zien is in de harde en zachte planvoorraad. Met de woonvisie is hiermee een duidelijk kader gesteld. Door veranderende omstandigheden en een aantrekkelijke woningmarkt is de kwantitatieve opgave bijgesteld, er zijn meer plannen en snellere realisatie nodig. Het Actieplan Woningbouw vult hiermee de actuele kaders voor de woningbouw- en versnellingsopgave aan.

Gebiedsgericht werken vraagt om meer samenwerking tussen traditionele beleidsvelden

Opgemerkt wordt – zowel vanuit de gemeente als vanuit woningmarktpartners – dat er nog in beperkte mate sprake is van echt integraal beleid. Een eenduidig antwoord op de vraag 'wie willen wij als Meierijstad zijn over twintig jaar' ontbreekt nog. De beleidskaders vragen om een meer integrale en gebiedsgerichte werkwijze. Dit vraagt erom dat gemeente Meierijstad de werkzaamheden minder sectoraal en in functies vertaalt, en meer in rollen. Het instellen van gebiedsregisseurs is hierin een goede stap geweest. Indien binnen de gemeente overwegend met functies en sectorale indelingen wordt gewerkt maakt dit dat de focus op realisatie van de doelstellingen over het algemeen ook sectoraal gebeurt. Dit kan vertragend werken in de beoordeling van woningbouwinitiatieven.

Gebiedsgericht werken is daarnaast een ontwikkelpunt en kan worden opgenomen als organisatorische ontwikkellijn. Het gebiedsgericht werken kan gezien worden als een cultuuromslag die verder gaat dan een verandering van de benaming van de ambtenaar. Om de werkwijze goed te laten landen vraagt het veel samenwerking tussen de beleidssectoren die samenhangen met wonen: zoals sociaal domein, ruimtelijke ordening, grond- en gebiedsontwikkeling, economie, wonen.

3 Aanbevelingen

In dit hoofdstuk leest u onze aanbevelingen ten aanzien van de woningbouw- en versnellingsopgave in de gemeente Meierijstad. Het betreft nadrukkelijk een second opinion op het huidige beleid, waarbij we aangeven wat al goed gaat (doorgaan), waar de gemeente meer uit kan halen (optimaliseren) en waar kansen liggen die de gemeente nu nog niet benut (verkennen).

3.1 Focus op uitvoering Actieplan en bepaal richting inzet (uitvoerings)capaciteit

De acties in het Actieplan Woningbouw zijn enerzijds gericht op het versnellen van bouwaanvragen (hard maken van zachte plannen) en anderzijds gericht op ontwikkelen van nieuwe uitleglocaties (pijplijn voor bouwproductie vullen). In de basis richt het Actieplan Woningbouw zich daarmee op het wegnemen van twee belangrijke knelpunten. Het Actieplan biedt duidelijke kaders waarbinnen de woningbouw- en versnellingsopgave plaats dient te vinden.

We merken wel op dat het 'hoe' soms nog wat onderbelicht blijft voor wat betreft de uitvoering. Het behalen van de doelstellingen uit het Actieplan staat of valt bij het aantrekken van de juiste personen en deze capaciteit gericht inzetten. Als er te veel ballen omhoog gehouden worden, gaat dit ten koste van de efficiëntie. Kies daarom heel bewust waar capaciteit wel (en vooral ook niet) op ingezet zal worden.

3.2 Werk zowel intern als richting initiatiefnemers met een duidelijk afwegingskader

Een belangrijk probleem in gemeente Meierijstad is de ambtelijke drukte en het tekort aan ambtelijke capaciteit om de bouwproductie op peil te houden en zelfs te versnellen. Een belangrijke oorzaak is dat het veel aandacht vergt om alle projecten naast de beleidsmatige thema's én de strategische dossiers in de lucht te houden. De veelheid aan projecten naast de overige thema's vermindert de doeltreffendheid om projecten in uitvoering te brengen. Het is belangrijk om keuzes te maken en die keuzes om te zetten in uitvoering. Om die reden heeft u al besloten om meer capaciteit aan te trekken en ook al richting bepaald met welke plannen dit extra versnellingssteam eerst aan de slag zal gaan. Dit is buitengewoon belangrijk!

Samen optrekken met woningmarktpartners kan beter: duidelijkheid helpt hierbij

Nu er op ambtelijk niveau een goed beeld is van de woningbouw- en versnellingsopgave is het belangrijk om sterker in te zetten op de samenwerking met woningcorporaties en marktpartijen. Iedereen deelt de urgentie om snel te bouwen, maar onderling vertrouwen en begrip voor elkaars belangen is de afgelopen jaren onderbelicht geweest en dient verbeterd te worden. Een belangrijk punt hierbij is duidelijkheid vooraf, zodat samenwerking ook sneller en soepeler verloopt. Zorg dat het voor uw woningmarktpartners aan de voorkant duidelijk is welke procedures gevolgd worden, wanneer plannen goed zijn, en wie zij voor welke zaken kunnen benaderen. Licht ook toe waarom zaken soms langer duren, duidelijkheid vooraf draagt bij aan onderling begrip.

VOORBEELDEN: DUIDELIJKHEID NAAR INITIATIEFNEMERS

- Gemeente Oss organiseert wekelijks een ambtelijke intake-tafel, waarin nieuwe initiatieven worden voorzien van een eerste go of no-go. Dit kost relatief veel tijd omdat alle disciplines aansluiten, maar zorgt in de loop van het proces voor minder vertraging omdat duidelijk is wat wel en niet kan.
- Gemeente Beuningen werkt aan een website waar voor initiatiefnemers inzichtelijk is hoe het proces van start tot realisatie er uit ziet, wie aanspreekpunten zijn en waar zij wel en niet aan meewerken. Idee hierachter is dat initiatiefnemers zelf met betere en passende plannen bij de gemeente komen.

Benut kansen die de Omgevingswet biedt voor integrale en gebiedsgerichte werkwijze

Naar verwachting komt er in 2022 een integrale Omgevingswet voor de fysieke leefomgeving. Deze wet bundelt regels voor projecten in de leefomgeving en maakt ze eenvoudiger. Ook ontstaat er meer samenhang tussen plannen en activiteiten. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen kunnen zo beter integraal beslissingen nemen over hoe de leefomgeving nog beter kan worden benut en beschermd. De doelstellingen van de Omgevingswet zijn zaken te vereenvoudigen, meer ruimte te geven aan initiatieven en maatwerk mogelijk maken. De Omgevingswet biedt kansen voor een integrale en gebiedsgerichte aanpak, maar dit vraagt wel om een andere mindset en werkwijze van veel gemeenten.

Stop het 'silo-denken' en werk meer outputgericht aan uitvoering van doelstellingen

Binnen de gemeente Meierijstad wordt vanuit verschillende domeinen gewerkt aan gebiedsontwikkeling en woningbouw. Om écht integraal en gebiedsgericht te werken, kunnen nog stappen worden gezet. Denk aan een meer outputgerichte werkwijze, door vooraf de beoogde doelstellingen te bepalen, maar niet direct de wijze waarop vast te leggen. Uiteraard vraagt dit ook veel van monitoring en bijsturing: zijn de gestelde doelen behaald, en is bijsturing nodig? Een integraal kwalitatief afwegingskader kan hierbij helpen. Door organisatiebreed het afwegingskader vorm te geven en deze randvoorwaarden niet telkens te wijzigen, komt meer focus op het behalen van resultaten en doelen. Dit voorkomt ook dat bepaalde ontwikkelingen vertragen door sectorale doelstellingen.

VOORBEELD: GEBIEDSGERICHT WERKEN

De gemeente Amsterdam werkt gebiedsgericht aan de hand van een gebiedscyclus: eerst wordt met een gebiedsanalyse in kaart gebracht wat er speelt. Vervolgens wordt een gebiedsagenda opgesteld: welke resultaten willen we bereiken, wat heeft prioriteit en wie doet wat? Jaarlijks wordt op basis van de gebiedsagenda een gebiedsplan gemaakt. Hierin staan de focusopgaven waaraan gewerkt wordt. De laatste stap van de cyclus is een halfjaarlijkse toetsing: hebben we bereikt wat we wilden bereiken? Wat moeten we veranderen in onze aanpak? Hiermee kan de gebiedsagenda aangescherpt worden.

In de bijlage hebben we een aanzet voor een afwegingskader opgenomen. De hierin opgenomen uitgangspunten als mogelijke onderdelen van een afwegingskader voor projecten zijn nadrukkelijk niet bedoeld als blauwdruk. Wel geven ze input voor gesprek en kunnen ze helpen om plannen te verbeteren en het onderscheidend vermogen van verschillende gebiedstypen te versterken. Ook vormt het belangrijke input voor eventuele Ladderonderbouwing van individuele plannen¹¹.

3.3 Zet in op snelle bouwproductie voor inhaalvraag op korte termijn

De gemeente heeft te maken met een woningtekort op dit moment. In plannen kunnen huishoudens niet wonen, dus het daadwerkelijk uitvoeren van bestaande (harde) plannen heeft prioriteit. De behoefte aan extra woningen is – uitgaande van het huidige nationale migratiebeleid – structureel van aard. Naast het op peil brengen van de actuele bouwproductie is ook het continueren daarvan belangrijk.

Harde plannen: zet in op plannen die snel tot uitvoering kunnen komen

Zet vol in op grootschalige harde woningbouwplannen (ook op uitleglocaties) en op projecten met woningen die doorstroming bevorderen zoals levensloopbestendige woningen en middenhuur. Wacht niet op vertraagde (oude) projecten waardoor opstopping in de programmering wordt veroorzaakt (hanteer het up-or-out-principe). Dit vraagt om flexibiliteit in de woningbouwprogrammering. Door te kiezen wordt de op dit moment beperkte capaciteit bij bouwers en overheden gericht en effectiever ingezet. De gemeente

¹¹ De Ladder voor Duurzame Verstedelijking (Ladder) is een instrument voor efficiënt ruimtegebruik. Het bevoegd gezag moet bij vaststellen van bestemmingsplannen voldoen aan een motiveringsvereiste als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt.

heeft hiervoor aandacht in het Actieplan, maar 'hoe' de uitvoering van harde plannen gerealiseerd gaat worden is nog een volgende stap. Belangrijk is dat dit de focus wordt van het versnellingsteam.

Versnellingstips voor harde plannen:

- **Verkort doorlooptijd met conceptbouw.** Conceptbouw wordt grotendeels fabrieksmatig gerealiseerd en is daardoor minder arbeidsintensief, wat de druk op de bouwcapaciteit verlicht en het productietempo verhoogt. Conceptbouw is geen maatwerk, waardoor de differentiatie beperkt is. Voorkom dus stapeling van aanvullende eisen bovenop het actuele bouwbesluit.
- **Integrale mobiliteitsbenadering vergroot haalbaarheid projecten.** (Te) hoge parkeernormen vormen een financieel struikelblok bij vooral binnenstedelijke projecten. Kies waar mogelijk voor een integrale benadering en maatwerk zoals hoogwaardig openbaar vervoer of deelauto's.
- **Verbind bouwtermijn aan vergunning.** Hoge marktdruk en stijgende prijzen kunnen bij marktpartijen tot de perverse prikkel leiden om bouwprojecten uit te stellen. Wees hierop berekend door afspraken te maken over de bouwtermijn ('use-it-or-lose-it' afspraken).
- **Borg continue productie met anticyclisch beleid.** Ga langdurige samenwerkingen aan met ontwikkelaars/bouwers en corporaties (driehoek) om de bouwstroom te continueren.

Zachte plannen: zorg voor plannen die voorzien in kwalitatieve beleidsdoelen

Prioriteer zachte plannen (ambtelijk) op basis van massa en kwalitatieve aansluiting (betaalbaar, levensloopgeschikt), en gebruik hiervoor een handzaam afwegingskader. Dit geeft sturing aan initiatiefnemers en zorgt voor betere plannen aan de voorkant. Voordeel in uw situatie (relatief veel plannen) is dat suboptimale plannen gemakkelijk in de koelkast gezet kunnen worden, waardoor alle energie gestoken kan worden in de beste projecten. Belangrijk is dat ambtelijk afspraken gemaakt worden met marktpartijen zodat ze ook daadwerkelijk snel bouwen en ondersteun hen hierin.

Versnellingstips voor zachte plannen:

- **Zet in op innovatieve (flexibele, tijdelijke, kleine) woonvormen.** Deze zijn relatief makkelijk binnenstedelijk in te passen en kennen zodoende kortere procedures. Ze verbeteren de betaalbaarheid en beschikbaarheid van de voorraad, passend bij de groeiende groep eenpersoonshuishoudens in de gemeente. Let wel op onze eerdere conclusie: tijdelijke woningen zijn een hulpmiddel, niet dé oplossing. Zet capaciteit hierop daarom wel proportioneel in gezien de totale woningbouwopgave.
- **Afstemmen aan de voorkant zorgt voor tijdswinst aan de achterkant.** Bijvoorbeeld door bundeling vooraf van procedures via de coördinatieregeling (Wro) zoals voorbereidings- en uitvoeringsbesluiten.
- **Verkort RO-procedures.** Bijvoorbeeld via de kruimelgevallenlijst bij binnenstedelijke transformaties of de Crisis- en herstelwet (Chw). Via een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) kan worden afgeweken van het vigerende bestemmingsplan zonder dat een nieuw bestemmingsplan hoeft worden vastgesteld, dit verkort de proceduretijd van minimaal zes maanden naar minimaal acht weken. De Chw status maakt het mogelijk om ruimtelijke procedures te verkorten, omdat bezwaren binnen zes weken afgehandeld moeten worden.

In de bijlage staat het potentieel gemeentelijk instrumentarium uitgebreid beschreven. Hier benoemen we ter verdieping op de aanbevelingen meer instrumenten voor zowel harde als zachte plannen.

3.4 Overweeg vereveningsfonds, maar zorg voor gelijk speelveld en bouwlocaties

Vereveningsfonds aantrekkelijk arrangement om kwalitatieve programmering vlot te trekken

Meerijstad werkt niet met een vereveningsfonds, waarin de kwalitatieve eis om sociale woningen toe te voegen kan worden gecompenseerd door een storting in het fonds. Dit instrument is wel verkend in het Plan van Aanpak Woningbouwregie (2020), maar door de gemeenteraad is besloten deze niet in te stellen. In de gesprekken met zowel gemeente, woningcorporaties en marktpartijen werd echter door partijen veelvuldig gesproken over dit instrument, en de kansen die dit kan bieden voor de gemeente Meerijstad.

We adviseren u daarom om het instellen van een vereveningsfonds nogmaals te overwegen. Dit is een aantrekkelijk arrangement om de kwalitatieve programmering vlot te trekken. Met de bijdragen in het fonds kan op andere locaties meer sociale woningen worden toegevoegd.

De bijdrage zoals eerder verkend voor het vereveningsfonds bedroeg € 11.600 per woning. Dit bedrag is lager dan het residuele verschil in commerciële waarde tussen sociale huurwoningen en marktsectorwoningen in Meierijstad. Consequentie van deze prijsstelling in het vereveningsfonds is dan ook dat het lonend is om in te zetten op vrijesectorwoningen ten koste van sociale huurwoningen. We raden daarom aan om de bijdrage in het vereveningsfonds op te hogen naar een marktconform prijsverschil.

Daarnaast is belangrijk dat er ook daadwerkelijk voldoende bouwlocaties zijn waar woningcorporaties de sociale huurwoningen kunnen realiseren. Anders wordt er door ontwikkelaars enkel geld gestort in het fonds, maar leidt dit niet tot het daadwerkelijk bouwen van de benodigde sociale huurwoningen.

Private marktpartijen in uw gemeente actief in de sociale huur

Opvallend is dat in Meierijstad een flink deel van de plannen voor sociale huurwoningen worden gerealiseerd en geëxploiteerd door private marktpartijen. Dit vergt van de gemeente dat ze de randvoorwaarden waaronder private partijen actief zijn in de sociale huur gelijk of gelijkwaardig moet maken aan de randvoorwaarden waaraan woningcorporaties moeten voldoen, zodat een gelijk speelveld ontstaat. In de praktijk zijn gemeenten via de prestatieafspraken in staat om meer complete afspraken te maken met corporaties, onder andere over de exploitatietermijn, de hoogte van de huur (niet alleen tot net onder de liberalisatiegrens) en de huurprijsindexering. Dit zijn factoren die ook in de afspraken met private exploitanten van sociale huurwoningen een rol dienen te spelen. De gemeente kan deze aspecten verankeren in de Anterieure Overeenkomst die zij (nu ook al) aangaan met ontwikkelaars.

VOORBEELD: GEMEENTE RIJSWIJK BOUWT ZELF MIDDENHUURWONINGEN

De gemeente Rijswijk gaat zelf huurwoningen bouwen in het middensegment, met huurprijzen tussen de liberalisatiegrens en circa € 1.000 per maand. De gemeente doet dit omdat het aanbod ver achter blijft bij de vraag. Het gaat om een pilot van 90 woningen (zowel appartementen als grondgebonden) in de nieuwbouwwijk Rijswijk Buiten. Hier voert de gemeente actief grondbeleid.

Maak daarnaast werk van een huisvestings- en doelgroepenverordening (eventueel regionaal)

Daarnaast is het belangrijk aandacht te geven aan het benutten van het beschikbare instrumentarium, bijvoorbeeld door het opstellen van een huisvestings- en doelgroepenverordening. Hiermee kunt u meer regie voeren op locaties in eigendom van derden. Overweeg om deze in regionaal verband op te stellen (zoals bijvoorbeeld in veel andere regio's gebruikelijk is). Dit zorgt enerzijds voor tijdswinst (niet iedere gemeente hoeft dit zelf op te stellen) en anderzijds ook voor een gelijk speelveld onderling (dezelfde regels in iedere gemeente).

VOORBEELD: SAMENWERKING IN REGIO MIDDEN-HOLLAND

Gemeenten in Midden-Holland (Gouda, Waddinxveen, Bodegraven-Reeuwijk en Zuidplas) werken in regionaal verband samen aan diverse woningmarktopgaven. Zo hebben de gemeenten een gezamenlijke huisvestingsverordening en ook de doelgroepenverordening wordt in eenzelfde format opgesteld. Voordeel is dat niet iedere gemeente het wiel zelf uit hoeft te vinden en er een gelijk speelveld ontstaat. Ook afspraken over percentages sociale huur, middeldure huur en goedkope koop worden in regionaal verband gemaakt, zodat het voor ontwikkelaars niet aantrekkelijk is om uit te wijken naar buurgemeenten.

VOORBEELD: BORGEN VAN BETAALBAARHEID

Toevoegen van goedkope en middeldure huurwoningen hebben op termijn meer effect in het goedkope en middensegment dan het toevoegen van koopwoningen in dezelfde prijssegmenten. Wanneer goedkope koopwoningen toegevoegd worden zullen deze woningen extra snel in waarde stijgen, en vooral aantrekkelijk zijn voor de eerste koper.

Een goed alternatief is dat de gemeente in het goedkope en middeldure koopsegment verkoopbeperkingen oplegt (wanneer de gemeente de verkopende partij is) of goedkope koopwoningen in de vorm van maatschappelijk gebonden eigendom aanbiedt. Denk aan een (gemeentelijke) koopgarant-constructie op basis van erfpacht of het Zaanse model (de BKZ¹²) op basis van erfpacht en een inkomensafhankelijk deel van de maandlasten in de vorm van een vordering. Dit zijn nagenoeg risicoloze investeringen die echt bijdragen aan de beschikbaarheid van betaalbare woningen voor de doelgroep. Het legt echter wel gedurende de looptijd van het arrangement beslag op gemeentelijke middelen.

3.5 Maak werk van een adaptieve programmering

Prognoses fluctueren en zijn sterk afhankelijk van binnenlandse en buitenlandse migratie

Wanneer we de vigerende prognose vergelijken met de voorgaande prognoses valt op dat de jaarlijkse verschillen groot zijn. Dit betekent dat Meierijstad te maken heeft met een grote mate van onzekerheid in de haalbaarheid van toekomstige plannen. Zo was het in de periode 2011-2015 op grond van de prognoses nodig om plannen naar beneden bij te stellen, gebiedsontwikkelingen te faseren of zelfs te schrappen en grondexploitaties af te boeken. In de daaropvolgende jaren nam de huishoudensprognose jaarlijks juist weer flink toe. Onderliggend zien we dat dit vooral komt door sterke instroom vanuit binnen- en buitenland. Migratie kan echter fluctueren door sociaaleconomische ontwikkelingen ver buiten Meierijstad, zoals de COVID-19, maar ook beleid rondom vluchtelingen en werkgelegenheid elders.

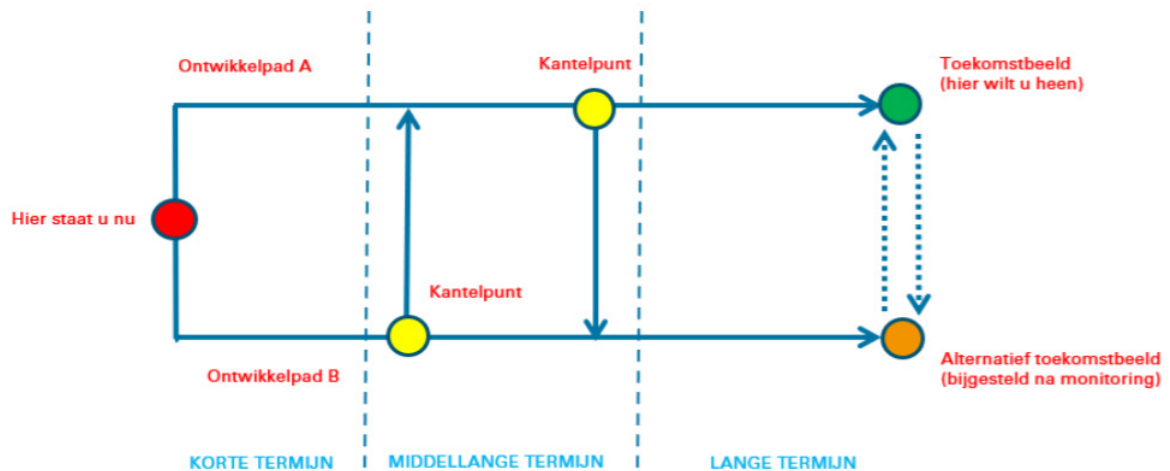
Een werkwijze om met deze onzekerheden om te kunnen gaan is adaptief programmeren. Door adaptief te programmeren en te werken met scenario's voor mogelijke toekomstbeelden is het mogelijk flexibel te blijven, mee te bewegen met ontwikkelingen en in te spelen op kansen. In plaats van de toekomst vast te leggen en te willen beheersen, is adaptief programmeren meer een werkwijze om het proces te beheersen. Dit is in de onderstaande figuur indicatief afgebeeld, via ontwikkelpaden kan de gemeente toewerken naar (gewenste) toekomstbeelden.

Adaptief programmeren is zeer geschikt om balans te vinden in de woningbouwprogrammering. Een belangrijk voordeel is dat de gemeente flexibel kan inspelen op het moment dat ontwikkelingen zich voordoen die afwijken van verwachtingen of ambities. Door ontwikkelpaden te zien als een verkenning van mogelijke toekomstbeelden, wordt inzichtelijk welk deel van de programmering robuust is onder alle omstandigheden.

¹² Betaalbare Koopwoningen Zaanstad is een sociale regeling voor middeninkomens op zoek naar een eerste koopwoning. De gemeente bepaalt in een bestemmingsplan waar en voor wie koopwoningen worden gebouwd. De huisvestingsverordening maakt het mogelijk specifiek voor deze doelgroep te bouwen. Zo kan ook voorrang worden gegeven aan kopers die een sociale huurwoning achterlaten. De ontwikkelaar is verplicht hen voorrang te verlenen. Om het ontwikkelaars makkelijker te maken biedt BKZ (een bv waarvan de gemeente honderd procent aandeelhouder is) hen een kant-en-klaar-marktmodel. Zie voor meer informatie ook: <https://www.betalbarekoopwoningen.nl/> en <https://www.opmaat.nl/particulier/koopgarant/> (voor KoopGarant).

VOORBEELD: ADAPTIEVE PROGRAMMERING

De gemeente Maastricht werkt met een adaptieve woningbouwprogrammering op basis van enkele scenario's die afgestemd zijn op hun situatie, zoals het aantrekken van (internationale) studenten en realiseren van werkgelegenheid. De gemeente heeft koers gezet op een toekomstbeeld via een aantal ontwikkelpaden. Door middel van enkele kantelpunten wordt gemonitord of het ingezette pad – en daarmee het beoogde toekomstbeeld – nog actueel en haalbaar zijn. Wanneer kantelpunten hoger of lager uitvallen dan verwacht, kan van ontwikkelpad gewisseld worden en uiteindelijk gekozen worden voor een ander toekomstbeeld. Belangrijk voor de woningbouwprogrammering is dat er gewerkt wordt met een 80-20% verdeling, waarbij het grootste deel van de plannen voorziet in een robuuste woningbehoefte en het overige deel flexibel ingezet kan worden naar behoefte.



Belangrijk is dat u zowel kan op- als afschalen als actuele ontwikkelingen hierom vragen

Het is belangrijk dat u in uw planvorming en contractuele afspraken met ontwikkelaars mogelijkheden inbouwt om zowel op als af te kunnen schalen als ontwikkelingen hierom vragen. Zeker op de locaties waar u voorkeursrecht heeft gevestigd, is het belangrijk om na te denken over een exit-strategie wanneer de huishoudensgroei toch tegen blijkt te vallen. Om de risico's voor de gemeente te beperken is het belangrijk om met ontwikkelende partijen afspraken te maken over het afnemen van gronden en het te realiseren afzettempo. Denk bijvoorbeeld aan het opnemen van bouwplichten in de eerste jaren van een gebiedsontwikkeling en een bouwrecht in de latere jaren. Als de markt en samenwerking goed blijven, kunt u op deze wijze langer profiteren. Maar wanneer de markt verslechtert, kunt u daarna afzien van de afzet. Anders draagt de gemeente een groot financieel risico als bouwproductie uitblijft.

3.6 Conclusies en aanbevelingen op hoofdlijnen

Onderstaande tabellen vatten de belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit de voorgaande twee hoofdstukken samen.

Tabel 1: Ga door met ...

Ga door met ...
Actieplan Woningbouw: focus op de uitvoering hiervan moet centraal staan.
Combinatie van faciliterend en actief grondbeleid, en ontwikkeling van voorkeurslocaties.
Interne werkwijze met gebiedsregisseurs en woningmarktregisseurs, voor integrale afwegingen tussen ruimtevragende functies en om diversiteit in woningbouwplannen te waarborgen.



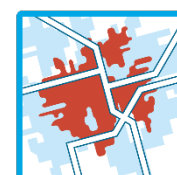
Tabel 2: Verhoog inzet op ...

Verhoog inzet op ...
Oplossen van knelpunten in bestaande plannen en deze vlottrekken, specifiek voor woningbouwontwikkeling voor de komende drie tot vijf jaar.
Ambtelijke capaciteit voor versnellingswerkzaamheden (onderdeel van Actieplan), maar ook voor reguliere werkzaamheden als vergunningverlening en plantoetsing.
Samenwerking met woningmarktpartners: zij moeten uiteindelijk de woningen bouwen, dus betrek hen bij het oplossen van knelpunten en de uitvoering van het Actieplan. Dit vraagt commitment en duidelijkheid (vooraf) van beide kanten.
Regionale samenwerking: door samen te werken aan bijvoorbeeld een huisvestings- of doelgroepenverordening besparen gemeenten tijd en wordt een gelijk speelveld gecreëerd.
Daarnaast is regionale afstemming nodig over waar de regionale woningtekorten opgelost worden, om risico's in bestemmingsplanprocedures (voor wat betreft behoefte) te minimaliseren.



Tabel 3: Start met ...

Start met ... / creëer ...
Integrale visie: wat wil de gemeente Meierijstad zijn over twintig/dertig jaar?
Benut hiervoor ook het momentum dat de Omgevingswet biedt.
Borging van kwalitatieve eisen voor woningbouw door een huisvestings- en/of doelgroepenverordening. Dit draagt bij aan creëren van een gelijk speelveld voor corporaties en marktpartijen.
Overweeg vereveningsfonds voor sociale huurwoningen. Hanteer marktconforme inbrengwaarde, om een gelijk speelveld te creëren voor woningcorporaties en andere ontwikkelaars/beleggers.
Eventueel op langere termijn (als versnelling uitblijft): onteigenen of zelf woningen realiseren.



Tabel 4: Bekijk kritisch ...

Bekijk ... kritisch / stop met ...
Bekijk kritisch hoeveel tijd en capaciteit ingezet wordt voor flexwonen. Dit is niet de belangrijkste oplossing voor uw woningbouwopgave en kost (tot nu toe) relatief veel inzet met beperkt resultaat.
Stop met ad hoc beleid vaststellen, zodat dit niet te veel afleidt van de uitvoering.



Bevindingen

In de hoofdstukken hierna staan we uitgebreider stil bij de bevindingen die leiden tot onze voorgaande conclusies en aanbevelingen.

4 Speelveld van de nieuwbouwmarkt: partijen en rollen

4.1 Realisatie en planvoorraad lopen achter bij huidige en toekomstige vraag

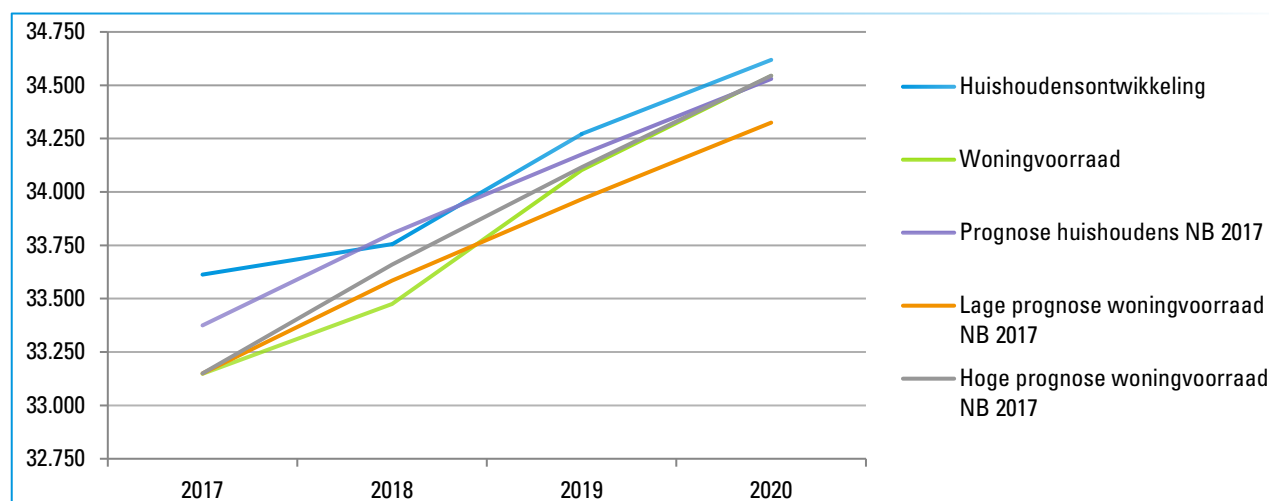
Actuele prognoses tonen aan dat in Meierijstad tot 2040 meer woningen nodig zijn dan eerder werd gedacht. Dit betekent dat de huidige plannen van de gemeente niet meer voldoende zijn om in deze woningbehoefte te voorzien. Er bestaat dus de noodzaak om planologische procedures en bouwproducties te versnellen. In deze paragraaf maken we dit inzichtelijk met historische gegevens, actuele prognoses en inzichten (op hoofdlijnen) van de plancapaciteit van de gemeente Meierijstad.

Historische ontwikkeling: prognoses hebben daadwerkelijke huishoudensontwikkeling onderschat

Gemeenten baseren zich voor hun woningbouwprogramma (in omvang en kwaliteiten) grotendeels op verwachtingen over de huishoudensontwikkeling. Hiervoor zijn diverse prognoses beschikbaar. Primos (van Abf Research) is een landelijke huishoudensprognose die vaak gebruikt wordt. Daarnaast heeft de provincie Noord-Brabant een eigen huishoudens- en woningbehoefteprognose. Deze provinciale prognose is voor Brabantse gemeenten, waaronder Meierijstad, in principe de basis voor hun woonbeleid en woningbouwprogramma. De prognoses uit 2017 waren de onderlegger voor de gemeentelijke woonvisie.

We merken op dat provinciale prognoses uit het verleden (2017) de daadwerkelijke huishoudensgroei onderschat hebben. Uit onderstaande figuur blijkt dat tussen 2017 en 2020 de ontwikkeling van de woningvoorraad (met +1.400) in lijn lag met de hoge prognose van de woningvoorraad. We zien daarnaast dat het aantal huishoudens in 2020 met 34.620 wat hoger ligt dan de verwachting van 34.530.

Figuur 2: Ontwikkeling woningvoorraad ten opzichte van provinciale prognose, 2017-2020



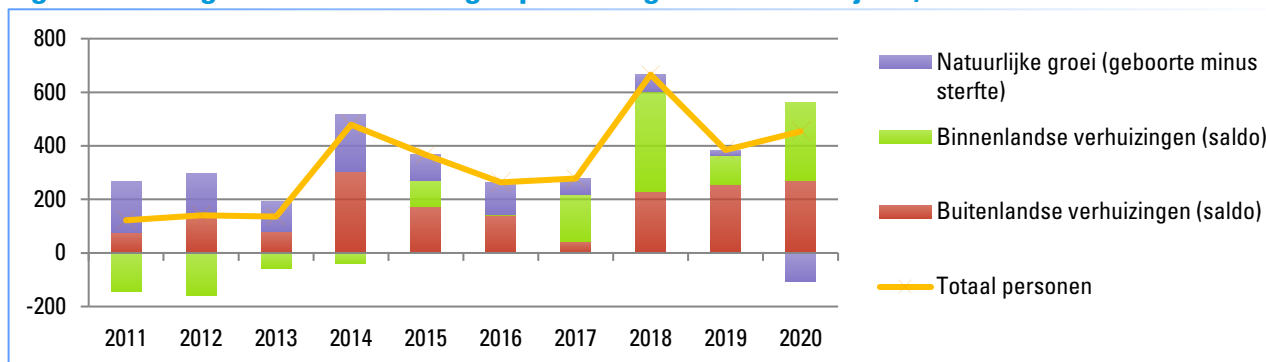
Bron: CBS (2017-2020), prognose Noord-Brabant (2017), bewerking Stec Groep (2021).

Onderliggend: migratie steeds bepalender voor (fluctuaties in) woningvraag

Demografische ontwikkelingen sturen de woningbehoefte in Meierijstad. De samenstelling en ontwikkeling van de bevolking is zeer bepalend voor de toekomstige woningbehoefte. Hierbij is natuurlijke aanwas relatief goed te voorspellen, maar verhuizingen zijn juist weer wat onzekerder. Binnenlandse en buitenlandse migratie zijn daarom sterk van invloed op een flexibele vraag naar woningen op korte termijn. De gemeente dient hier rekening mee te houden in het woningbouwprogramma.

In onderstaande figuur is te zien dat het migratiesaldo van zowel de binnenlandse als buitenlandse migratie de laatste jaren sterk is gestegen. Het buitenlands migratiesaldo was altijd al positief, maar is sinds 2018 hoog en stabiel (+ 200 personen). Maar ook het saldo van de binnenlandse verhuizingen is een stuk positiever. Tot en met 2014 was dit saldo nog negatief, maar dit is veranderd sinds 2015. Vanaf 2017 varieert het binnenlands migratiesaldo zelfs tussen de +100 tot +300 personen per jaar.

Figuur 3: Demografische ontwikkeling in personen gemeente Meierijstad, 2011 tot en met 2020



Bron: CBS (2011-2020), bewerking Stec Groep (2021).

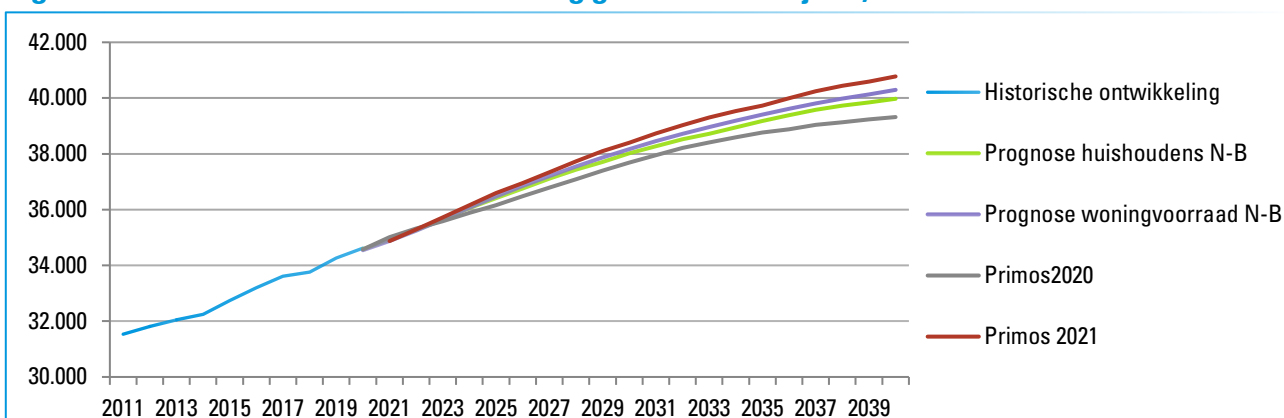
Verwachting: circa 5.100 tot 7.000 woningen nodig in Meierijstad tot 2040

De behoefte aan woningbouw in de gemeente Meierijstad komt tot stand op basis van de **uitbreidingsbehoefte** door huishoudenstoename tot 2040 en door de **huidig woningtekort** in 2021.

Uitbreidingsbehoefte: toename van circa 4.300 tot 5.900 huishoudens tot 2040

Volgens de prognose van de provincie Noord-Brabant (2020) zal het aantal huishoudens in Meierijstad tot 2031 met zo'n 3.350 oplopen. Volgens de meest actuele Primos-prognose ligt de ontwikkeling iets hoger, namelijk zo'n 3.850 huishoudens. Tot 2040 gaat het om een toename van ongeveer 4.300 (Primos 2020) tot 5.900 (Primos 2021) huishoudens. De provinciale prognose ligt hier tussen met 5.050 huishoudens tot 2040.

Figuur 4: Verwachte huishoudensontwikkeling gemeente Meierijstad, 2021 tot 2040



Bron: CBS (2011-2020), prognose Noord-Brabant (2020), Primos2019, Primos2020, Primos2021. Bewerking Stec Groep (2021).

De provincie woningvoorraad prognose – die de basis is voor het gemeentelijk woonbeleid en het Actieplan – gaat uit van een toename van de woningvoorraad met 3.585 tot 2031 en met 5.425 tot 2040.

Huidig woningtekort: circa 770 tot 1.100 woningen nodig in 2021

In een ideaalscenario heeft ieder huishoudens een eigen woning en bestaat er een frictieleegstand van circa 2% van de woningvoorraad. Deze frictieleegstand is nodig om verhuisbewegingen (dynamiek) op de woningmarkt mogelijk te maken. Een lagere leegstand kan leiden tot een beperkte doorstroming, een hogere leegstand kan bijdragen aan verpaupering en waardedaling van omliggend vastgoed.

In plaats van een 'overschot' van 2% van de woningvoorraad is er in de gemeente Meierijstad juist een woningtekort. Er zijn meer huishoudens dan woningen. Respectievelijk gaat het om 34.620 huishoudens tegenover 34.540 woningen (bron: CBS). Er zijn dus 80 woningen 'te weinig', nog zonder rekening te houden met 2% frictieleegstand. Wanneer ieder huishoudens een woning zou hebben en er 2% leegstand zou zijn, zou de woningvoorraad in Meierijstad bestaan uit circa 35.310 woningen. Dit betekent dat er circa 770 woningen nog zijn op dit moment.

Daarnaast heeft Abf Research voor de woningmarkt regio Oss het woningtekort in 2020 bepaald. Het gaat om een tekort aan 4.720 woningen¹³. Wanneer we dit regionale tekort naar rato van het aantal huishoudens toerekenen naar Meierijstad blijkt er een gemeentelijk tekort aan circa 1.100 woningen¹⁴. Dit tekort aan woningen zorgt voor een gespannen markt, zowel lokaal als regionaal.

De minimale behoefte (4.300 uitbreiding + 770 tekort) en de maximale behoefte (5.900 uitbreiding + 1.100 tekort) leiden tot een nieuwbouwopgave in Meierijstad van circa 5.100 tot 7.000 woningen tot 2040.

Plancapaciteit voorziet in 5.775 woningen tot 2031, maar aantal harde plannen loopt nog achter

Tot 2031 verwacht de gemeente Meierijstad 5.775 reguliere woningen op te kunnen leveren (dit is exclusief bijna 500 woningen voor beschermd wonen). Dit leiden we af uit de beschikbare plancapaciteit voor de periode 2021 tot 2031, zoals opgenomen in de woningbouwprogrammering¹⁵. We gaan in het volgende hoofdstuk in op de woningbouwlocaties zoals opgenomen in het Actieplan Woningbouw.

Al deze plannen zijn nodig om de verwachte woningbehoefte te kunnen faciliteren. Zie onderstaande tabel. Een groot deel van de plannen is echter nog zacht¹⁶. Met alleen realisatie van harde plannen, kan slechts in 33 tot 43% van de woningbehoefte tot 2031 worden voorzien. Zachte plannen meegeteld ligt de capaciteit op 126 tot 168% van de woningbehoefte tot 2031. Dit lijkt voldoende, maar het verleden wijst uit dat een deel van de plannen (gedeeltelijk of geheel) vertraging oploopt of uitvalt. Om die reden wordt vanuit de Rijksoverheid een plancapaciteit van 130% tot 2030 geadviseerd (BZK, 2020). Het is dus een goede stap geweest van de gemeente om in het Actieplan aanvullende locaties toe te voegen aan de programmering. Zonder extra locaties was sprake van ongeveer 100% van de behoefte in harde en zachte plannen.

¹³ <https://primos.abfresearch.nl/jive>

¹⁴ De woningmarktregio Oss heeft in 2020 144.590 huishoudens, waarvan 34.570 (24%) in Meierijstad.

¹⁵ Woningbouwprogrammering gemeente Meierijstad, peildatum 27 juli 2021.

¹⁶ Zachte plannen zijn niet-vastgestelde plannen, die wel door de gemeente zijn aangemerkt als potentiële locatie voor woningbouw.

Tabel 5: Additionele woningvraag en plancapaciteit 2021 tot 2031

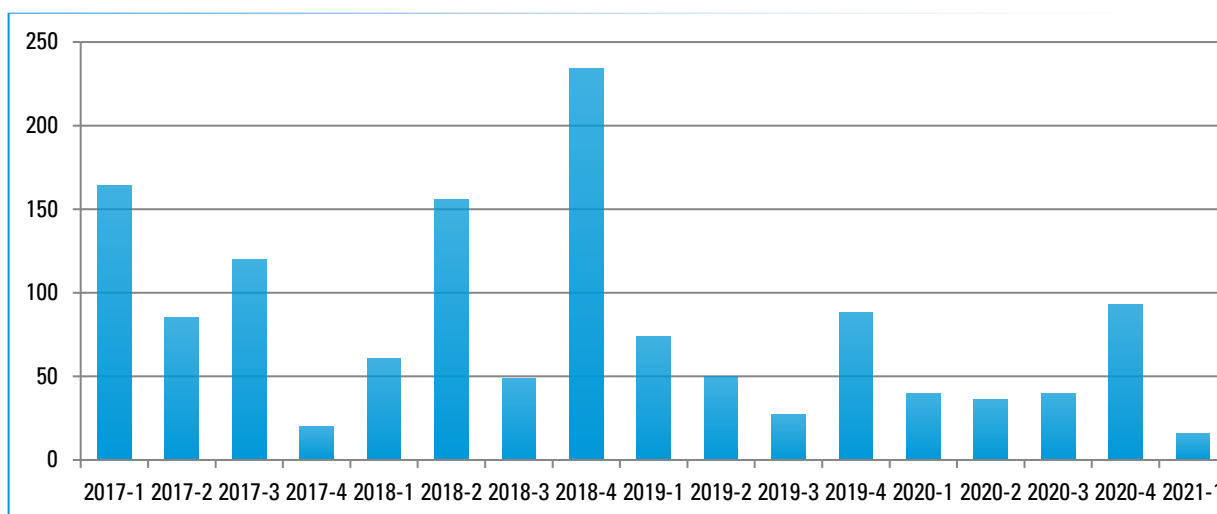
Bandbreedte	Huishoudens-ontwikkeling 2021-2031	Woning-tekort 2021	Totaal woning-behoefte	Plan capaciteit*		Netto harde plancap. t.o.v. behoefte	Netto totale plancap. t.o.v. behoefte
				Hard	Totaal		
Onderkant	2.950 (primos 2020)	770	3.720	1.610	6.260	43%	168%
Bovenkant	3.850 (primos 2021)	1.100	4.950			33%	126%

Bron: Woningbouwprogrammering gemeente Meierijstad (juli 2021), prognose Noord-Brabant (2020), Primos 2020. Bewerking Stec Groep (2021). *Plan capaciteit inclusief 70 woningen in harde plannen en 415 woningen in zachte plannen voor beschermd worden.

Opdrogende pijn door lagere afgifte omgevingsvergunningen sinds 2018

Het aantal afgegeven omgevingsvergunningen ontwikkelt zich in een neerwaartse lijn in de gemeente Meierijstad. Van 390 vergunningen in 2017 en 500 in 2018 naar slechts respectievelijk 240 en 210 in 2019 en 2020. Hierdoor lijkt de pijn van woningbouw op te drogen. Het in productie brengen van bestaande (harde) plannen is minstens even belangrijk als het ontwikkelen van nieuwe (zachte) plan capaciteit. In plannen kunnen huishoudens immers niet wonen, de daadwerkelijke woning dient daarom ook gebouwd te worden. Op korte termijn valt hier het meeste resultaat te boeken. Immers: uit onderzoek van Stec Groep (2019)¹⁷ blijkt dat het gemiddeld tien jaar duurt om van ontwerpplan tot realisatie te komen.

Figuur 5: Afgifte omgevingsvergunningen gemeente Meierijstad (Q1 2017 tot en met Q1 2021)



Bron: CBS (2021), data over eerste kwartaal 2017 tot en met eerste kwartaal 2021.

GEMEENTE EN MARKTPARTIJEN HERKENNEN ZICH IN TRAGE VERGUNNINGVERLENING

Zowel vanuit de gemeente zelf als vanuit de marktpartijen en woningcorporaties die we gesproken hebben, wordt het beeld herkend dat de vergunningverlening traag verloopt. Er is onvoldoende uitvoeringscapaciteit om alle vergunningen tijdig te behandelen. Ook is de reactietijd vanuit de gemeente naar ontwikkelaars of woningcorporaties soms erg lang, ook na meerdere mails en telefoontjes.

¹⁷ 'Doorlooptijd van nieuwbouwprojecten', Stec Groep in opdracht van NVM (2019).

TUSSENTIJDSE CONCLUSIES OVER WONINGBEHOEFTE EN PLANVOORRAAD

- Prognoses voor de gemeente Meierijstad vallen de afgelopen jaren telkens hoger uit. Dit wordt grotendeels verklaard door de positieve binnenlandse en buitenlandse migratiesaldi in de gemeente.
- Uitgaande van een huidig woningtekort van 770 tot 1.100 woningen en een huishoudensgroei van 4.300 tot 5.900 tot 2040, bestaat er een behoefte aan zo'n 5.100 tot 7.000 woningen in Meierijstad (bovenop de bestaande voorraad).
- De gemeente heeft op dit moment – voor de komende tien jaar – een planvoorraad die voorziet in circa 117% van de woningbehoefte (op basis van Primos 2021 en huidig tekort). Wanneer we alleen naar harde plannen kijken, dan is de planvoorraad maar 31% van de woningbehoefte.
- Dit betekent dat de gemeente te weinig harde plannen heeft om de komende tien jaar in de woningbehoefte te kunnen voorzien. Het aandeel van 31% harde plannen in de planvoorraad dient circa 60 tot 70% te zijn, om te voorkomen dat er op korte en middellange termijn tekorten ontstaan.
- Om genoeg woningbouw te kunnen realiseren moet de gemeente dus nog veel tijd en capaciteit investeren in het omzetten van zachte naar harde plannen.
- De gemiddelde doorlooptijd van een nieuwbouwontwikkeling duurt tien jaar. Naast hard maken van bestaande zachte plannen is het vullen van de pijplijn met nieuwe plannen ook een aandachtspunt.

4.2 Wat partijen nu al doen

WELKE ORGANISATIES/GROEPEN VORMEN HET NETWERK WAARBINNEN DE REALISATIE VAN DE WONINGBOUWOPGAVE IN MEIERIJSTAD PLAATSVINDT?

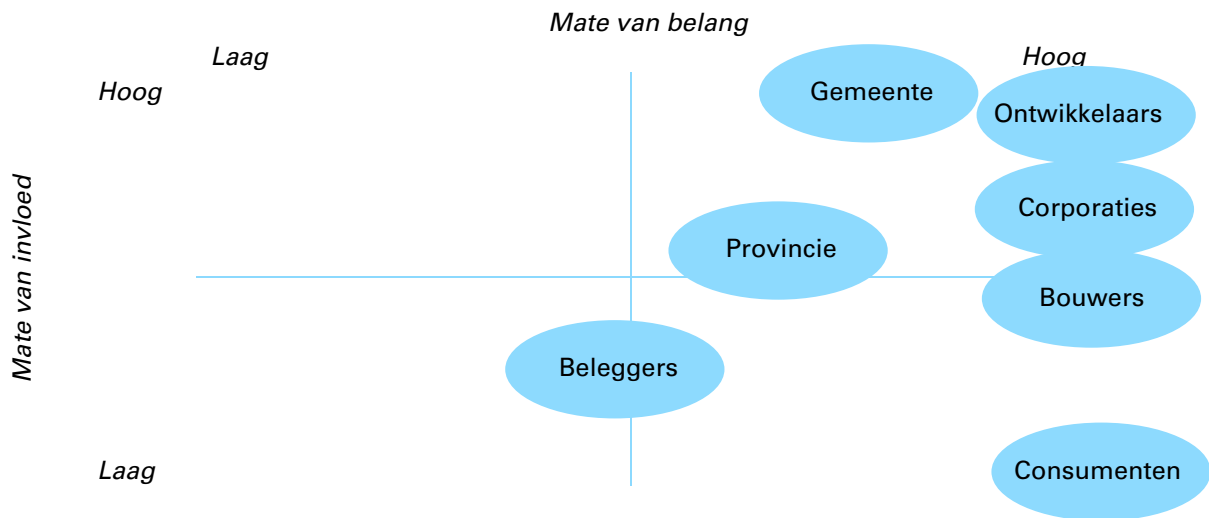
De gemeente Meierijstad heeft als overheid de opgave om zorg te dragen voor voldoende (passende) woningen. Dit betreft een opgave die de gemeente niet alleen uit kan voeren, maar waarbij andere partijen nodig zijn. Uiteraard zijn het Rijk en de provincie betrokken in dit netwerk. Landelijke en provinciale wet- en regelgeving dient doorwerking te vinden in het gemeentelijk woonbeleid, en is daarmee richtinggevend. Daarnaast is de gemeente voor de uitvoering van het nieuwbouwbeleid afhankelijk van onder andere woningcorporaties, ontwikkelaars, beleggers, bouwers en aannemers. Deze partijen zijn onderling ook weer op elkaar aangewezen, ieder vanuit zijn eigen rol. Ter illustratie: ontwikkelaars kunnen alleen woningen realiseren als de gemeente dit in haar bestemmingsplan mogelijk maakt, maar ontwikkelaars zijn ook afhankelijk van de uitvoeringscapaciteit van bouwers.

In deze paragraaf staan we stil bij de verschillende spelers binnen de woningbouwopgave.

Krachtenveldanalyse om de bouwproductie te versnellen

Hieronder staat het bovenstaande compact weergegeven in een krachtenveldanalyse in de vorm van een matrix. Wat opvalt aan de matrix is dat er veel partijen groot belang hebben bij voldoende versnelling van de bouwproductie, maar dat het partijen elk afzonderlijk ontbreekt aan invloed. Versnellen van woningbouw gaat alleen wanneer alle sleutelspelers samen aan de slag gaan om bouwcapaciteit te vergroten.

Figuur 6: Krachtenveldanalyse bouwproductie versnellen



Bouwsociëteit Meierijstad brengt organisaties in speelveeld bij elkaar

De Bouwsociëteit Meierijstad¹⁸ bestaat uit onder andere bouwers, ontwikkelaars, architecten, makelaars, notarissen, de lokale overheid, woningbouwcorporaties en financiers. Hun doel is het op informele wijze bevorderen van onderlinge contacten en een platform vormen met de lokale overheid om samen te bouwen aan de toekomst van de gemeente Meierijstad. Hiervoor wordt iedere twee maanden een bijeenkomst georganiseerd, waarbij een gastspreker een actueel bouw-gerelateerd thema bespreekt. De samenwerking via de Bouwsociëteit wordt door leden als zeer waardevol ervaren (hierover later meer).

WAT IS DE ROL VAN DE GEMEENTE BINNEN HET NETWERK OM DE WONINGBOUWOPGAVE VOOR DE GEMEENTE TE REALISEREN EN HOE GEEFT DE GEMEENTE DIE ROL VORM?

De gemeente Meierijstad heeft verschillende rollen binnen het netwerk om de woningbouwopgave te realiseren. Vanuit haar rol als beleidsmaker stelt de gemeente kaders voor het woonbeleid, onder andere via de woonvisie en het Actieplan Woningbouw 2021. Deze kaders maken duidelijk welke woningbouw-ontwikkelingen (aantallen, typen, locaties, etc.) wenselijk zijn. Ook het vaststellen van bestemmingsplannen voor woningbouw valt binnen deze rol.

Daarnaast heeft de gemeente als verbinder een rol in het samenbrengen van partijen om daadwerkelijk te komen tot de ontwikkeling van woningbouw. Dit doet zij bijvoorbeeld door ontwikkelaars en woningcorporaties samen te brengen tijdens planontwikkeling, zodat een gemixt programma ontwikkeld kan worden. Ook het faciliteren van participatie door burgers (meedenken en -beslissen) is een belangrijke taak als verbinder. Het belang hiervan neemt met de komst van de Omgevingswet verder toe. Ook binnen de versnellingsopgave kan goede participatie de sleutel zijn om snel tot realisatie te komen, omdat zonder goede participatie bouwplannen in de regel meer vertraging oplopen dan nodig. Beroepsprocedures werken vertragend op de bouwproductie en kunnen in veel gevallen sterk worden verminderd door belanghebbenden op tijd en zorgvuldig te betrekken in de planvorming.

Vanuit haar rol als kennismakelaar dient de gemeente kennis te delen, maar ook kennis te benutten die aanwezig is binnen het netwerk. Dit doet zij door andere partijen te betrekken bij bijvoorbeeld de totstandkoming van de woonvisie. Ook is de gemeente regelmatig aanwezig tijdens bijeenkomsten van de Bouwsociëteit, zowel om informatie op te halen als om informatie te delen met het netwerk.

¹⁸ <http://www.bouwsocieteitmeierijstad.nl/>

Gemeente zet versnelling van bouwproductie centraal op de agenda, maar meer capaciteit is nodig

Gemeente Meierijstad heeft versnellen van de woningbouw sinds de woonvisie uit 2018 centraal op de agenda geplaatst. Waar in de woonvisie het uitgangspunt nog was om 70% van de behoefte te programmeren en 30% flexibel inzetbaar te houden (zie ook 3.2), is het uitgangspunt nu om minimaal 125% van de behoefte te programmeren in harde en zachte plannen (zie ook 3.3). De jaarlijks bouwproductie moet omhoog van gemiddeld 400 naar 600 woningen. Om dit te bereiken wil de gemeente meer uitbreidingslocaties zelf ontwikkelen en korte doorlooptijden realiseren (onder andere door te werken met tijdelijke woningen). Dit zal veel inzet en capaciteit van de ambtelijke organisatie vragen.

Momenteel heeft de gemeente Meierijstad te kampen met een gebrek aan voldoende ambtelijke capaciteit bij allerlei typen medewerkers. Het gaat daarbij zowel om mensen die direct verbonden zijn aan het plan- en gebiedsontwikkelingsproces, zoals planologen, planeconomen, plantoetsers, maar ook beleidsmedewerkers in alle beleidsvelden die relevant zijn voor de gebiedsontwikkeling (denk aan duurzaamheid, energie, parkeren, etc.). Hierdoor wordt de doorlooptijd van onder meer vergunnings- en bestemmingsplanprocedures langer.

Om het bevorderen van de bouwproductie toch mogelijk te maken is de gemeente voornemens om meer ambtelijke capaciteit in huis te halen middels een 'dedicated bouwoffensief projectteam'. Dit projectteam (bestaande uit 3 structurele en 1 tijdelijke fte)¹⁹ moet voorzien in voldoende ambtelijke capaciteit om de woningbouw te versnellen, met name op de extra uitbreidingslocaties. Dit betreft alle werkzaamheden die hiervoor nodig zijn: planologie, projectmanagement, vergunningverlening, juridisch, planeconomie.²⁰

CONCLUDERENDE BEVINDINGEN UIT INTERVIEWS MET DE GEMEENTE

- Sinds de fusie is de gemeente Meierijstad druk bezig geweest om al het sectorale woonbeleid van de voormalige gemeenten samen te voegen. Dit draagt bij aan een gedragen visie met voldoende focus. Een belangrijke mijlpaal om de richting van het woonbeleid te bepalen was de woonvisie.
- Integraliteit met andere beleidsvelden is een blijvend aandachtspunt. Een algehele visie over wat de gemeente Meierijstad over tien, twintig en dertig jaar zou moeten zijn ontbreekt, terwijl een dergelijke visie sterk bijdraagt om intern alle sectorale belangen in perspectief te plaatsen.
- Het Actieplan Woningbouw draagt – binnen de kaders van de woonvisie – bij aan meer focus in de uitvoering van het woonbeleid. Echter duidelijk is dat versnelling op korte termijn en vullen van de pijplijn op lange termijn meer aandacht behoeven in de gemeente en dat dit in het Actieplan onderbelicht is.
- De uitvoeringscapaciteit is een knelpunt, zowel bij wonen als gebiedsontwikkeling. Niet alleen voor de ontwikkeling van locaties op lange termijn is capaciteit nodig, maar ook voor reguliere werkzaamheden. Eerste prioriteit moet het uitvoeren van harde plantitels hebben en het hard maken van plannen voor de korte en middellange termijn. Het realiseren van 200 extra woningen per jaar staat of valt bij voldoende capaciteit.

Provincie zet tot nu vooral in op aanjagen, stimuleren en activeren van de keten

De provincie Noord-Brabant heeft een regierol wat betreft woningbouw, waarbij een goede samenwerking met en tussen gemeenten centraal staat. In de Brabantse Agenda Wonen²¹ zijn de actiepunten van het provinciaal woonbeleid benoemd, met als belangrijkste doelen: versnelling van de woningbouwproductie, vernieuwing en verduurzaming van de bestaande woningvoorraad en het ombouwen van leegstaand vastgoed naar woonruimte.

¹⁹ Collegevoorstel: Actieplan Bouwoffensief 2021, gemeente Meierijstad, mei 2021.

²⁰ Actieplan Bouwoffensief 2021, gemeente Meierijstad.

²¹ Brabantse Agenda Wonen, provincie Noord-Brabant, september 2017.

Dit jaar start de provincie Noord-Brabant met ondersteuning van gemeenten vanuit Flexpools²² voor versnelling van de woningbouw. Deze Flexpools zijn een initiatief vanuit BZK. Het rijk stelt 3,8 miljoen euro beschikbaar aan Noord-Brabant voor meer 'handjes' om planprocedures voor woningbouwplannen sneller te doorlopen. Het gaat bijvoorbeeld om expertise voor complexe plannen, maar ook voor planvoorbereiding van nieuwe woonvormen. De provincie Noord-Brabant doet hier nog eens 1,9 miljoen euro bovenop. Deze bedragen zijn beschikbaar voor de periode 2021 tot en met 2023.

De provincie heeft naast een regisserende rol ook een stevige kennis- en adviesfunctie, bijvoorbeeld door elke drie jaar de bevolkings- en woningbehoefteprognose te actualiseren²³. Deze prognoses dragen ook bij aan de versnellingsopgave, omdat deze dienen als actuele stip aan de horizon en input voor de onderbouwing van nut en noodzaak van nieuwe plannen.

Regio Noordoost-Brabant heeft oog voor betaalbare woningbouw en toekomstbestendigheid

Regio Noordoost-Brabant – bestaande uit 16 gemeenten en 2 waterschappen²⁴ – zet zich in voor een prettige woon-, leef- en werkomgeving. Dit doet de regio aan de hand van de volgende vier programma's en bijbehorende deelprogramma's²⁵:

- Vitale leefomgeving: klimaatadaptatie, energietransitie, transitie landbouw en natuur en landschap
- Duurzaam bereikbaar: robuuste verkeersnetwerken, slimme/efficiënte mobiliteit en verkeersveiligheid
- Aantrekkelijk vestigen: vestigingslocaties, innovaties en bedrijvigheid en experimenteerruimte
- Behoud van talent: wonen

De regio werkt hiervoor met een regionale woonagenda: "Om de juiste oplossingen te kunnen bieden, stellen de gemeenten samen met de provincie Noord-Brabant periodiek een regionale woonagenda op. Deze agenda wordt uitgevoerd door de gemeenten in onze regio. Op deze manier willen we het woningaanbod de komende jaren beter laten aansluiten op de behoefte in onze regio. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar voldoende betaalbare woningen voor jongeren en jonge gezinnen. En naar huisvesting en voorzieningen voor arbeidsmigranten."

Daarnaast heeft regio Noordoost-Brabant een Regio Deal met het Rijk. Deze is gericht op: goed leven (verbeteren van het leefklimaat), fijn wonen (slim inrichten van de leefomgeving) en anders werken (ontwikkelen van een economisch perspectief)²⁶. Voor wonen is deze Regio Deal niet zozeer gericht op versnellen en toevoegen van woningen, maar op de relatie met klimaatverandering, energietransitie, bereikbare voorzieningen en de omslag naar kringlooplandbouw. Deze ontwikkelingen vragen om een andere inrichting van de leefomgeving in de regio.

Woningcorporaties willen bouwen, maar kampen met zachte plannen en beperkte locaties

Uit de prestatieafspraken voor 2021 met de woningcorporaties Area en Woonmeij blijkt dat corporaties tussen 2020 en 2028 zo'n 600 sociale huurwoningen in harde en zachte plannen beogen. Daarnaast is als kader opgenomen om tussen 2018 tot en met 2022 ook 600 sociale huurwoningen te realiseren. Dit lijkt op basis van de plannen (460 in deze periode) nog niet behaald. Uit realisatiecijfers van de gemeente blijkt dat er in 2018, 2019 en 2020 ongeveer 290 sociale huurwoningen gerealiseerd zijn (ongeacht door wie).

We merken op dat er op dit moment tot en met 2030 zo'n 1.350 sociale huurwoningen opgenomen zijn in de woningbouwprogrammering, waarvan 325 in harde plannen en 1.025 in zachte plannen. Dit betekent

²² <https://publicaties.brabant.nl/bwvhw2020/flexpool/>

²³ <https://www.brabant.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ontwikkeling/bevolking-en-wonen/wonen-in-brabant/programma-wonen>

²⁴ Gemeenten Heusden, Vught, 's-Hertogenbosch, Sint-Michielsgestel, Boxtel, Meierijstad, Boekel, Uden, Bernheze, Oss, Landerd, Grave, Cuijk, Mill en Sint Hubert, Sint Anthonis en Boxmeer. Waterschappen De Dommel en Aa en Maas.

²⁵ Via <https://www.rnob.nl/vitale-leefomgeving>, <https://www.rnob.nl/duurzaam-bereikbaar>, <https://www.rnob.nl/aantrekkelijk-vestigen>, en <https://www.rnob.nl/behoud-van-talent>.

²⁶ Regio Deal Noordoost-Brabant, via <file:///C:/Users/l.huiskens/Downloads/20168948.bijlage.pdf>

dat er nog veel aandacht uit moet gaan naar de zachte plannen, om zowel de kwantitatieve doelstellingen als het beoogde aandeel sociale huurwoningen (zie 3.3) te behalen.

Uit gesprekken met Area en Woonmeij blijkt dat zij (in ieder geval) op korte en middellange termijn voldoende financiële middelen en uitvoeringscapaciteit hebben om de beoogde woningaantallen te realiseren. Hoewel ook de verhuurdersheffing, passend toewijzen en verduurzaming van bestaand bezit gevolgen kunnen hebben voor de (investerings)capaciteit die corporaties beschikbaar kunnen stellen voor nieuwbouw, voorzien zij hierin geen knelpunten. Een gebrek aan locaties waar zij kunnen bouwen is echter wel een groot knelpunt om de beoogde woningbouwplannen daadwerkelijk uit te voeren.

CONCLUDERENDE BEVINDINGEN UIT INTERVIEWS MET WONINGCORPORATIES

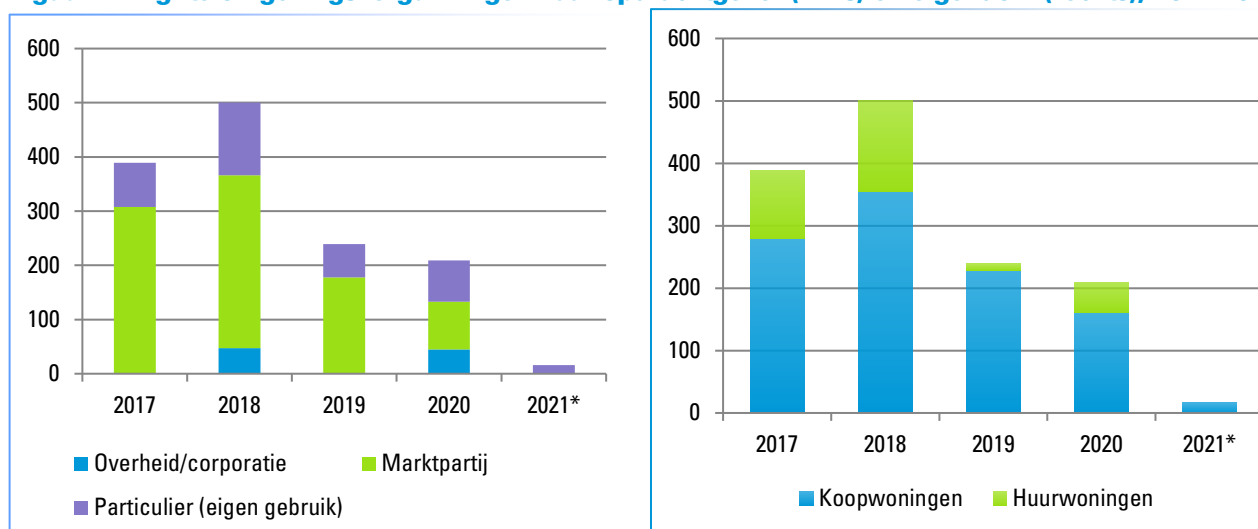
- Beide corporaties geven aan dat de communicatie en afstemming met de gemeente soms moeizaam verloopt. De intentie van de gemeente is in hun ogen goed en de samenwerking is ook sterk verbeterd in de afgelopen twee jaar, maar door onder andere personele wisselingen en beperkte capaciteit duurt het soms lang voordat corporaties reactie krijgen.
- Woonmeij is betrokken geweest bij de totstandkoming van het Actieplan, hierover hebben gesprekken plaatsgevonden. Daarnaast hebben zij mee kunnen lezen met de passages over sociale woningbouw. Op hoofdlijnen kan Woonmeij zich vinden in het Actieplan, wel had er meer aandacht mogen zijn voor welke sociale woningbouw wenselijk is en welke partij deze dient te realiseren.
- Area geeft tijdens het interview aan niet betrokken te zijn geweest bij de totstandkoming van het Actieplan. Ondanks diverse pogingen vanuit Area is het niet gelukt om hierover in gesprek te raken met de gemeente. Dit vinden zij erg jammer, omdat ze graag als partners deze gezamenlijke opgave aan willen pakken. Ze missen nu vooral de visie en aanpak voor versnelling op de korte termijn.

Waar relevant zullen we later nog andere inzichten uit de gesprekken met woningcorporaties delen.

Ontwikkelaars: meeste vergunningen afgegeven aan marktpartijen, vooral voor koopwoningen

Het aantal afgegeven omgevingsvergunningen geeft een goede indicatie van de omvang en het type woningen dat de komende tijd gerealiseerd zal worden. In de periode 2017-2021 zijn er in totaal voor zo'n 1.350 nieuwbouwwoningen in Meierijstad vergunningen verleend. Dit aantal neemt sinds 2018 af. Het ging om circa 1.040 koopwoningen en 310 huurwoningen. Private marktpartijen hadden daarin een aandeel van circa 67% bij koopwoningen en 61% bij huurwoningen. Relatief weinig vergunningen zijn verleend aan overheden en woningcorporaties. Deze vergunningen waren hoofdzakelijk bestemd voor de realisatie van huurwoningen.

Figuur 7: Afgifte omgevingsvergunningen naar opdrachtgever (links) en eigendom (rechts), 2017-2021



Bron: CBS (2017-2021), bewerking Stec Groep (2021). *Voor 2021 zijn alleen de gegevens van het eerste kwartaal bekend.

We merken op dat er op dit moment tot en met 2030 zo'n 1.975 koopwoningen opgenomen zijn in de woningbouwprogrammering, waarvan 1.034 in harde plannen en 941 in zachte plannen.²⁷ Ook hier vraagt het (versneld) hard maken van zachte plannen om aandacht.

Beleggers bevorderen bouwproductie door aankoop van woningen voor middeldure en dure huur

Beleggers zijn tot op heden in Meierijstad beperkt actief om meer nieuwbouwwoningen te verwerven. We merken op dat er op dit moment tot en met 2030 zo'n 500 middeldure en dure huurwoningen opgenomen zijn in de woningbouwprogrammering, waarvan 179 in harde plannen en 323 in zachte plannen. Ook hier vraagt het (versneld) hard maken van zachte plannen om aandacht. Daarnaast lijkt de kwalitatieve verdeling naar prijssegmenten (zie 3.3) op basis van deze plannen nog niet behaald te worden.

CONCLUSERENDE BEVINDINGEN UIT INTERVIEWS MET MARKTPARTIJEN

- Alle marktpartijen die we gesproken hebben (ontwikkelaars, beleggers, makelaars, adviseurs), geven aan dat de communicatie met de gemeente een van de grootste oorzaken van vertraging is. Dit zit zowel in beperkte bereikbaarheid (geen reactie op mails of telefoontjes) als bijvoorbeeld in het proces van vergunningverlening. Dit hangt volgens hen niet samen met kwade bedoelingen of onwil, maar met te weinig ambtelijke (uitvoerings)capaciteit bij de gemeente.
- Kwalitatieve eisen aan bijvoorbeeld woningtypen en prijssegmenten werken niet belemmerend voor de snelheid volgens de marktpartijen, als uitgangspunten maar duidelijk zijn aan de voorkant. Ook zouden ze graag sneller van de gemeente horen of een plan kansrijk is of niet. Als een plan niet kansrijk is, kan iedereen zijn tijd en energie ook op iets anders inzetten.

Waar relevant zullen we later nog andere inzichten uit de gesprekken met marktpartijen delen.

²⁷ Bron: woningbouwprogrammering gemeente Meierijstad (juli, 2021).

5 Speelveld van de nieuwbouwmarkt: wet en regelgeving

5.1 Meierijstad heeft te maken met complex speelveld in de nieuwbouwmarkt

In deze paragraaf staan we stil bij landelijk en provinciaal beleid, die invloed heeft op de woningbouw- en versnellingsopgave in de gemeente Meierijstad. In de volgende paragraaf gaan we in op het lokale beleid van de gemeente.

Ladder voor Duurzame Verstedelijking

De Ladder voor Duurzame Verstedelijking is per 1 oktober 2012 opgenomen als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en in 2017 aangepast. Overheden moeten op grond van het Bro elke nieuwe stedelijke ontwikkeling motiveren aan de hand van de Ladder. Het instrument is ingericht voor een zorgvuldige afweging en transparantie bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten. Regionale afstemming over de woningbouwprogrammering binnen de provinciale kaders is hiermee een belangrijke factor om te komen tot passende plannen. Het is noodzakelijk om alle nieuwbouwplannen die nog niet in geldende bestemmingsplannen zitten ruimtelijk te onderbouwen en de kwantitatieve en kwalitatieve vraag voor deze woningen aan te tonen vanuit de regionale woningmarkt. Het is belangrijk om het toewijzen van woningbouwprogramma's op specifieke locaties transparant en in lijn van de Ladder af te wegen. Hierbij geldt het principe 'inbreiding voor uitbreiding'.

WAT BETEKENT DIT VOOR DE WONINGBOUW- EN VERSNELLINGSOPGAVE IN MEERIJSTAD?

De gemeente Meierijstad dient in principe in te breiden voordat zij uitbreiden. De versnellingslocaties waar de gemeente voorkeursrecht op gevestigd heeft liggen buiten bestaand stedelijk gebied. Voor de onderbouwing aan de behoefte van deze plannen is daarom belangrijk dat de gemeente goed onderbouwt waarom de behoefte niet binnen bestaand stedelijk gebied gefaciliteerd kan worden. De gemeente heeft al een inventarisatie van inbreidingslocaties uitgevoerd, waaruit is gebleken dat de behoefte aan woningbouw zo groot is dat hiervoor ook uitbreiding nodig is. Wel kunnen zich op termijn nieuwe inbreidingslocaties voordoen die geschikt zijn voor woningbouw. Het is voor de onderbouwing van nieuwe locaties belangrijk om deze inzichten (bijvoorbeeld) jaarlijks te actualiseren.

Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant

De Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant²⁸ bevat algemene regels die gemeenten in acht moeten nemen bij het opstellen van hun ruimtelijke plannen. In de PRV zijn regels opgenomen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de provinciale belangen. GS organiseren samen met gemeenten, regio's en waterschappen ten minste tweemaal per jaar een regionaal omgevingsoverleg met als doel te komen tot

²⁸ De provincie heeft als eerste stap een Interim omgevingsverordening vastgesteld waarin de bestaande regels uit de verschillende verordeningen zijn samengevoegd. Deze geldt totdat de Omgevingswet in werking treedt. GS hebben op 23 maart 2021 het ontwerp van de Omgevingsverordening Noord-Brabant vastgesteld. Dit ontwerp heeft vanaf 9 april 2021 tot en met 20 mei ter inzage gelegen. De ingekomen reacties worden nu beoordeeld en kunnen leiden tot wijzigingen van het vastgestelde ontwerp. Naar verwachting stellen PS de Omgevingsverordening eind 2021 vast. De omgevingsverordening treedt gelijk met de Omgevingswet in werking.

samenhangende afspraken over klimaatadaptatie, energietransitie, duurzame verstedelijking en bereikbaarheid, een duurzame concurrerende economie en zorgvuldig ruimtegebruik.

De provincie Noord-Brabant vereist aanvullend hierop regionale afstemming bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen. Hiervoor stellen GS stellen in overleg met de regio's ten minste eens per bestuursperiode relevante prognoses en analyses op, zoals in ieder geval een bevolkings- en woningbehoefteprognose, die richting gevend zijn voor de gezamenlijk te maken afspraken.

De Verordening is opgesteld om te zorgen voor een blijvend aantrekkelijke provincie. Via haar ruimtelijke beleid draagt de provincie bij aan een kwalitatief hoogwaardige fysieke leefomgeving waarin het plezierig wonen, werken en recreëren is.

Nieuwbouwbeleid in Meierijstad wordt afgestemd binnen de regio Noordoost-Brabant en met de provincie Noord-Brabant. De provincie zet in op voorkantsamenwerking en is partner in de regionale overleggen (ambtelijk en bestuurlijk) en vraagt de regiogemeenten om de provinciale prognose te gebruiken. De provincie beschikt over doorzettingsmacht wanneer aspecten van het nieuwbouwbeleid raken aan het provinciaal belang en gemeenten (onderling) en provincie niet uitkomen op een gedragen beleidslijn.

Een belangrijk thema in het nieuwbouwbeleid is dat gemeenten samen woningmarktafspraken maken die betrekking hebben op onder andere de nieuwbouwprogrammering. De provincie let er daarbij op dat gemeenten niet worden belemmerd door (niet afgestemde) ambities van de buurgemeenten, die invloed hebben op de lokale ambities. Daarnaast is de provincie verantwoordelijk voor de weging van ruimtelijke belangen bij de totstandkoming van nieuwe woningbouwlocaties.

WAT BETEKENT DIT VOOR DE WONINGBOUW- EN VERSNELLINGSOPGAVE IN MEIERIJSTAD?

Ook de provincie ziet het belang van de versnellingsopgave, om die reden hebben ze ook Flexpools ingesteld (zie hoofdstuk 2). Uit gesprekken met de gemeente blijkt dat de provincie terughoudend is als het gaat om nieuwe uitbreidingslocaties. Om risico's in procedures te mitigeren is het daarom belangrijk om de nieuwe locaties waarop voorkeursrecht gevestigd is ook af te stemmen met de provincie. Kenbaar maken van de behoefte aan deze woningbouwlocaties en toelichten waarom provinciale belangen (zoals klimaat en mobiliteit) niet in het gedrang komen is zeer wezenlijk.

Regionale samenwerking binnen Noordoost-Brabant

De gemeente Meierijstad werkt actief samen op het vlak van de nieuwbouwprogrammering in regio Noordoost-Brabant (RNOB). Een gezonde woon- en leefomgeving is één van de kernthema's in de regionale samenwerking. Uitgangspunt is om voor (toekomstige) inwoners van de regio voldoende, betaalbare en passende woningen beschikbaar te hebben. Als regio (en provincie Noord-Brabant) kiest Noordoost-Brabant ervoor de woonbehoefte zoveel mogelijk binnenstedelijk op te vangen, om zo de waardevolle landschappen vrij van bebouwing te houden en met nieuwe ruimtelijke ontwikkeling zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande infrastructuur en voorzieningen.

WAT BETEKENT DIT VOOR DE WONINGBOUW- EN VERSNELLINGSOPGAVE IN MEIERIJSTAD?

Naast afstemming met provincie is afstemmen van nieuwe uitbreidingslocaties met de regiogemeenten belangrijk. Meer regiogemeenten zullen willen voorzien in (wellicht regionale) woningbouw. Om te voorkomen dat ongewenste neveneffecten optreden is afstemming en samenwerken hierover belangrijk. Daarnaast kunnen gemeenten van elkaar leren en wellicht samen tot meer versnelling komen.

Woningwet

Sinds 1 juli 2015 is de herziene Woningwet (en het daaronder liggende Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting 2015) van kracht. Als gevolg hiervan is de rol van de gemeente sterk veranderd. De gemeente krijgt in beginsel meer invloed op de werkzaamheden van in de gemeente actieve woningcorporaties.

Er zijn nieuwe regels voor de positie en activiteiten van woningcorporaties. De Woningwet onderstreept het belang van het maken van een actuele Woonvisie waarin het volkshuisvestelijk beleid is opgenomen. Het vormt ook de basis voor prestatieafspraken met de woningcorporaties. Denk hierbij aan afspraken over investeringen in sociale huur en middenhuur, nieuwbouw, bestaande voorraad, duurzaamheid, levensloopbestendigheid, betaalbaarheid, kwaliteit, kernvoorraad, uitponden, woonurgente, etc.

Daarnaast borgt de woningwet een expliciete betrokkenheid van belanghebbenden²⁹ in de woningmarkt bij het maken van afspraken over onder andere de nieuwbouwproductie.

WAT BETEKENT DIT VOOR DE WONINGBOUW- EN VERSNELLINGSOPGAVE IN MEIERIJSTAD?

In de gemeente Meierijstad worden prestatieafspraken gemaakt met de woningcorporaties Area, Woonmeij en Brabant Wonen. Uit gesprekken met zowel woningcorporaties als gemeente blijkt dat de samenwerking sinds de fusie steeds beter verloopt. Wel liggen er kansen voor verbetering volgens de woningcorporaties. Het gaat met name om een gezamenlijke stip aan de horizon te bepalen.

Area en Woonmeij signaleren op langere termijn een grotere behoefte aan sociale huurwoningen dan de gemeente. Ook zien zij vooral behoefte naar de goedkoopste sociale huurwoningen (tot de eerste en deels tweede aftoppingsgrens), waar de gemeente alle sociale huurwoningen wenselijk vindt. Dit leidt vaak tot duurdere sociale huur, tot de liberalisatiegrens. Om goede prestatieafspraken te maken en echt samenwerkingspartners te zijn is het belangrijk om dergelijke inzichten te delen en samen een richting te kiezen.

Woningwet heeft grote invloed op woningcorporaties

Als gevolg van de Woningwet moeten woningcorporaties hun vrijkomende sociale huurwoningen passend toewijzen. Dat wil zeggen dat 95% van de gezinnen met recht op huurtoeslag een woning krijgt toegewezen met een huur onder de aftoppingsgrens. Door deze maatregel kunnen veel doelgroepen niet meer in een sociale huurwoning terecht. Dit zijn de middeninkomens, gemiddeld circa een vijfde van de huishoudens in Nederland. Omdat ook de financiering van een koopwoning ingewikkelder is geworden en de hypotheekrenteaftrek vanaf 2020 versneld wordt afgebouwd, vallen deze huishoudens vaak tussen wal en schip.

WAT BETEKENT DIT VOOR DE WONINGBOUW- EN VERSNELLINGSOPGAVE IN MEIERIJSTAD?

De voorraad huurwoningen in het middensegment (vrijesectorhuurwoningen met een maandhuur vanaf € 752 (prijspeil 2021) tot circa € 950) is beperkt, en doelstellingen over het toevoegen van meer middenhuurwoningen worden weliswaar geformuleerd, maar in de praktijk niet bereikt. Zowel woningcorporaties als marktpartijen geven aan interesse te hebben in realisatie van deze woningen, maar het gebrek aan locaties werkt belemmerend. Woningcorporaties zijn met name geïnteresseerd in het huursegment tot € 950 á € 1.000 per maand. Zij verwachten dat marktpartijen vooral interesse zullen hebben in het duurdere segment.

²⁹ Zoals de woningcorporaties en andere belanghebbenden zoals inwoners, dorpsraden, zorgpartijen, ontwikkelaars, beleggers en bouwers.

Huisvestings- of doelgroepenverordening inzetten

De Huisvestingswet (2014) biedt gemeenten de mogelijkheid om in een huisvestingsverordening regels vast te leggen over de toewijzing van (goedkope) huurwoningen. Daarnaast kunnen wijzigingen in de woningvoorraad vergunningplichtig worden gesteld. Gemeenten gebruiken de huisvestingsverordening om met de woningcorporaties afspraken te kunnen maken over toevoeging van woningen voor doelgroepen waar een tekort aan is. De huisvestingsverordening kan worden gebruikt als door een groeiend beroep op woningen voor woonurgente aantoonbare schaarste ontstaat die niet kan worden opgevangen binnen de prestatieafspraken. Dit is een belangrijk en krachtig instrument voor gemeenten.

Binnen de Huisvestingswet kan ook een doelgroepenverordening opgesteld worden. Gemeenten hebben vanuit de Wro/Bro de mogelijkheid om in bestemmingsplannen te eisen dat een bepaald percentage van categorieën woningen wordt gerealiseerd in nieuwbouwplannen. Voordat een gemeente deze eisen ten uitvoer kan brengen, dient zij een verordening vast te stellen waarin doelgroepen, instandhoudingstermijn, aanvangshuurprijs en maximale huurprijs per woningbouwcategorie zijn vastgelegd.³⁰

WAT BETEKENT DIT VOOR DE WONINGBOUW- EN VERSNELLINGSOPGAVE IN MEERIJSTAD?

Op dit moment beschikt de gemeente Meierijstad niet over een huisvestings- of doelgroepenverordening. Wel is de gemeente bezig met de voorbereidingen voor een doelgroepenverordening. Dit draagt bij aan versnelling van de woningbouwopgave omdat hierdoor het opnemen van gewenste woningbouw-categorieën afdwingbaar is voor nieuwe bestemmingsplannen. Duidelijke kaders vooraf voorkomen onnodige onderhandelingen en tijdsverlies. Daarnaast draagt de verordening bij aan de realisatie van kwalitatief gewenste woningen (segmenten zoals opgenomen in de gemeentelijke woonvisie). Dit is een belangrijk en krachtig instrument met een doeltreffende werking voor Meierijstad.

Klimaatakkoord als basis voor duurzaamheidsbeleid

Het Klimaatakkoord is een belangrijk onderdeel van het Nederlandse klimaatbeleid. Het is een overeenkomst tussen veel organisaties en bedrijven in Nederland om de opwarming van de aarde tegen te gaan. Het doel: de CO₂-uitstoot in 2030 met 49% verminderen. Landelijk is bepaald dat de energietransitie in belangrijke mate op regionale schaal moet worden opgepakt via een Regionale Energie Strategie. In de RES worden daarmee veel nationale afspraken uit het Klimaatakkoord (28 juni, 2019) in de praktijk gebracht. Daartoe zijn 30 RES-regio's aangewezen.

Transitievisie Warmte

In het Klimaatakkoord staat dat elke gemeente uiterlijk eind 2021 een Transitievisie Warmte moet hebben opgesteld samen met belanghebbenden. In deze visie moet worden aangegeven hoe de wijken in de gemeente overgaan van aardgas naar duurzame energiebronnen.

WAT BETEKENT DIT VOOR DE WONINGBOUW- EN VERSNELLINGSOPGAVE IN MEERIJSTAD?

Zowel het Klimaatakkoord als de Transitievisie Warmte hebben invloed op de woningbouwopgave in de gemeente. Nieuwbouw dient aan wettelijke eisen te voldoen, extra ambities kunnen alleen in anterieure overeenkomsten met ontwikkelaars worden afgesproken (maar niet afgedwongen). Vanuit versnellings-oogpunt is inzetten op de wettelijke eisen wenselijk, omdat dan geen tijd verloren gaat in extra onderhandelingen. Uiteraard dient dit niet in strijd te zijn met de visie van de gemeente op duurzaamheid, klimaatadaptatie, energietransitie, etc. Hierover dienen integrale keuzes gemaakt te worden.

³⁰ Notitie doelgroepenverordening en concept verordening, gemeente Meierijstad (mei 2021).

Aansluiten op de filosofie van de Omgevingswet om ruimte aan initiatieven te geven

Naar verwachting treedt de integrale Omgevingswet voor de fysieke leefomgeving op 1 juli 2022 in werking. Deze wet bundelt regels voor projecten in de leefomgeving en maakt ze eenvoudiger. Ook ontstaat er meer samenhang tussen plannen en activiteiten. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen kunnen zo beter beslissingen nemen over hoe de leefomgeving nog beter kan worden benut en beschermd. De doelstellingen van de Omgevingswet zijn zaken te vereenvoudigen, meer ruimte te geven aan nieuwbouwinitiatieven en maatwerk mogelijk maken. Daarnaast is participatie een belangrijk thema.

WAT BETEKENT DIT VOOR DE WONINGBOUW- EN VERSNELLINGSOPGAVE IN MEIERIJSTAD?

Vanuit de filosofie van de Omgevingswet wordt integraal en gebiedsgericht werken steeds belangrijker. Dit omdat opgaven in diverse beleidsvelden elkaar raken en wederzijds beïnvloeden. De gemeente Meierijstad heeft hier al stappen op gezet sinds de fusie. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het werken met gebiedsregisseurs, die betrokken zijn bij alle ontwikkelingen in een gebied ongeacht de beoogde functie. Maar uit verschillende gesprekken (met de gemeente) blijkt dat voor écht integraal beleid vormen en uitvoeren nog meer nodig is. Het bepalen van een stip op de horizon: wat voor gemeente willen we zijn in 2030, 2040 of 2050? Dit is mede bepalend voor de hoeveelheid woningen die nodig zijn (in welke mate willen we als gemeente groeien?) en in welke kwalitatieve segmenten (voor wie bouwen we deze woningen?), kwalitatieve milieus en hoe hangen verschillende ruimtelijke ambities met elkaar samen?

Daarnaast is participatie een belangrijk thema, waarvan het belang onder de Omgevingswet alleen maar toe zal nemen. Voor nieuwe woningbouwontwikkelingen dienen omwonenden en belanghebbenden betrokken te worden. Zorgvuldige participatie kan relatief veel tijd kosten aan de voorkant, maar door deze participatie aan de voorkant goed te organiseren kunnen problemen en vertraging achteraf juist voorkomen worden (zoals beroepsprocedures). Zeker voor de twee locaties waarop het voorkeursrecht gevestigd is, is het van belang om tijdig na te denken hoe deze participatie vorm te geven.

5.2 Relevant gemeentelijk beleid in Meierijstad

In deze paragraaf geven we antwoord op de deelvraag:

WAT ZIJN DE AMBITIES EN DOELEN VAN HET GEMEENTELIJK WONINGBOUWBELEID?

Sinds het ontstaan van de gemeente Meierijstad in 2017 zijn verschillende beleidsstukken vastgesteld. In deze paragraaf staan we stil bij het relevante (vigerende) beleid voor woningbouw en versnelling.

Coalitieakkoord en in het collegewerkprogramma 2017

In het coalitieakkoord van het eerste college van burgemeester en wethouders van Meierijstad staat beschreven wat de coalitie tussen 2017 en 2022 wil bereiken. Het collegewerkprogramma 'Mijlpalen van Meierijstad' gaat in op de invulling en acties om dit te bereiken. Hierin zijn voor alle beleidsterreinen de vijf leidende thema's benoemd:

- Participatie: De basis is gezond vertrouwen in burgers en partners. De gemeente past burger- en overheidsparticipatie bewust toe, zodat de burger maximaal betrokken wordt en zich betrokken voelt. Initiatieven van inwoners en ondernemers worden met openheid en enthousiasme tegemoet gezien.
- Leefbaarheid: Meierijstad biedt per kern voorzieningen op maat, afhankelijk van de vraag, behoefte en identiteit van de kern of wijk. Meierijstad wil een 'leefbare' gemeente zijn, waarin inwoners kunnen wonen, werken en leven in een prettige en veilige omgeving. Meierijstad wil bevorderen dat jongeren zich hier kunnen vestigen dan wel blijven wonen.
- Innovatie: Innovatie wordt beschouwd als 'op een andere manier kijken, samenwerken en ontwikkelen'. Het is durven experimenteren en leren buiten de bestaande kaders van vandaag de dag.

- **Duurzaamheid:** Meierijstad heeft een voorbeeldfunctie op het terrein van duurzaamheid en draagt dit actief uit. Duurzaamheid is een van de toetsstenen van alle beleid. Het gaat om aandacht voor mens, milieu en klimaat, hergebruik van grondstoffen en zuinig omgaan met energie en financiële middelen.
- **Gezondheid:** Meierijstad zet in op een gezonde leefomgeving. Er wordt uitgegaan van het begrip positieve gezondheid en er wordt ingezet op leefstijlverbetering.

Vanuit het programma 'volkshuisvesting, ruimtelijke ontwikkeling, stads- en dorpsvernieuwingen' wordt de ambitie uitgesproken dat er een ruimtelijke balans moet zijn tussen wonen, werken en leven. Voor het lokale woningbouwbeleid (middels de woonvisie) is de behoefte van de woningzoekende leidend.

Meierijstad maakt het mogelijk dat er in alle kernen gebouwd kan worden. In het coalitieakkoord van 2017 zijn de volgende activiteiten omtrent wonen en bouw opgenomen voor 2021:

- Door middel van een interactief proces met stakeholders en de raad te komen tot een breed gedragen woonvisie, met een uitvoeringsprogramma/woonagenda. Deze woonvisie is in 2018 vastgesteld.
- Het in beeld brengen van het totale woningbouwprogramma. Sluit het woningbouwprogramma aan bij de veranderende woningbehoeften van de verschillende doelgroepen?
- Burgers, organisaties en bedrijven in een vroeg stadium betrekken bij ruimtelijke ontwikkeling. Het is maatwerk en een co-creatie tussen partijen.

Woonvisie 2018

De visie van de gemeente Meierijstad ten aanzien van wonen is als volgt beschreven: 'Onze inwoners verblijven in een veilige woon- en werkomgeving. Zij zijn betrokken en hebben direct invloed op de woonomgeving en de eigen woning. Maatwerk is de norm, met flexibiliteit en ruimte voor nieuwe ideeën. Er is een duurzame leefomgeving en een divers woningaanbod: koop, huur, meer-generatie-wonen (levensloopbestendig) en zorgconcepten. Duurzaam ruimtegebruik is het uitgangspunt. De gemeente Meierijstad stimuleert afwisselend ontwikkelingen, stelt kaders, biedt experimenteerruimte en bewaakt de overall kwaliteit.'

Kwantitatieve woningbehoefte

Vier thema's staan centraal in de woonvisie: 'de dynamiek van de woningmarkt', 'wonen, welzijn en zorg', 'duurzaamheid' en 'leefbaarheid'. Voor woningbouw en versnellen is met name het eerste thema relevant. Voor de bepaling van de kwantitatieve woonbehoefte aan nieuwbouw ging de gemeente in haar woonvisie uit van de hoge provinciale bevolkingsprognose (uit 2017). Dit betekent realiseren van circa 3.940 woningen tussen 2018 en 2028. Jaarlijks wordt de opgave opnieuw vastgesteld voor de periode van tien jaar op basis van de hoge prognose in relatie tot gerealiseerde woningen van het laatste jaar.

Overige uitgangspunten wat betreft de kwantitatieve woningbehoefte:

- Er zijn in alle kernen mogelijkheden voor woningbouw. Alle kernen hebben een geprognosticeerde woningbehoefteontwikkeling op basis van de eigen bevolkingsgroei, zie onderstaande tabel.
- De kern Veghel kent vanwege haar verstedelijkingsgraad een extra woningbehoefte. Deze bedraagt voor de komende tien jaar 900 extra woningen.
- Deze aantallen geven geen recht of garantie dat die woningen ook gerealiseerd worden. De gemeente biedt ruimte voor die woningbouwaantallen, het is aan bewoners en (project)ontwikkelaars, corporaties en particulieren om de plannen te realiseren.

De gemeente wil flexibiliteit in haar woningbouwprogramma: niet meer dan 70% van de behoefte wordt opgenomen als harde en zachte plancapaciteit. De resterende 30% wordt gereserveerd voor toekomstige plannen die nadrukkelijk invulling geven aan een specifieke woningbehoefte (herstructurering, herbestemming, inbreiding, bijzondere doelgroepen, etc.).

Tabel 6: Kwantitatieve woningbehoefteprognose per kern voor de periode 2018-2028 ³¹

Kernen van Meierijstad	Aantal woningen	Woningbehoefte
Boerdonk	290	28
Boskant	579	52
Eerde	552	49
Erp	1.980	179
Keldonk	439	40
Mariaheide	530	49
Nijnsel	974	88
Olland	414	37
Schijndel	9.633	876
Sint-Oedenrode	5.565	505
Veghel	11.375	1.034
Wijbosch	481	44
Zijtaart	637	59
<i>Totaal Meierijstad</i>	<i>33.449</i>	<i>3.040</i>
<i>Verstedelijkingsopgave Veghel</i>		<i>900</i>
Totale woningbouwprogramma		3.940

Bron: Woonvisie, 2018.

Kwalitatieve woningbehoefte

Het grootste aanbod van woningen zit in de bestaande voorraad. Nieuwbouw moet daarom complementair zijn hieraan. Dit komt ook door diverse demografische ontwikkelingen. Zo blijft het aantal gezinnen en jonge huishoudens naar verwachting gelijk, terwijl het aantal ouderen en alleenstaanden toe zal nemen. Er is sprake van vergrijzing en huishoudensverdunding. Deze – en andere – ontwikkelingen leiden tot onderstaande gewenste verdeling in het woningbouwprogramma (op gemeenteniveau):

- 25% sociale huur
- 15% vrijesectorhuur
- 10% koop tot € 185.000 (goedkoop)
- 20% koop € 185.000 tot € 275.000 (middelduur)
- 20% koop vanaf € 275.000 (duur)
- 10% variabel in te zetten

WONINGBOUWPLANNEN KOMENDE TIEN JAAR IN LIJN MET KWALITATIEVE DOELSTELLINGEN

Uit de woningbouwprogrammering van de gemeente Meierijstad blijkt dat – op gemeenteniveau – de kwalitatieve doelstellingen de komende tien jaar op hoofdlijnen behaald worden. Zie onderstaande tabel. Het gaat hierbij om de (verwachte) invulling van zowel harde als zachte plannen. Het beoogde percentage vrijesectorhuur is iets aan de lage kant, maar de aandelen sociale huur, goedkope koop en middeldure koop zijn iets hoger. Wat vooral opvalt is dat de gemeente met nieuwe plannen beduidend minder dure koop realiseert dan de afgelopen drie jaar het geval is geweest (op basis van realisatiecijfers).

	Sociale huur	Vrijesector huur	Goedkope koop	Middeldure koop	Dure koop	Variabel (overig)
Doelstelling woonvisie	25%	15%	10%	20%	20%	10%
Realisatie 2018, 2019 en 2020	20%	12%	10%	17%	41%	n.v.t.
Plannen 2021 t/m 2030	28%	14%	15%	20%	23%	0%

³¹ Dit is een berekening op basis van de woningaantallen per 1-1-2016.

Voor nieuwbouw zijn daarnaast de volgende ambities uitgesproken en eisen opgesteld:

- Nieuwbouw voorziet vooral in woningen die nog onvoldoende in de bestaande voorraad aanwezig zijn.
- Nieuwbouwwoningen moeten toekomstbestendig zijn en aanpasbaar aan veranderende woonwensen.
- Nieuwbouwwoningen moeten aardgasvrij worden gebouwd.
- Per kern wordt een woningbouwprogrammering vastgesteld met concrete locaties en mogelijkheden.

Prestatieafspraken 2021

De bijdrage van woningcorporaties aan de volkshuisvestelijke opgaven in de gemeente worden vastgelegd in prestatieafspraken³². De prestatieafspraken voor 2021 sluiten aan bij de vier hoofdthema's uit de gemeentelijke woonvisie. Het meest relevante hoofdthema in relatie tot de woningbouw- en versnellingsopgave is de 'dynamiek van de woningmarkt'.

De ambitie op dit thema is: voldoende en de juiste woningen op de juiste plaats. Er moeten voldoende woningen worden gebouwd om het woningtekort in te halen. De juiste woningen moeten ook de doorstroming bevorderen en op die manier zoveel mogelijk inwoners passend huisvesten. Concreet betekent dat het volgende: toevoegen van bijna 1.000 sociale huurwoningen voor de komende tien jaar.

Relevante structurele acties ten aanzien van woningbouw (voor de periode 2019 tot 2024):

- De gemeente voert regio over het woningbouwprogramma en stuurt op 25% sociale woningbouw.
- De voortgang van de realisatie van sociale huurwoningen monitoren (qua aantal en planning), via de themagroep 'Dynamiek van de Woningmarkt'.
- De focus ligt op de realisatie van de bestaande plannen.
- De corporatie neemt initiatief voor ontwikkeling van nieuwe plannen en voert onderhandeling richting ontwikkelaars en grondeigenaren. Nieuwe locaties worden in het realisatieteam gedeeld.

Naast een aantal zaken die structureel worden uitgevoerd zijn er ook een aantal ambities en acties opgenomen voor specifiek komend jaar (2021) die invloed hebben op het versnellen van de woningbouw:

- Op korte termijn moeten er meer plannen tot realisatie komen, daarom wordt de plancapaciteit ten opzichte van de behoefteprognose met 15% verhoogd.
- Realisatie van 87 tijdelijke woningen in 2021, waarvan 17 in Schijndel door Woonmeij en 25 in Erp door Area. Daarnaast wordt gestreefd naar planvorming voor 20 woning in Sint-Oedenrode en 25 in Veghel.
- De vertaling van de nieuwe prognoses van de provincie krijgen prioriteit van de gemeente.
- Per kleine kern wordt een plan gemaakt voor de ontwikkeling van sociale woningbouw tot 2030.
- In grotere kernen wordt de transformatieopgave in beeld gebracht.
- Corporaties kunnen – indien gewenst – gebruik maken van de 7,5% extra toewijzingsruimte (totaal: $7,5\% + 7,5\% = 15\%$) ten behoeve van huisvesting voor middeninkomens.

AANDACHTSPUNTEN UIT DE GESPREKKEN MET WONINGCORPORATIES (1)

- Uit de prestatieafspraken blijkt dat de focus moet liggen op meer plancapaciteit/locaties voor sociale huurwoningen en uitvoeren van bestaande harde plannen. Vanuit Area wordt opgemerkt dat het Actieplan Woningbouw hierin nog te weinig perspectief op biedt. Er zijn op de programmering wel veel sociale huurwoningen opgenomen voor de komende tien jaar (circa 1.350), maar een beperkt deel is planologisch hard (circa 330). De vraag hoe snel tot meer plannen en realisatie hiervan te komen, wordt nog onvoldoende beantwoord in het Actieplan Woningbouw.

³² De prestatieafspraken zijn ondertekend door de gemeente Meierijstad, huurdersbelangenorganisaties en woningcorporaties Area, Woonmeij en BrabantWonen, in Meierijstad op 7 december 2020.

AANDACHTSPUNTEN UIT DE GESPREKKEN MET WONINGCORPORATIES (2)

- Daarbij komt dat sociale huurwoningen niet altijd ontwikkeld worden door woningcorporaties, maar ook door ontwikkelaars of beleggers. Dit vanwege de eis dat 25% van de woningen in nieuwe plannen sociale huur dient te zijn. Op locaties die in handen zijn van particulieren – en niet de gemeente – kan niet verplicht worden dat corporaties de sociale huurwoningen moeten ontwikkelen en exploiteren. Corporaties merken als aandachtspunt op dat ontwikkelaars vaak de bovenkant van de sociale huur opzoeken (net onder de liberalisatiegrens), terwijl de behoefte zich vooral tot de eerste aftoppingsgrens voordoet. Dit is een segment waar particuliere ontwikkelaars – gezien hun rendementseisen – niet op inzetten en waar juist een rol voor corporaties weggelegd is.
- Op locaties waar de gemeente actief grondbeleid voert zien zij de woningcorporaties wel als hun partner voor de ontwikkeling van sociale huurwoningen. Hier kunnen zij immers wel sturen op wie de woningen in het plangebied kan ontwikkelen. Hierbij maken zij geen onderscheid tussen de corporaties voor wat betreft kernen: alle corporaties kunnen in iedere kern een bod doen.

Hierna geven we antwoord op de deelvraag:

WAT IS HET (VOORGENOMEN) BELEID VAN DE GEMEENTE MEERIJSTAD?

Beleidsnota huisvesting arbeidsmigranten 2019

Het aantal arbeidsmigranten dat in de gemeente Meierijstad werkt, is gegroeid en blijft groeien. De groei van het aantal arbeidsmigranten heeft geleid tot te weinig kwalitatief goede huisvesting in de gemeente. Met de beleidsnota 'huisvesting van arbeidsmigranten, maak er werk van'³³, zijn er beleidskaders opgesteld voor structurele huisvesting van (tijdelijke) arbeidsmigranten. Meierijstad wil namelijk actief de huisvesting van (het toenemend aantal) arbeidsmigranten faciliteren. Door huisvesting te faciliteren voorkomt de gemeente een deel van de strijdige huisvestingssituaties. Daarnaast stimuleert het de economische groei als er meerdere huisvestingsmogelijkheden gefaciliteerd worden.

De gemeente heeft de ambitie om tussen 2019 en 2024 zo'n 2.000 tot 2.500 extra bedden te creëren samen met werkgevers en huisvesters voor arbeidsmigranten³⁴. Dit betreft in eerste instantie voornamelijk huisvesting voor shortstay arbeidsmigranten. Deze shortstay arbeidsmigranten worden zo min mogelijk in de kernen gehuisvest. Voor de deze groep kijkt de gemeente voornamelijk naar (grootschalige) huisvesting in vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) of aan de randen van de bedrijventerreinen.

Er zijn echter ook arbeidsmigranten die langer in Meierijstad blijven wonen. Voor midstay arbeidsmigranten moeten ook voldoende voorzieningen gerealiseerd worden. De schatting is dat ongeveer 1.000 arbeidsmigranten zich voor langere tijd in Meierijstad willen vestigen (voor 78 weken tot maximaal 4 jaar) na hun shortstay verblijf. Voor midstay arbeidsmigranten wordt voornamelijk huisvesting in reguliere woningen aangeraden. Zij hebben namelijk meer behoefte aan integratie. Een deel hiervan zal gebruik maken van de reguliere woningmarkt, maar gezien de krapte op de woningmarkt en de lange inschrijftijd bij woningcorporaties is een woning vinden voor arbeidsmigranten niet altijd even makkelijk. Wel zijn er mogelijkheden bij woningcorporaties om eerst een (tijdelijke) sociale huurwoning te betrekken om vervolgens – als ze permanent willen blijven – door te stromen naar een reguliere huur- of koopwoning.

³³ Tot stand gekomen in nauwe samenwerking met: Werkgeversorganisatie POM, ZLTO, Uitzendorganisaties Hobij, Otto Workforce, Politie en Woningcorporaties in Meierijstad. De beleidsnota is vastgesteld in de gemeenteraad op 6 juni 2019.

³⁴ Er zijn drie groepen arbeidsmigranten te onderscheiden aan de hand van de verblijfsduur:

- Shortstay: De grens van de shortstay arbeidsmigrant ligt op 78 gewerkte weken in Nederland. Deze groep heeft initieel (meestal) niet de intentie om zich in Nederland/Meierijstad te vestigen.
- Midstay: De overgangsfase van arbeidsmigranten die voor een periode van minimaal 78 weken tot 4 jaar in Nederland verblijven en zich oriënteren of zij zich voorgoed willen vestigen in Nederland of willen terugkeren naar het land van herkomst.
- Longstay: Arbeidsmigranten die na de oriënterende periode van de midstay hebben besloten om zich in Nederland te vestigen.

Naast deze toenemende vraag vanuit midstay arbeidsmigranten, die zich op termijn wellicht permanent zullen vestigen in de gemeente, valt circa 5% van de arbeidsmigranten al in de groep longstay³⁵. Als we dit afzetten tegen de geschatte 4.500 tot 5.000 arbeidsmigranten in Meierijstad, dan betekent dit dat circa 200 tot 250 arbeidsmigranten permanente huisvesting nodig heeft.

Tabel 7: Geschatte aantallen arbeidsmigranten

Geschatte aantallen arbeidsmigranten in Meierijstad	
Geschatte aantal huidige wonende arbeidsmigranten	4.500 – 5.500
Waarvan shortstay	3.300 – 4.250
Waarvan midstay	1.000
Waarvan longstay	200 – 250
Uitbreiding extra bedden voor de komende 5 jaar (shortstay arbeidsmigranten)	2.000 – 2.500

Bron: Beleidsnota huisvesting van arbeidsmigranten, 2019 (bewerking Stec Groep, 2021).

Deze aantallen extra arbeidsmigranten waren volgens de gemeente niet te voorzien en zijn ook niet opgenomen in de woonvisie. De gemeente vraagt daarom aan de provincie of de wooncontingenten omhoog kunnen, zodat de huisvesting van arbeidsmigranten geen gevolgen heeft voor andere woningzoekenden. Voorgesteld wordt om de locaties voor zowel shortstay als midstay arbeidsmigranten in beeld te brengen, om lange procedures te voorkomen en progressie te maken in realisatie van de doelstellingen. Het initiatief om partijen actief te benaderen ligt hiervoor bij de gemeente.

HUISVESTING ARBEIDSMIGRANTEN IN RELATIE TOT WONINGBOUW- EN VERSNELLINGSOPGAVE

- De gemeente dient in haar woningbouwopgave rekening te houden met de huisvesting van arbeidsmigranten die zich (al dan niet tijdelijk) in Meierijstad vestigen. Het merendeel van deze groep zal bestaan uit de shortstay arbeidsmigranten, waarvoor voornamelijk vrijkomend agrarisch vastgoed of huisvesting aan de randen van bedrijventerreinen in aanmerking komen.
- De mid- en longstay arbeidsmigranten zullen echter ook voor een deel op de reguliere woningmarkt terecht komen. Dit zal voornamelijk sociale woningbouw betreffen, maar uiteindelijk zullen er ook arbeidsmigranten zijn die door kunnen stromen naar een koopwoning. De gemeente zal samen met de corporaties en werkgevers moeten zoeken naar passende huisvesting.
- Er wordt opgemerkt dat – om de arbeidsmigranten een goede plek te bieden – een actieve rol van gemeente gewenst is. Duidelijke keuzes zijn nodig over locaties en voorwaarden. Huisvesting van arbeidsmigranten is een belangrijk onderwerp waar omwonenden niet altijd voorstander van zijn. Participatie vooraf is daarom belangrijk, evenals daadkracht om een besluit te durven nemen.
- Ook is een integrale visie op de toekomst van de gemeente erg bepalend voor de mate waarin huisvesting voor arbeidsmigranten nodig is. Meer werkgelegenheid in bepaalde sectoren zal zorgen voor een grotere vraag naar arbeidsmigranten, en dus naar een grote vraag naar passende huisvesting. Het is noodzakelijk om als gemeente een duidelijke link te leggen tussen wonen enerzijds en economische thema's als werkgelegenheid en werklocaties anderzijds. Wel of niet faciliteren van economische groei zal aan moeten sluiten met de (on)mogelijkheden voor (snelle) woningbouw.

Nota grondbeleid 2018

De gemeente heeft doelstellingen op het gebied van onder andere wonen, economie, sport, infrastructuur, onderwijs, water en natuur. Deze doelstellingen vertalen zich in een bepaald ruimtegebruik en ruimtelijk beleid. Het grondbeleid is een middel om dat ruimtelijk beleid op een doeltreffende wijze te realiseren, het is geen doel op zich. In de Nota Grondbeleid 2018 bevat een visie voor de uitwerking van het grondbeleid.

³⁵ Op basis van het aantal arbeidsmigranten dat werkzaam is per categorie bij de uitzendorganisaties.

De gemeente Meierijstad kiest voor situationeel grondbeleid. Dit betekent dat per ruimtelijke ontwikkeling gekozen wordt of faciliterend of actief grondbeleid (of een mengvorm) het meest geschikt is. In bepaalde gevallen laat de gemeente de ontwikkeling aan private partijen over en heeft zelf alleen een regulerende taak. Bij dit faciliterende grondbeleid zijn de risico's voor de gemeente beperkter, maar een nadeel is dat er minder sturingsmogelijkheden zijn. Maar het kan ook zijn dat de gemeente zelf initiatiefnemer is, gronden verwerft en de grondexploitatie voert. Dit actieve grondbeleid brengt meer (financiële) risico's met zich mee, maar de gemeente kan wel de regie voeren. Dit is met name wenselijk op locaties waar gemeentelijke doelstellingen gerealiseerd kunnen worden of welke (in de toekomst) van strategisch belang zijn.

Voor woningbouwplannen voert de gemeente zowel faciliterende grondbeleid als actief grondbeleid. Uitgangspunt hierbij is dat er (in beide gevallen) marktconforme prijzen worden gehanteerd. Opbrengsten van grondverkoop zijn van grote invloed op het financieel resultaat van het grondbedrijf en daarmee op de grondprijzen. De uitgangspunten van het bepalen van de grondprijzen zijn:

- Zoveel mogelijk rekenen zoals marktpartijen: residueel, aangevuld door de comparatieve methode.
- Differentiëren van prijzen per locatie, kern, woningtype en grootte.

De gemaakte kosten van de gemeente worden bij actief grondbeleid via uitgifte van de bouwgrond gedekt. Bij faciliterend grondbeleid probeert de gemeente een anterieure overeenkomst af te sluiten. Wanneer een marktpartij niet bereid is een anterieure overeenkomst te sluiten, dan wordt de ontwikkeling mogelijk niet verder doorgezet dan wel een exploitatieplan opgesteld.

Raadsinformatiebrief: uitwerking Nota grondbeleid

Om de uitwerking van het grondbeleid verder vorm te geven, wordt er in de raadsinformatiebrief (9 oktober 2018) genaamd 'uitwerking nota grondbeleid' aangegeven dat de volgende stappen kunnen worden doorlopen:

- 1) Beleidsdoelstellingen van alle ruimtevragende beleidsterreinen in beeld brengen.
- 2) Beleidskaders worden bij een ruimtevraag integraal en ten opzichte van elkaar afgewogen. Zo kunnen keuzes worden gemaakt over de prioritering en de rol van de gemeente ten aanzien van de grond. De gemeente is momenteel bezig met het opstellen van een afwegingskader op beleidsniveau om deze bij locatieontwikkelingen toe te passen.
- 3) Tot dit afwegingskader er is, wordt per locatie afgewogen wat het beste past binnen het gevoerde beleid van de gemeente. Het college is bevoegd prioritering aan te brengen in een lijst van factoren.

AFWEGINGSKADER NIET OPGESTELD, MAAR KAN WEL BIJDRAGEN AAN INTEGRALE AFWEGINGEN

Uit gesprekken met de gemeente blijkt dat er geen integraal afwegingskader is opgesteld voor actief of faciliterend grondbeleid bij ontwikkelingen. De reden om een bepaalde ontwikkeling te willen faciliteren is soms afhankelijk van een bepaalde behoefte waaraan een locatie gekoppeld moet worden. Soms is er echter sprake van een locatie waar een knelpunt (zoals een rotte kies) om een oplossing vraagt. Wanneer een behoefte of knelpunt dermate urgent is zal de gemeente eerder over (proberen) te gaan op actief grondbeleid. Dit is echt maatwerk per situatie en om die reden niet in een afwegingskader te vatten.

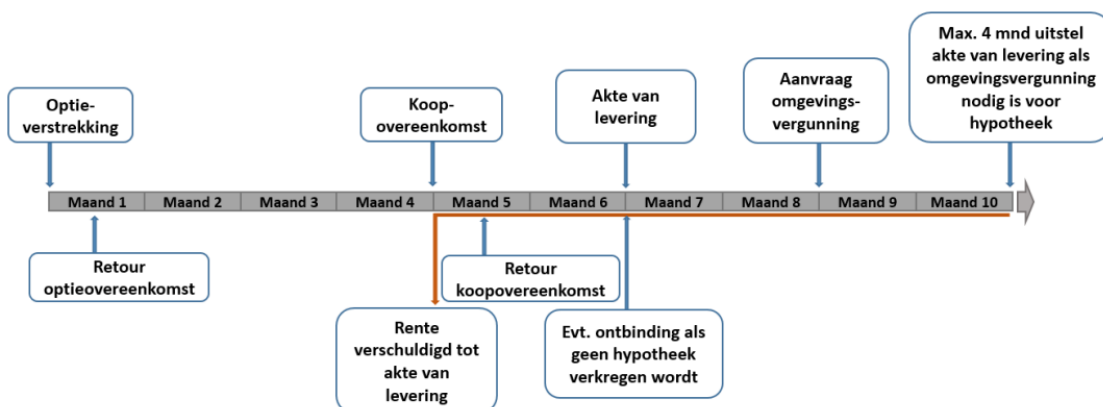
Ook is er geen afwegingskader over ruimtevragende beleidsterreinen opgesteld. Vanwege de duidelijke (politieke) ambitie om woningbouw te versnellen heeft dit niet belemmerend gewerkt in het vestigen van voorkeursrecht op de locaties in Schijndel en Sint-Oedenrode. We merken wel op dat het werken met een integraal afwegingskader kan bijdragen om de ruimtevraag vanuit verschillende beleidsvelden te inventariseren en af te wegen.

Nota grondzaken 2021

In de Nota grondzaken 2021 is het beleid opgenomen voor gronduitgifte in de gemeente Meierijstad, onder andere voor woningbouw. In de Nota grondzaken wordt beschreven welke stappen aan de orde zijn bij de verkoop van kavels aan particulieren (zie ook onderstaand figuur):

- 1) Toewijzing bouwgrond: Wanneer de gemeente beschikt over bouw kavels die verkocht worden, wordt iedereen in de gelegenheid gesteld om de te kopen. Bij één gegadigde krijg de diegene direct de mogelijkheid een optie te nemen op de kavel. Bij meerdere gegadigden vindt een loting plaats. Daarnaast kan het college besluiten om het hoogste bod (per veiling of schriftelijk) te accepteren.
- 2) Optie: In de periode van optie dient de gegadigde te kiezen of hij/zij tot aankoop van de kavel wil overgaan. De optietermijn bedraagt vier maanden. De kosten van het nemen van een optie bedragen € 500, als de optienemer de kavel wil aankopen wordt het bedrag verrekend met de koopsom.
- 3) Koopovereenkomst: In de koopovereenkomst wordt vastgelegd op welk perceel de koop betrekking heeft en wat het oppervlakte en de bijhorende koopsom is. De aangeboden koopovereenkomst moet binnen twee weken na verzending retour zijn.
- 4) Juridische levering: Binnen twee maanden na afloop van de optietermijn moet de transportakte de notaris passeren. De juridische levering kan met vier maanden worden uitgesteld als de koper voor het verkrijgen van zijn hypotheek een omgevingsvergunning nodig heeft. Het niet verkrijgen van een hypotheek is een ontbindende voorwaarde voor de koper (twee maanden na het aflopen van de optie).
- 5) Aanvraag omgevingsvergunning: Binnen acht maanden na het verstrekken van de optieovereenkomst moet de koper een aanvraag voor een omgevingsvergunning hebben ingediend.

Figuur 8: Het te doorlopen proces van optieverstrekking tot het kopen van de bouw kavel



Bron: Nota grondzaken, 2021.

Zoals al beschreven in de Nota grondbeleid heeft de gemeente kaders opgesteld voor het toepassen van het kostenverhaal. In de Nota grondzaken wordt bij het kostenverhaal ook nog het onderscheid gemaakt tussen gebiedseigen en gebiedsoverstijgende kosten:

- Gebiedseigen kosten worden gemaakt voor nieuwe bouwplannen binnen het exploitatiegebied, en zijn volledig toerekenbaar aan het nieuwbouwplan. In het Bro is vastgelegd welke kosten verhaalbaar zijn.
 - In Meierijstad wordt voor plannen met één of twee woningen gerekend met een vast bedrag.
 - Voor plannen vanaf drie woningen geldt een minimaal bedrag, wat toeneemt naarmate de complexiteit van een project toeneemt.
- Gebiedsoverstijgende kosten zijn toe te rekenen aan meerdere ontwikkellocaties en eventueel aan bestaand gebied. De gebiedsoverstijgende kosten waarvoor geen structuurvisie is vereist, worden voor zover als mogelijk per ontwikkeling verhaald.

In de Nota grondzaken wordt invulling gegeven aan de voorwaarden voor marktconforme grondprijzen uit de Nota grondbeleid. Zo worden de normatieve grondprijzen in de vrije sector gedifferentieerd naar kern, zie onderstaande tabel als voorbeeld. Voor de sociale woningbouw zijn de prijzen niet gedifferentieerd

naar kern. Hier geldt voor grondgebonden een grondprijs van € 230 excl. BTW per m² en voor een gestapelde woning een grondprijs van € 20.000 excl. BTW per gestapelde woning.

Tabel 8: Normatieve grondprijzen van een tussenwoning 2021

Grondprijs per m ² excl. BTW van een tussenwoning van 140 m ²	
Schijndel, Sint-Oedenrode en Veghel	€ 455
Veghels Buiten	€ 421
Erp en Mariaheide	€ 390
Zijtaart, Wijbosch en Eerde	€ 365
Boerdonk, Keldonk, Boskant, Nijnsel en Olland	€ 340

Bron: Nota grondzaken, 2021 (bewerking Stec Groep, 2021).

Plan van Aanpak Woningbouwregie

In het 'Plan van Aanpak Woningbouwregie' uit 2020 zijn de eerste instrumenten opgenomen die ingezet gaan worden om structureel verbetering te verkrijgen van de woningvoorraad voor de verschillende doelgroepen³⁶. Het gaat om de volgende instrumenten:

- **Kiezen voor een organische en dynamische aanpak:** Het vastgestelde beleid in de woonvisie wordt als uitgangspunt genomen. Wel wordt er gefaseerd, organisch in (deel)stappen richting de langetermijndoelen zoals genoemd gewerkt.
- **Flexibiliteit en bandbreedtes rondom de woningbouwaantallen (uit de woonvisie):** Het gaat hierbij om zowel de flexibiliteit in de woningbouwaantallen in de gemeente als geheel, naar kernen en naar prijsklassen. Het gaat vaker om maatwerk vanuit doelgroepen.
- **Compensatieregeling sociale woningbouw:** Soms is het niet haalbaar of wenselijk/noodzakelijk om op een locatie minimaal 25% sociale woningbouw te realiseren. De compensatieregeling biedt de mogelijkheid om af te kunnen wijken van deze voorwaarde. Dit kan door – in overleg met de gemeente – de woningen elders in de gemeente te (laten) realiseren. Als dit niet mogelijk is dan gaat het om een financiële compensatie.
- **Vereveningsfonds sociale woningbouw:** De financiële compensatie uit de compensatieregeling wordt gestort in dit fonds. Grondeigenaren met bouwplannen met meer dan 25% sociale huur komen in aanmerking voor een bijdrage uit dit vereveningsfonds sociale woningbouw.
- **Woonvisie als sectorale structuurvisie vaststellen:** De woonvisie is vastgesteld in de vorm van een sectorale structuurvisie overeenkomstig de Wro. Zo is het mogelijk om anterieur de bijdrage te vragen voor de compensatie van sociale woningbouw (zoals benoemd bij het eerste punt).
- **Extra tijdelijke capaciteit op verschillende functies:** Voor de versnellingsopgave wordt binnen de gemeente extra (tijdelijke en flexibele) capaciteit gerealiseerd voor functies zoals planjuristen, stedenbouwkundige, projectleiders, bestemmingsplantoetsers, etc.

³⁶ Raadsvoorstel: Plan van Aanpak Woningbouwregie 2020 Definitief II, gemeente Meierijstad, 25 juni 2020.

FONDS WONINGBOUW: VERSNELLEN VERSUS REALISEREN VAN SOCIALE WONINGBOUW

Vanuit gesprekken met woningcorporaties en marktpartijen blijkt dat zij in de basis positief tegenover een vereveningsfonds voor sociale woningbouw staan. Zeker voor kleinere plannen is het voor woningcorporaties niet aantrekkelijk om voor beperkte aantallen in te stappen. Daarnaast zijn partijen het erover eens dat 25% sociale woningbouw in ieder plan niet altijd wenselijk is in relatie tot de bestaande woningvoorraad rondom de nieuwe ontwikkeling. Een mix in woningtypen en huishoudens is gewenst.

Door instellen van een dergelijke compensatieregeling wordt extra duidelijkheid en flexibiliteit gecreëerd om via maatwerk af te wijken van de 25% regeling. Dit kan een positief effect hebben op de snelheid van de woningbouwplannen. Corporaties spreken echter wel de zorg uit dat door gebrek aan locaties voor woningbouw het risico bestaat dat er alleen geld in een fonds gestort wordt, terwijl er geen woningen gebouwd (kunnen) worden. Hiermee wordt wel snelheid bereikt in andere plannen, maar komen de doelstelling om daadwerkelijk 25% sociale huurwoningen te bouwen mogelijk wel in het gedrang.

5.3 Actieplan Woningbouw 2021

Deze paragraaf geeft antwoord op de volgende vraag:

WAT IS HET (VOORGENOMEN) BELEID VAN DE GEMEENTE MEERIJSTAD?

De gemeente Meierijstad heeft een Actieplan Woningbouw opgesteld. Het Actieplan betreft geen nieuwe woonvisie, maar vult deze nadrukkelijk aan op het gebied van (versnellen van) de bouwopgave. In het Actieplan geeft de gemeente aan hoe zij om wil gaan met de verhoogde (provinciale) prognoses sinds de woonvisie en hoe dit gecombineerd kan worden met het versnellen van woningbouwproductie.

BEHOEFTE ACTIEPLAN (2021) IN RELATIE TOT BEHOEFTE WOONVISIE (2018)

In de woonvisie 2018 ging de gemeente uit van een toename van 3.940 woningen tussen 2018 en 2028. Daarvan waren er in 2018 en 2019 al ruim 1.000 gerealiseerd. Hierdoor resteerde nog een kleine 3.000 woningen voor de jaren 2020 tot 2028. In het Actieplan baseert de gemeente zich op de provinciale prognoses die voor 2020 tot 2040 uitgaat van 5.750 benodigde woningen voor de gemeente Meierijstad. Deze prognoses gaan er bovendien van uit dat na 2040 nog meer woningen in de gemeente nodig zijn.

Doel van het Actieplan: vergroten van het aantal jaarlijks te bouwen woningen

Het Actieplan heeft als voornaamste doel om het aantal woningen dat jaarlijks in de gemeente gebouwd wordt te vergroten. Daarmee zet de gemeente een belangrijke stap die nodig is om de woningmarkt in Meierijstad beter te laten functioneren. Met het Actieplan continueert de gemeente de werkwijze die 2020 gestart is met het Plan van Aanpak Woningbouwregie.

Kwantitatieve doelen nieuwbouw: van 400 naar 600 woningen per jaar (de komende vijf jaar)

Het Actieplan richt zich vooral op realiseren van een continue bouwstroom van woningen en toevoegen van nieuwe plannen om de pijplijn te vullen. Het huidige gemiddelde van 400 woningen per jaar moet minimaal gehandhaafd blijven. Een aanvullende doelstelling is om de komende vijf jaar dit aantal te verhogen naar 600 woningen. Nieuwbouw kan gerealiseerd worden in transformatie van bestaand vastgoed (zoals leegstaande winkels, splitsen van woningen), maar ook op (extra) uitbreidingslocaties. Dit is nodig om de beoogde woningbouwaantallen te kunnen halen.

Aandachtspunten bij behalen van 600 woningen: inzetten op bestaande plannen

Op basis van de huidige plannen lijkt dit jaar en volgend jaar de realisatie van 600 woningen gehaald te worden. Dit wordt ook bevestigd door de afdeling wonen van de gemeente tijdens het interview. We constateren dat de pijplijn met harde plannen daarna opdroogt. Hiervoor dienen zachte plannen in procedure gebracht te worden. Zowel uit de afgegeven vergunningen als gesprekken met gemeente en private marktpartijen blijkt dat met name het doorlopen van procedures en verlenen van vergunningen in de gemeente niet altijd even snel verloopt. Het is daarom zeer wezenlijk dat de gemeente voldoende capaciteit vrijmaakt voor het doorlopen van bestemmingsplanprocedures en dat zij prioriteren voor welke plannen en locaties deze capaciteit ingezet moet worden. Het risico bestaat anders dat er te veel ballen in de lucht gehouden worden, hetgeen ten koste gaat van een efficiënt proces om zachte plannen uitvoering gereed te maken.

MARKTPARTIJEN EN WONINGCORPORATIES GEVEN AAN DAT DUIDELIJKHEID VOORAF NODIG IS

In het kader van prioriteren geven woningcorporaties en marktpartijen aan dat zij graag in een vroeg stadium van de gemeente een oordeel te willen over de kansrijkheid van een plan. Als een plan niet kansrijk is willen ze graag horen hoe dit plan verbeterd kan worden. Het komt de doorlooptijd van een plan ten goede als gemeente en woningcorporaties/ontwikkelaars samen aan de voorkant het plan vormen.

Aan de andere kant horen woningcorporaties en marktpartijen het ook graag als een plan of locatie simpelweg niet voldoet aan het beleid en de visie van de gemeente. Nee is ook een antwoord, zo geven ze aan. Door duidelijkheid te scheppen wanneer iets niet kan, kunnen zowel de corporaties/ontwikkelaars als de gemeente hun capaciteit en energie inzetten voor ontwikkelingen die wel kansrijk zijn. Dit geldt ook voor de gemeente zelf

Aanvullend op de ambitie van 600 reguliere woningen per jaar heeft de gemeente ook een ontwikkelambitie voor circa 250 flexwoningen tot 2024. Dit is gebaseerd op de behoefte aan flexwonen verbonden aan de versnellingsopgave³⁷. Op dit moment zijn er voor 2021 afspraken (in de maak) met corporaties over de realisatie van de eerste 87 flexwoningen. Flexwoningen zijn in beginsel sneller te realiseren dan permanente woningen waardoor zij het actuele gat tussen vraag en aanbod tijdelijk en slechts voor een gedeelte overbruggen, zo blijkt uit het Actieplan.

We merken echter op dat het ontwikkelen van flexwoningen in de gemeente Meierijstad al zo'n drie jaar speelt, maar tot nu toe nog niet heeft geleid tot substantiële versnelling van de bouwproductie. Van de initiële 100 beoogde flexwoningen zijn er tot op heden geen gerealiseerd. Dit roept vragen op bij de realiseerbaarheid van de opschaling naar 250 flexwoningen. Gemeente en woningcorporaties hebben geen ervaring met deze woningen en inmiddels al meer geleerd. Daarnaast zijn ook meer prioriteit en financiële middelen beschikbaar gesteld. Dit neemt echter niet weg dat de realiseerbaarheid zich nog moet bewijzen.

³⁷ Gebaseerd op het woonwensenonderzoek Meierijstad 2019: Circa 35% (280) van de circa 800 speedzoekers onder starters en doorstromers zou een tijdelijke woning accepteren (arbeidsmigranten zijn hier niet in meegenomen).

BEVINDINGEN OVER FLEXWONEN VANUIT INTERVIEWS

- Vanuit de gemeente wordt de flexibele schil bestaande uit flexwoningen gezien als een van de sleutels tot het succes van de versnellingsopgave op korte termijn (tot ongeveer vijf jaar), zo blijkt uit de interviews. Locaties zijn hiervoor echter essentieel. Het gaat dan zowel om de beschikbaarheid van locaties voor flexwonen, als ook dat deze locaties niet op korte termijn beschikbaar zijn voor permanente woningbouw. In dat geval kan beter op permanente woningen ingezet worden.
- Veghels Buiten – Noordoost, waar de gemeente actief grondbeleid voert, is een locatie waar deze flexwoningen in relatief grote aantallen kunnen landen. Voordeel hiervan is dat de flexwoningen deze locatie dan al gedeeltelijk opvullen totdat er gestart wordt met de bouw van permanente woningen. Naast deze locatie zijn er in de gemeente nog beperkt andere geschikte locaties aanwezig voor het plaatsen van flexwoningen. Mogelijk ontstaan hier, op de langere termijn, kansen op de Wvg-locaties.
- Hoewel de gemeente de realisatie van 250 flexwoningen beoogt, wordt het door woningmarkt-partners niet wenselijk geacht deze grote aantallen flexwoningen op eenzelfde locatie te realiseren. Corporaties pleiten ervoor dat een gezonde mix van woningen en doelgroepen in een buurt cruciaal zijn voor de leefbaarheid. Ze zien daarom vooral kansen voor 'plukjes' van 20 á 30 flexwoningen.
- Omwonenden zijn niet altijd blij met de realisatie van flexwoningen in hun buurt, zo is de ervaring van gemeente en woningcorporaties. Er wordt opgemerkt dat de flexwoningen last hebben van NIMBY: 'not in my backyard'. Hierdoor kunnen procedures rondom realisatie van flexwoningen lang(er) duren. Het is van belang dat de gemeente een helder participatietraject organiseert, zodat helderheid ontstaat over de plannen. Hiermee worden risico's op vertraging (door bezwaar vanuit omwonenden) in een later stadium van de planvorming verkleint.
- Hoewel partijen in principe positief tegenover flexwoningen staan, zien corporaties en marktpartijen de flexwoningen uiteindelijk meer als een 'doekje voor het bloeden'. Dat flexwoningen nodig zijn komt voort uit de krapte op de woningmarkt. Het devies is dan ook dat door toevoeging van genoeg permanente woningen, de flexwoningen in principe niet nodig hoeven zijn in zulke 'grote' getalen.

Werkwijze: van 70% programmeren naar minimaal 125% programmeren

Waar in de woonvisie het uitgangspunt nog was om 70% van de behoefte te programmeren en 30% flexibel inzetbaar te houden, is het uitgangspunt in het Actieplan om minimaal 125% van de behoefte te programmeren in harde en zachte plannen³⁸: 'Om een continue volume te krijgen in het aantal woningen per jaar zal voor langere tijd vooruit gepland moeten worden. Een te grote reservering in het programma vergroot de kans dat er stagnaties optreden in het bouwvolume door uitval in beoogde bouwplannen. Om deze uitval op te kunnen vangen willen we uitgaan van een volume in bouwplannen dat op minimaal 125% ligt van de prognose die we als uitgangspunt nemen, zijnde de 5.750 woningen in de periode 2020-2040. Dit betekent dat de gemeente zich richt op circa 7.200 woningbouwplannen tot 2040. Aanvullend wil de gemeente deze sneller realiseren: niet in 2040, maar minimaal vijf jaar eerder.

Uitbreidingslocaties nodig voor behalen extra 200 woningen per jaar

"Inbreidingsplannen blijven belangrijk voor de kwaliteit van de kernen. We blijven onverminderd sturen op voldoende bouwvolume uit de inbreidingsplannen en we gaan actiever sturen op de realisatie van bouwplannen die nu al in de pijplijn zitten. Daarmee willen we minimaal 400 woningen per jaar blijven realiseren. Naast en in aanvulling op de inbreidingsplannen gaan we ook met uitbreidingsplannen werken, waardoor we in staat moeten zijn nog minimaal 200 tot 300 woningen per jaar extra te realiseren. Daarbij kijken we zowel naar bestaande potentiële bouwplannen als naar nieuwe mogelijkheden."

³⁸ Waaronder potentiële plannen. Deze zijn immers planologisch nog zacht.

REGULIERE WERKZAAMHEDEN LEGGEN TE GROOT BESLAG OP AMBTELIJKE CAPACITEIT

- Zowel in gesprekken met de gemeente als met woningmarktpartners komt het gebrek aan ambtelijke capaciteit bij de gemeente prominent naar voren. Het uitvoeren van reguliere werkzaamheden legt een groot beslag op de organisatie, waardoor bestemmingsplanprocedures vertragen.
- Woningcorporaties en ontwikkelaars spreken daarom hun zorgen uit over het uitbreiden van de bouwproductie van 400 naar 600 woningen, omdat de afstemming, communicatie en procedures op dit moment al veel tijd kosten.
- Daarnaast merken gesprekspartners op dat uit het Actieplan nog onvoldoende blijkt hoe de gemeente deze versnelling gaat bewerkstelligen. De pijplijn vullen met extra uitbreidingslocaties is een mooi doel, maar wat gebeurt er op korte termijn? Welke plannen krijgen extra inzet? Welke knelpunten spelen er en hoe gaan deze opgelost worden? Worden hiervoor instrumenten ingezet?

Kwalitatieve doelen nieuwbouw: inzet op 25% sociale huur en 15% vrijesectorhuur blijft

Met betrekking tot de kwalitatieve woningbouwcategorieën continueert de gemeente in het Actieplan het huidige beleid uit de Woonvisie (2018) en het Plan van Aanpak Woningbouwregie (2020). Zie onderstaande tabel. Aanvullend hierop geeft de gemeente aan: 'In de tweede helft van 2021 onderzoeken we of de onderstaande verdeling van het woningbouwprogramma nog steeds een goede weerspiegeling is van de behoefte aan woningen. Daarbij onderzoeken we ook of we het programma niet meer op maat moeten maken naar verschillende kernen en/of wijken en/of type bouwlocaties binnen onze gemeente.'

Tabel 9: Indicatieve verdeling woningbouwprogramma

	Percentage	Prijsgrens woonvisie 2018	Prijsgrens Actieplan 2021
Sociale huur	25%	Tot liberalisatiegrens € 711	Tot liberalisatiegrens € 755
Commerciële huur middelduur	15%	Vanaf liberalisatiegrens € 711	Liberalisatiegrens € 752 tot € 975
Commerciële huur duur			Vanaf € 975
Goedkope koop	10%	Tot € 185.000	Tot € 230.000
Middeldure koop	20%	€ 185.000 tot € 275.000	€ 230.000 tot € 330.000
Dure koop	20%	Vanaf € 275.000	Vanaf € 330.000
Variabel in te zetten	10%		

Bron: Actieplan Woningbouw, gemeente Meierijstad (2021).

KWALITATIEVE EISEN WERKEN NIET PER DEFINITIE VERTRAGEND

Uit de gesprekken met de marktpartijen blijkt dat als de gemeente aan de voorkant aangeeft welke kwalitatieve eisen gelden bij een woningbouwplan de marktpartijen hier rekening mee kunnen houden. Zo kunnen ze op voorhand uitrekenen of het project haalbaar is of niet. De kwalitatieve eisen, mits helder en tijdig gecommuniceerd, hoeven dus niet vertragend te werken.

Ook het minimale percentage sociale huur van 25% in woningbouwplannen wordt door de marktpartijen prima gevonden en wordt niet gezien als een vertragende factor. Wel wordt volgens de marktpartijen naast de compensatieregeling de haalbaarheid van een project vergroot door bepaalde 'exit'-mogelijkheden in te bouwen. Dit zijn bijvoorbeeld afspraken dat de sociale huurwoning na een bepaalde tijd (circa 15 jaar) uitgepand kan worden, zodat de ontwikkelaars op lange termijn toch nog winst behalen. De corporatie geeft echter als kanttekening dat zij na 15 jaar nog steeds een behoefte zien aan sociale huurwoningen.

Doelen bereiken door actief grondbeleid, aanscherpen traject bouwaanvragen en meer capaciteit

Om de gestelde doelen voor woningbouw te halen heeft de gemeente naast de wijziging in de aanpak en de sturing van de woningbouwprogrammering ook instrumenten nodig. Deze kunnen bijdragen aan meer en betere regie op de woningmarkt. Hiervoor zijn twee instrumenten uitgekozen: inzet van actief grondbeleid en aanscherpen van het traject voor bouwaanvragen. Ook vergroten zij de ambtelijke capaciteit.

Situationeel grondbeleid vaker uitvoeren met actief grondbeleid

De gemeente Meierijstad ervaart dat woningbouwontwikkeling op locaties in eigendom van derden vaak langer duurt. Dit komt vaak doordat (financiële) wensen van de eigenaar niet altijd overeenkomen met het maatschappelijk belang en met de doelen die de gemeente voor ogen heeft. Denk bijvoorbeeld aan de realisatie van starterswoningen of zorgwoningen binnen projecten. De gemeente wil daarom vaker zelf het eigendom van een locatie verkrijgen om vanuit de rol als eigenaar sneller woningbouw te realiseren, met oog voor maatschappelijke doelstellingen. Uiteraard geldt ook voor de gemeente dat hierin afwegingen gemaakt moeten worden tussen financieel belang en maatschappelijk belang: “Wij kunnen onze (publieke) middelen maar een keer uitgeven en wij willen die middelen zo doelmatig mogelijk inzetten. Wij hebben daarbij echter geen winstdoelstelling al kunnen we natuurlijk een positief financieel rendement op locaties goed gebruiken om te investeren in locaties die een negatieve grondexploitatie hebben.”

Aanscherpen traject bouwaanvragen

De afgelopen jaren is de realisatie van woningbouw wisselend geweest: 2018 had een hoge productie van 630 woningen, maar in 2019 en 2020 was de realisatie respectievelijk 390 en 420. De verwachting voor de komende jaren is dat de productie achterblijft bij de vraag, omdat het aantal afgegeven omgevingsvergunningen relatief laag is geweest in 2019 en 2020.

Ook de gemeente signaleert dat een aantal zaken niet goed verlopen in het traject van bouwaanvragen:

- Initiatiefnemers zijn niet altijd bekend met wensen en kwaliteitseisen vanuit de gemeente.
- Veel plannen leiden, na inzet van beide kanten, niet tot goedkeuring en uitvoering.
- Zowel het ontwikkelen van plannen door initiatiefnemers als beoordelen door gemeente kost veel tijd.
- Het duurt met enige regelmaat te lang tot initiatiefnemers na principemedewerking hun plannen zo ver hebben dat het ontwerp bestemmingsplan met alle benodigde onderzoeken klaar is.

KNELPUNTEN WORDEN HERKEND DOOR WONINGCORPORATIES EN MARKTPARTIJEN

Bovengenoemde knelpunten in het proces worden herkend door woningmarktpartners:

- Er is behoefte aan een duidelijk integraal afwegingskader voor plannen. Opgemerkt wordt dat niet iedere sectoraal beleidsveld voor een maximaal resultaat op doelstellingen zou moeten gaan, maar dat er vanuit een gezamenlijk afwegingskader plannen moeten komen die over de hele linie goed genoeg scoren: niet allemaal een 10 willen halen voor het eigen beleidsveld, maar een 8 voor het totaal.
- Initiatiefnemers begrijpen dat bepaalde procedures een doorlooptijd hebben, maar geven aan dat ze kansen zien voor versnelling als er vooraf echt samen met de gemeente aan een plan gewerkt wordt. Door aan te voorkant mee te denken over wat niet en wel kan, sluit het plan beter aan bij de wensen en kwaliteitseisen die de gemeente stelt aan vergunningverlening voor het plan.
- Door ambtelijke wisselingen en verloop in de organisatie – waar de gemeente zelf niet veel aan kan doen – is het voor initiatiefnemers niet altijd duidelijk bij wie zij moeten zijn in welke stap van het proces. Er is behoefte aan inzicht in de stappen en de ‘gezichten’ die daar bij horen. Als suggestie wordt gegeven dat een stroomschema van start initiatief tot realisatie woning hieraan kan bijdragen.

De gemeente zet daarom in op het aanscherpen van het traject bouwaanvragen. Het doel is een meer integrale aanpak die de gemeente wil formaliseren en duidelijk communiceren: “Bij de afdelingen gebiedsontwikkeling en VTH komen de informatieverzoeken, plannen en bouwaanvragen binnen. Wekelijks zijn er twee structurele overlegmomenten om deze vragen te behandelen. In het screeningsoverleg worden alle aanvragen voor een omgevingsvergunning beoordeeld op wenselijkheid en op welke wijze deze in behandeling kunnen worden genomen. Complexere verzoeken worden doorverwezen naar de intake tafel. Het verzoek wordt integraal beoordeeld waarna de initiatiefnemer een eerste indicatie van de haalbaarheid krijgt, vergezeld van aandachtspunten voor de eventuele verder uitwerking van het verzoek. Bij de intake tafel kan ook geconcludeerd worden dat een plan niet haalbaar is. Ook de principeverzoeken behandelen we hier.”

Daarnaast gaat de gemeente actief sturen op de termijn van maximaal één jaar van moment van principemedewerking totdat de initiatiefnemer zijn initiatief zo ver heeft dat het ontwerp bestemmingsplan en alle benodigde onderzoeken klaar zijn. De principemedewerking vervalt als die niet binnen een jaar is omgezet in een concreet plan.

GEMEENTE GAAT ‘RODE LOPER’ VERKENNEN VOOR MEIERIJSTAD

Een van de oplossingsrichtingen die met de gemeenteraad besproken is tijdens de beeldvormende avond over versnellen is ‘De Rode Loper’. Dit is een aanpak om omgevingsvergunningen sneller af te geven: voor plannen in deze versnelde procedure is de doorlooptijd van intake tot start bouw maximaal 66 weken.

In Eindhoven is deze aanpak inmiddels geïmplementeerd, en wordt de loper uitgelegd voor ontwikkelaars met plannen die voldoen aan vier voorwaarden:

- De programmering voorziet in woningen waaraan de meeste behoefte bestaat.
- Er kunnen harde afspraken gemaakt worden dat er ook daadwerkelijk snel gebouwd gaat worden.
- De locatie en het plan lenen zich voor een standaard aanpak.
- De ontwikkelaar verbindt zich aan de standaardaanpak en gaat zelf ook actief aan de slag.

De Rode Loper heeft in het Actieplan Woningbouw via het aanscherpen van de bouwaanvragen in een lichtere vorm een plek gekregen. Na reacties vanuit de gemeenteraad op het Actieplan is besloten om De Rode Loper – en (voorwaarden voor de) standaard aanpak – toch verder uit te werken voor Meierijstad.

Uitbreiden van ambtelijke capaciteit om uitvoering Actieplan mogelijk te maken

Om uitvoering van het Actieplan en realisatie van de bouwproductie mogelijk te maken is de gemeente voornemens om meer ambtelijke capaciteit in huis te halen middels een ‘dedicated bouwoffensief projectteam’. Dit projectteam (bestaande uit 3 structurele en 1 tijdelijke fte) moet voorzien in voldoende ambtelijke capaciteit om de woningbouw te versnellen, met name op de extra uitbreidingslocaties. Dit betreft alle werkzaamheden die hiervoor nodig zijn, zoals planologie, projectmanagement, vergunningverlening, juridisch en planeconomie.

Op dit moment werkt de gemeente uit wie zij nodig hebben in het versnellingsteam. Hiervoor hebben zij een profiel opgesteld. Voor teamleden zoeken ze naar de volgende competenties: resultaatgericht, innovatief, positief ingesteld, denken vanuit mogelijkheden en buiten kaders, verbindend en overtuigend³⁹. Uit gesprekken met de gemeente blijkt dat ze bij voorkeur mensen in dienst nemen voor deze functie, maar als dit niet mogelijk is ook inhuur overwegen. Daarnaast willen ze mensen in het versnellingsteam die

³⁹ Bron: versnellingsteam woningbouw, gemeente Meierijstad (1 juni 2021).

echte aanjagers kunnen zijn binnen de organisatie. Op de kwaliteiten van de leden van het versnellings-team worden dan ook geen concessies gedaan. Ze moeten echt bij het gekozen profiel passen.

De gemeente werkt ook verder uit waar het versnellingsteam mee aan de slag moet gaan. Op dit moment is de verwachting dat 75% van de inzet op actief grondbeleid zal plaatsvinden. Hierbinnen wordt de inzet verdeeld over uitleglocaties waar de gemeente al grond bezit (Veghels Buiten-Noordoost, De Scheifelaar, Rembrandtlaan, De Bolst, Steenoven II, Zwembadweg, Haakakker en Zijtaart Zuid) en de uitleglocaties waarop voorkeursrecht gevestigd is (opstarten haalbaarheidsstudies met verwervingsstrategie).

De overige 25% wordt ingezet op proactief faciliterend grondbeleid, verdeeld over vlottrekken van belangrijke locaties van private initiatiefnemers (in Schijndel, Olland en Nijnsel) en de transformatie van het centrum van Veghel. Hierbij staat verbinden en aanjagen centraal, om samen met vastgoedeigenaren, Area en ontwikkelaars te komen tot concrete plannen voor transformatie.

Bijlage: potentieel gemeentelijk instrumentarium

Deze paragraaf geeft antwoord op de volgende vraag:

WAT IS HET (POTENTIEEL) GEMEENTELIJK INSTRUMENTARIUM OM TE STUREN OP DE WONINGBOUWOPGAVE?

Hieronder leest u een korte toelichting op het huidige beschikbare instrumentarium voor gemeenten.

Tabel A: Gemeentelijk instrumentarium ter voorkoming van planvertraging

Instrument	Toelichting
Bouwclaim (met realisatietermijn)	Bij een bouwclaim verkopen private partijen hun grond aan de gemeente. In ruil hiervoor krijgen zij bouwrijpe grond terug van de gemeente. De gemeente kan hierbij de private partijen verplichten de ontwikkeling van die gronden te realiseren.
Anterieure overeenkomst (met bouwplicht)	De anterieure overeenkomst is een privaatrechtelijk instrument waarin, naast kostenverzekering, ook nog aanvullende zaken kunnen worden geregeld. Zo kan een bouwplicht worden opgenomen om vertraging te voorkomen.
Exploitatieplan (met afspraken over fasering) ⁴⁰	Het exploitatieplan is een publiekrechtelijk instrument waarin kostenverhaal voor de gebiedsontwikkeling wordt verzekerd. In het exploitatieplan kan een fasering worden opgenomen, deze kan alleen niet worden afgedwongen.
Posterieure overeenkomst (met bouwplicht)	De posterieure overeenkomst is een privaatrechtelijk instrument dat getekend kan worden na het vaststellen van het exploitatieplan of de anterieure overeenkomst. Het biedt de mogelijkheid nog enkele zaken te kunnen regelen, zoals bijvoorbeeld een planning of fasering.
Onteigeningswet	De Onteigeningswet stelt gemeenten in staat om bezit te krijgen over gronden die in het bezit zijn van derden. Zou er sprake zijn van vertraging omdat een grondeigenaar niet mee wil werken, kan de gemeente deze grond onteigenen (waarbij de gemeente de voormalig eigenaar schadeloos moet stellen).
Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)	De Wvg geeft gemeenten een eerste recht van koop als een eigenaar wil verkopen. Zij is daarmee in staat om vroegtijdig grondposities in te nemen. Vertraging kan worden tegengegaan door strategische grondposities in te nemen, zodat de gemeente de grond bezit als wordt besloten dat de grond ontwikkeld zal worden.
Boeteclausule bij gronduitgifte	Wanneer de gemeente grond verkoopt aan derden kan zij een boeteclausule opnemen. Er wordt dan een termijn voor de realisatie gesteld. Wordt de termijn niet door de ontwikkelaar gehaald dan betaalt hij een boete of kan de gemeente de grond tegen een lage prijs terugkopen (korting).
Bouwplicht bij selectieprocedure	Wanneer de gemeente de grond bezit mag zij bij het kiezen van een ontwikkelaar in de selectie voorwaarden stellen omtrent de realisatie van de gronden.

Bron: Ongebruikte grondposities: onderzoek naar de benutting van braakliggende terreinen. Stec Groep in opdracht van BZK (2021).

⁴⁰ Na de invoering van de Omgevingswet wordt het exploitatieplan gedeeltelijk opgenomen in het Omgevingsplan.

43% VAN GEMEENTEN ZET GEEN INSTRUMENTEN IN TEGEN PLANVERTRAGING

Uit recent onderzoek van Stec Groep (in opdracht van BZK) onder 88 gemeenten blijkt dat 43% van de gemeenten geen van bovenstaande instrumenten inzet tegen planvertraging. Kleine gemeenten (54%) zetten vaker geen instrumenten in dan grote gemeenten (36%). Uit het uitgevoerde onderzoek was lastig te zeggen of het niet inzetten van beschikbaar instrumentarium komt doordat gemeenten niet weten dat ze deze instrumenten kunnen inzetten, of dat ze het wel weten maar ervoor kiezen om het niet in te zetten.

De inzetbaarheid van het instrumentarium is afhankelijk van onder andere de eigendomssituatie van de grond en de juridische relatie tussen de gemeente en de ontwikkelaar. In onderstaande tabel B is uiteengezet in welke situatie, welk instrument toegepast kan worden (groen) en welke niet (rood).

Tabel B: Inzetbaarheid van gemeentelijk instrumentarium

Instrument / actie	Bouwplicht bij selectieprocedure	PO met bouwplicht	A0 met bouwplicht	Onteigeningswet	Wvg	Bouwclaim met realisatieplicht	Boeteclausule bij gronduitgifte	Fasering dmv exploitatieplan
Gemeentelijk grondeigendom, zonder bouwclaim								
Gemeentelijk grondeigendom, met bouwclaim, zonder realisatietermijn								
Gemeentelijk grondeigendom, met bouwclaim of ander contract, met verstreken realisatie termijn								
Privaat grondeigendom, geen vergunningsaanvraag, geen anterieure overeenkomst								
Privaat grondeigendom, geen vergunningsaanvraag, met anterieure overeenkomst								
Privaat grondeigendom, geen vergunningsaanvraag, vastgesteld exploitatieplan								
Anders namelijk...(denk aan de voorgaande situaties, in geval van erfpacht, et cetera)								

Bron: Ongebruikte grondposities: onderzoek naar de benutting van braakliggende terreinen. Stec Groep in opdracht van BZK (2021).

INSTRUMENTARIUM KENT HOGE MATE VAN EFFECTIVITEIT

Uit hetzelfde onderzoek van Stec Groep blijkt dat indien gemeenten besluiten instrumenten in te zetten, 63% van de grote gemeenten en 100% van de kleine gemeenten aangeeft dat dit leidt tot realisatie van woningbouw. Wanneer gemeenten niet in staat zijn met het huidige instrumentarium woningbouw af te dwingen, komt dat veelal doordat ze huiverig zijn voor risico's op planschade.

Tabel C: Inzetbaarheid van gemeentelijk instrumentarium

Type probleem	Toelichting	Aandeel	Oorzaak
Financieel	Problemen die te maken hebben met de opbrengsten en kosten van het plan. Denk bijvoorbeeld aan bouwkosten, grondopbrengsten, ambtelijke kosten, etc.	Circa 40%	Het meest genoemde obstakel (28%) zijn haalbaarheidsproblemen aan de opbrengstenkant. Dit zou kunnen komen doordat binnenplanse verevening lastig is.
Planologisch	Problemen die te maken hebben met planologische regelingen, zoals bijvoorbeeld stikstofeisen, welstandseisen, beroep, Ladder voor duurzame verstedelijking (er zijn al te veel andere plannen, waardoor er geen ruimte is voor dit nieuwe plan), etc.	Circa 15%	In 29% van de situaties waarbij sprake is van vertraging, geven gemeenten aan dat dit (deels) komt doordat het bestemmingsplan nadat het onherroepelijk is alsnog moet worden aangepast. Ook ondervindt 24% van de plannen vertraging doordat er nieuwe eisen worden toegevoegd aan het plan.
Randvoorwaardelijk	Problemen die te maken hebben met de randvoorwaarden van de bouw, zoals aanleg van infrastructuur en openbare ruimte, leidingen, kabels etc.	Circa 5%	De meest voorkomende randvoorwaardelijke problemen zijn de afwezigheid van voorzieningen en infrastructuur. Het gaat echter maar om circa 5% van gemeenten, dus de randvoorwaardelijke oorzaken zijn niet de grootste reden voor planvertraging.
Markttechnisch	Problemen die voortkomen uit marktwerking. Denk hierbij aan zaken als beschikbaarheid van bouw-materialen, herprogrammering, en prioriteitsproblemen.	Circa 35%	Het grootste markttechnische probleem (26%) is dat herprogrammering wordt overwogen. Ook hebben in 21% van de gevallen andere projecten in de portefeuille van de bouwer een hogere prioriteit dan het plan van de betreffende gemeente. Daarnaast heeft 21% van de plannen programmatische aanscherping.
Locationeel	Problemen die te maken hebben met de specifieke locatie van het beoogde plan. Denk aan archeologische vondsten, onverwachtse bodemsanering, etc.	Circa 5%	Locatiespecifieke oorzaken worden nauwelijks genoemd door gemeenten als oorzaken van het uitblijven van de ontwikkeling.

Bron: Ongebruikte grondposities: onderzoek naar de benutting van braakliggende terreinen. Stec Groep in opdracht van BZK (2021).

CONCLUSIES LANDELIJK ONDERZOEK PLANVERTRAGING EN BESCHIKBAAR INSTRUMENTARIUM

- Circa 43% van de gemeenten die deelnamen aan het onderzoek naar ongebruikte grondposities in opdracht van BZK gaf aan géén instrumenten in te zetten tegen de vertraging van plannen.
- Vertraging van harde plannen vindt plaats bij zowel gronden in gemeentelijk bezit (40%) als in privaat bezit (36%). Het is dus niet zo dat gronden in gemeentelijk bezit per definitie minder of niet vertragen.
- Bij plannen met vertraging komt als juridische relatie tussen de gemeente en de ontwikkelende partij de bouwclaim het meeste voor (34%).
- Zo'n 41% van de vertraagde plannen zijn uitleglocaties, 28% betreft een binnenstedelijke locatie. Het is dus niet zo dat uitleglocaties per definitie minder vertragen dan binnenstedelijke ontwikkelingen
- Vaak manifesteert de vertraging zich door een combinatie aan verschillende factoren, waarbij financiële, markttechnische en planologische oorzaken het meest voorkomen.

Bron: Ongebruikte grondposities: onderzoek naar de benutting van braakliggende terreinen. Stec Groep (januari 2021).

Instrumenten om sneller te komen tot harde plannetels

Meerijstad heeft te maken met vertragingen van het hard maken van zachte plannen. De volgende instrumenten bevorderen een korte doorlooptijd van zachte naar harde plannen.

De kruimelregeling (Bor, bijlage 2) biedt mogelijkheid om transformatieprojecten in de bestaande voorraad te versnellen (denk aan kantoren en bedrijfsruimten die kunnen worden getransformeerd naar woningen). Door een Algemene Maatregel van Bestuur kan worden afgeweken van het vigerende bestemmingsplan zonder dat een nieuw bestemmingsplan hoeft worden vastgesteld. Daarmee wordt de proceduurtijd verkort van minimaal 6 maanden naar minimaal 8 weken. Bij een kruimelgeval gelden wel beperkingen ten aanzien van aanpassing van de gebouwgevel. Bijvoorbeeld het toevoegen van balkons en slopen van (delen van de) gevel kan hierdoor problematisch zijn.

De regelgeving rondom de inzetbaarheid van de kruimelregeling is de afgelopen twee jaar flink opgerekt en is onder voorwaarden zelfs bruikbaar bij integrale sloop en nieuwbouw met een grotere 'kruimel'. Belangrijk is mee te nemen of sprake is van een activiteit in de zin van het besluit MER, dan kan de kruimelregeling niet worden toegepast. De aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject (niet te verwarren met het ladderbegrip Nieuwe Stedelijke Ontwikkeling) betreft zo'n activiteit. In de jurisprudentie is tot op heden niet uitgekristalliseerd wanneer sprake is van zo'n stedelijk ontwikkelingsproject. Van belang is alle ruimtelijke gevolgen voor de omgeving van de ontwikkeling mee te wegen. Het aantal woningen, en bijvoorbeeld effecten op mobiliteit en parkeren spelen daarin een rol.

De coördinatieregeling (Wro) kan de realisatie van projecten versnellen door bundeling van verschillende procedures (zoals voorbereidings- en uitvoeringsbesluiten) aan de voorkant. Diverse vergunningsprocedures worden parallel doorlopen, waarna in één keer wordt besloten. Gebruik maken van de coördinatieregeling kost aan de voorkant vaak iets meer tijd, maar zorgt voor versnelling verderop in het proces.

De gemeenteraad kan vooraf een verordening vaststellen en daarin benoemen in welke gevallen het wenselijk is de coördinatieregeling toe te passen. De gemeenteraad neemt per project een besluit over het toepassen van artikel 3.30 Wro. Deze werkwijze zal onder de Omgevingswet verder vereenvoudigen, maar kan dus ook nu al voor substantiële versnelling zorgen.

Gebruik maken en van de mogelijkheden van de Crisis- en Herstelwet, anticiperend op de Omgevingswet die mogelijk in 2022 ingaat. De CHW-status maakt het mogelijk om ruimtelijke procedures korter te maken, omdat bezwaren binnen zes weken afgehandeld moeten worden. Andere versnellingsmogelijkheden hangen samen met het oprekken van normering van geluid, externe veiligheid en hinder, passend binnen de brede afweging van een gezonde fysieke leefomgeving op gebiedsniveau. Verschillende projecten uit de in mei 2021 gepubliceerde 21e tranche van de Crisis- en herstelwet (Chw) spelen in op de schaarste op de woningmarkt en de betaalbaarheid van nieuwe woningen.

Instrumentarium tegen planvertraging

In Meerijstad komt planvertraging van harde plannen regelmatig voor, zowel in geval van gemeentelijk grondeigendom als grond in eigendom van marktpartijen. De financiële haalbaarheid van plannen is in de praktijk het grootste probleem. Het gaat dan vaak om te lage opbrengsten om de kosten te kunnen dekken. Vooral bij gemeentelijke plannen is dit aan de orde. Herprogrammering is dan noodzakelijk en dit heeft ook weer vertraging tot gevolg. Daarnaast zijn planologische problemen (bijvoorbeeld welstandeisen en beroepsprocedures) vaak een probleem. Meestal is niet een enkele oorzaak verantwoordelijk voor vertraging en spelen er meerdere problemen tegelijk. Omdat meerdere factoren oorzaak kunnen zijn van de vertraging, is een combinatie van instrumenten noodzakelijk om vertraging te voorkomen.

Uit eerder onderzoek van ons bureau in opdracht van het ministerie van BZK blijkt dat circa 40% van de gemeenten geen instrumenten inzet om vertraging van de uitvoering van harde plannen tegen te gaan. Dit kan verschillende redenen hebben. Het kan zijn dat er geen politiek draagvlak is voor het inzetten van instrumenten, het woningbouwplan geen hoge prioriteit heeft, de risico's van planschade te groot worden gevonden en/of dat een gemeente niet weet welk instrument wanneer in te zetten.

Maatregelen ter voorkoming van vertraging bij gemeentelijk grondeigendom

De maatregelen die een gemeente kan treffen om de voortgang van woningbouw zeker te stellen, verschillen afhankelijk van de eigendomspositie en het moment in de tijd.

- Wanneer een marktpartij eigenaar is en de grondexploitatie voert, is de gemeente in de eerste plaats aangewezen op de publiekrechtelijke instrumenten.
- Is de gemeente zelf eigenaar, dan staan naast het publiekrechtelijk instrumentarium ook de mogelijkheden van het privaatrecht tot haar beschikking. In overeenkomsten kunnen afspraken worden gemaakt die realisatie van de woningbouw verzekeren.
- Het komt daarnaast vaak voor dat de gemeente weliswaar grondeigenaar is, maar dat haar mogelijkheden voor het maken van afspraken beperkt zijn, omdat zij met een marktpartij een bouwclaim is overeengekomen zonder dat daarin harde afspraken over realisatie staan.

Het is belangrijk dat gemeente de beschikbare instrumenten benut om vertraging van woningbouwplannen te voorkomen. Het verdient aanbeveling om vooraf een strategie te bepalen ter voorkoming van vertraging en dus passende regels tevoren op te nemen in het plan en in overeenkomsten. Maatregelen achteraf zijn lastiger te implementeren en het is moeilijker het gewenste resultaat, woningbouw, te bereiken.

Breed scala aan instrumenten

In het bestemmingsplan (in de Omgevingswet: het omgevingsplan) wordt vastgelegd welke bestemmingen (in de Omgevingswet: functies en regels over activiteiten) geoorloofd zijn. Daarmee kan het tot stand brengen van een bestemming (in de Omgevingswet een functie en activiteit) echter niet worden afgedwongen. Als voor een ruimtelijke ontwikkeling publieke investeringen van openbaar nut (openbaar groen, wegen, straatverlichting en –meubilair etc.) nodig zijn, en de gemeente geen eigenaar is van de bouwgrond (faciliterend grondbeleid), dan moet een gemeente haar kosten voor de aanleg van genoemde voorzieningen verhalen.

In de Wet ruimtelijke ordening is dat op grond van een exploitatieplan, tenzij het kostenverhaal anderszins verzekerd is, bijvoorbeeld via een anterieure overeenkomst. Dat laatste komt het meest voor.

Onder de Omgevingswet worden deze kostenverhaalsregels opgenomen in het omgevingsplan. Ten opzichte van het bestemmingsplan is het omgevingsplan een flexibeler instrument, dat meer mogelijkheden biedt. Zo kunnen de regels over fasering en koppelingen van verschillende onderdelen worden toegepast bij alle functies, waar dat onder de huidige wet nog aan restricties onderhevig is, en is er meer flexibiliteit in de programmering.

Meer inzetten op handhaving

Handhaving is mogelijk als er in strijd met de regels, zoals de opgenomen fasering, wordt gehandeld en dit zal vertraging tegengaan. In het omgevingsplan kunnen meer regels worden opgenomen met een rechtstreeks werkende verplichting (gebod of plicht). In de regel zal een plicht die strekt tot het doen bebouwen van braakliggende grond als te verstrekking worden beschouwd in verhouding tot het eigendomsrecht.

Wanneer het kostenverhaal wordt geregeld via een anterieure overeenkomst (of posterieure overeenkomst), kan de gemeente ook (nieuwe) afspraken opnemen over fasering. Daarnaast kan ze boetebepalingen opnemen om ervoor te zorgen dat er gebouwd wordt. Als de opgenomen resultaatverplichting voor wat betreft de termijn van het indienen van een ontvankelijke aanvraag tot wijziging van het bestemmingplan, een omgevingsvergunning om te bouwen en/of de fasering niet worden gehaald, kan de gemeente een boete geven.

Ultieme remedie: mogelijkheden om regie over de grond over te nemen

Wanneer de gemeente verwacht dat een ruimtelijk plan niet wordt gerealiseerd zoals ze wil, dan kan de gemeente de regie overnemen door de grond te verwerven, met behulp van de WVG. De eigenaar moet dan bij een voorgenomen verkoop de onroerende zaak eerst aan de gemeente aanbieden. De gemeente kan ook overgaan tot onteigening wanneer een eigenaar niet bereid en in staat is om het plan dat de gemeente voor ogen staat te realiseren.

Dit heeft niet alleen betrekking op klassieke onteigeningsredenen, maar ook op de vorm van uitvoering, de woningbouwcategorieën en de fasering. Wanneer een eigenaar geen goede stappen zet om te komen tot bouwen, kan de gemeente in het uiterste geval, omdat niet voldaan wordt aan de publiekrechtelijk vastgestelde fasering, overgaan tot onteigening. In de praktijk wordt dit instrument vooral als stok achter de deur gebruikt.

Overweging: versnelling door aanpassing van ongewenste plantitels

Buiten deze instrumenten zorgen sommige gemeenten voor versnelling van de woningbouw door initiatiefnemers die geen stappen zetten tot realisering actief te benaderen. Een initiatiefnemer, die niet overgaat op realisering, legt onnodig beslag op de plancapaciteit van een gemeente. Kansen voor andere plannen blijven onbenut en de totale woningbouwproductie in de gemeente blijft achter.

De gemeente kan andere plannen niet toelaten als de plancapaciteit, die de provincie toestaat, daar geen ruimte toe biedt. Door het intrekken van de omgevingsvergunning en/of wegbestemmen van verouderde plannen in het bestemmingsplan kan er weer ruimte voor andere, kansrijkere nieuwe plannen worden vrijgemaakt.

Belangrijk is dat een gemeente daarvoor verschillende stappen doorloopt. De eerste stap die een gemeente kan zetten is de marktpartij vragen om binnen afzienbare tijd alsnog uitvoering te geven aan de omgevingsvergunning dan wel om met concrete plannen te komen. Wanneer de initiatiefnemer desondanks geen actie onderneemt kan de gemeente, na het bekendmaken van het voornemen, de vergunning intrekken. Na verloop van tijd kan ook de bestemming worden gewijzigd. Zolang de stappen zorgvuldig worden doorlopen en aangekondigd zijn, is het recht op planschade zeer beperkt. De bestemmingswijziging is dan voorzienbaar. Ook aan een oorspronkelijke overeenkomst komt dan mogelijk minder gewicht toe, zodat de overeenkomst makkelijker te ontbinden is. Dit instrument is effectief om toch alsnog tot een voorspoedige bouw te komen, dan wel om het plan af te voeren en daardoor ruimte te maken om andere plannen toe te laten.

Instrumenten bij actief grondbeleid

Op het moment dat de gemeente zelf eigenaar is van de grond, heeft zij de regie op uitvoering van ruimtelijke plannen vanuit haar rol als eigenaar. Met actief grondbeleid kan de gemeente, vanuit haar rol als grondeigenaar makkelijker een bepaalde ontwikkeling in gang zetten dan wel versnellen. Allereerst kan de gemeente de grond uitgeven onder voorwaarden. Dit kan wanneer de gemeente grondeigenaar is, zelf de grondexploitatie beheert en uitvoert en vrij is in de selectie van de marktpartij waaraan zij de grond uitgeeft (geen bouwclaim). In de voorwaarden kan de gemeente bepalen dat het perceel binnen een bepaalde periode bebouwd en in gebruik moet zijn genomen, en een boete opleggen, wanneer de eigenaar zich hier niet aan houdt.

Een variant op de gronduitgifte onder voorwaarden is het ‘verkopen’ van een optie. Met het optiecontract krijgt de marktpartij het recht om een perceel, waarop ontwikkeld kan worden, te verwerven. In het contract wordt vastgelegd dat de marktpartij een bepaalde periode de tijd heeft het bouwplan uit te werken en een omgevingsvergunning aan te vragen. Als aan de voorwaarden in het optiecontract wordt voldaan, kan de marktpartij de optie uitoefenen (dit wordt het Hamburger-model genoemd). De marktpartij verwerft op dat moment de grond van de gemeente onder de voorwaarden vastgelegd in optiecontract. Als de marktpartij niet binnen de vooraf afgesproken termijn over een omgevingsvergunning beschikt, vervalt de optie en is de gemeente vrij om de grond aan een andere partijen te gunnen. Het gevolg van deze werkwijze is dat na uitoefenen van de optie de marktpartij al veel investeringen heeft gedaan (het uitwerken van een plan tot niveau omgevingsvergunning vergt al een aanmerkelijke investering). De kans dat de marktpartij vervolgens niet overgaat tot realisatie is daardoor klein. Hierdoor wordt voorkomen dat de gemeente en marktpartij in een complexe onderhandeling belanden over een niet of moeilijk haalbaar plan.

Bij een bouwclaim beperkte versnellingsmogelijkheden

Bij een al bestaand bouwclaimmodel heeft de gemeente minder mogelijkheden (de gemeente heeft dan een afspraak gemaakt over de bouwproductie en de afname van de bouw- en woonrijpe grond, in ruil voor de ruwe grond). Onteigening is een zwaar en uiterst middel om de regie over een ontwikkeling te krijgen en moet daarom zorgvuldig worden afgewogen tegen het maatschappelijk belang. Zeker wanneer het om kleine woningaantallen gaat, weegt het belang niet snel op tegen de maatschappelijke en financiële risico's. Bovendien is onteigening politiek gevoelig.

Aanzet voor afwegingskader voor woningbouwplannen

Onderstaande uitgangspunten als mogelijke onderdelen van een afwegingskader voor projecten zijn nadrukkelijk niet bedoeld als blauwdruk. Wel geven ze input voor gesprek en kunnen ze helpen om plannen te verbeteren en het onderscheidend vermogen van verschillende gebiedstypen te versterken. Ook vormt het belangrijke input voor eventuele Ladderonderbouwing van individuele plannen.

Tabel: Aanzet voor een afwegingskader voor woningbouwplannen in Meierijstad

Criterium	
Kwantitatieve woningbehoefte	In dit criterium wordt gekeken naar de toekomstige woningbehoefte in aantallen, rekening houdend met een zekere bandbreedte. Door de harde planvoorraad in mindering te brengen op deze woningbehoefte wordt de additionele kwantitatieve behoefte inzichtelijk. Daarnaast is het gebruikelijk om te werken met een programmering van circa 130% (hard en zacht), om zo te voorkomen dat de pijlpijn aan plannen leeg raakt wanneer plannen mogelijk in vertraging geraken. <i>Uit recent onderzoek van ons bureau in opdracht van het ministerie van BZK blijkt 55% van de gemeenten te maken met vertraging in de uitvoering van harde plannen. Voor zachte plannen is de doorlooptijd tot planrealisatie gemiddeld zo'n tien jaar.</i>
Kwalitatieve woningbehoefte	Meer inzetten op betaalbare en levensloopgeschikte woningen Bij de huidige marktdruk zal gewaakt moeten worden voor de betaalbaarheid van woningen in Meierijstad. Het stimuleren van doorstroming middels het aanbieden van voldoende geschikte en betaalbare woningen is daarbij essentieel. Niet alleen om zowel starters als doorstromers te kunnen blijven huisvesten, maar ook om de aanpak van scheefwonen mogelijk te kunnen maken. Het gaat daarbij uitdrukkelijk om: • Meer te voorzien in de behoefte aan sociale woningen en middeldure huurwoningen die blijvend beschikbaar gehouden worden voor de inwoners van Meierijstad. • Meer te voorzien in de behoefte aan levensloopbestendige woningen in alle prijssegmenten om de doorstroming in de bestaande woningvoorraad zo veel mogelijk te bevorderen. Meer aandacht voor kleine huishoudens Daarnaast is er meer aandacht voor kleinere huishoudens nodig. Gemeente Meierijstad heeft te maken met huishoudensverdunding. Kleinere huishoudens betekent grosso modo dat er kleinere woningen (met een betere betaalbaarheid) nodig zijn.

	<i>We signaleren op dit vlak ook een strategische keuze in de programmering. Als gezinswoningen worden toegevoegd zal dit eerder een (boven)regionale instroom bevorderen, terwijl bij de toevoeging aan betaalbare huurwoningen meer de lokale markt wordt bediend.</i>
Aandacht voor mobiliteitsdruk	Nieuwe grotere uitbreidingslocaties moeten zoveel mogelijk gelegen zijn op een locatie waar de toevoeging niet leidt tot een te grote mobiliteitsdruk. Als de parkeernorm en de OV-bereikbaarheid gunstig zijn, dan scoort het project in principe beter. Ergens woningen toevoegen betekent automatisch dat meer voorzieningen nodig zijn en daarmee dus extra ruimtegebruik door mobiliteit. Om de betaalbaarheid te waarborgen raden we aan zoveel mogelijk te richten op locaties waar geïntegreerde oplossingen mogelijk zijn, dit betekent: binnenstedelijk, op transformatielocaties, of aansluitend aan uitleglocaties waar de mobiliteit kostenefficiënt kan worden gerealiseerd.
Bestaand stedelijk gebied (BSG)	In lijn met de gedachte achter de Ladder gaat inbreiding vóór uitbreiding. Voor plannen binnen bestaand stedelijk gebied (BSG) geldt dat een eventuele onderbouwing voor de Ladder voor duurzame verstedelijking goed te maken is. Voor plannen buiten BSG is extra motivering nodig. Dit criterium geeft de voorkeur aan transformatielocaties boven nieuwe uitleg ook met het oog op de ruimtelijke kwaliteitsslag in en rond de winkelcentra die naar de toekomst toe compacter moeten worden.
Meer snelheid door up-or-out	Capaciteit is een probleem als het gaat om versnelde woningbouw. Zowel bij Meierijstad als bij ontwikkelaars en bouwers en woningcorporaties. Vandaar dat het zinvol kan zijn steviger dan nu in te zetten op een up-or-out principe. We raden aan capaciteit in te zetten op de meest kansrijke (tempo) en kwalitatief en kwantitatief best passende plannen. Focus is de sleutel om de bouwproductie zo snel mogelijk in uitvoering te krijgen. Duidelijkheid vooraf en duidelijke criteria vooraf waaraan plannen moeten voldoen zorgen voor meer sturing en dus meer snelheid. Daarmee benutten gemeenten de mogelijkheid om afspraken over bouwtempo vast te leggen in anterieure (of posterieure) overeenkomsten en kunnen ze sterk opschakelen. Wanneer deze afspraken onvoldoende geborgd zijn, wordt de bouwproductie in de praktijk regelmatig uitgesteld.

Rekenkamercommissie gemeente
Meierijstad

Uw kenmerk	Rekenkameronderzoek woningbouw versnellen	Uw brief van	6 september 2021
Ons kenmerk			
Datum	5 oktober 2021	Behandeld door	Guido Mertens
Verzenddatum	5 oktober 2021	Bijlage(n)	
Onderwerp	Reactie rekenkameronderzoek woningbouw versnellen		

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar het Woningbouwbeleid van de gemeente Meierijstad. Het onderzoek is uitgevoerd door Stec Groep en bedoeld als second-opinion op het vastgestelde woonbeleid en in het bijzonder op het Actieplan Woningbouw.

Het college herkent hierin de actiegerichtheid waarmee de gemeenteraad al enige tijd op het dossier van de woningbouwopgave stuurt. Ook in het traject van de totstandkoming en de besluitvorming van het Actieplan Woningbouw was heel duidelijk dat de raad vooral om acties vraagt die verschil maken. Het college is er trots op dat we samen met de raad deze weg zijn ingeslagen. We zijn dan ook verheugd dat ook dit onderzoek zich juist richt op de vraag of we binnen onze invloedssfeer al het mogelijke doen om de woningbouwopgave te versnellen en of onze (voor)genomen maatregelen zinvol zijn gegeven de opgave die er is.

De rekenkamercommissie heeft het college gevraagd een zienswijze over de eindrapportage inclusief de toegevoegde aanbevelingen te geven. Middels deze brief geven wij u graag onze reactie.

Het college heeft het rapport van de rekenkamercommissie met belangstelling gelezen. We zijn blij met het uitgebreide en zorgvuldig opgestelde rapport. De feitelijke informatie in het rapport is ons inziens correct en volledig. In algemene zin onderschrijven wij de conclusies en aanbevelingen uit het rapport. In het vervolg van deze brief gaan we verder in op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport. We volgen daarbij de paragrafen in het hoofdstuk van de conclusies (hoofdstuk 2) en in het hoofdstuk van de aanbevelingen (hoofdstuk 3).

Reactie op de conclusies (hoofdstuk 2).

Paragraaf 1: Conclusie op hoofdlijnen – Waar moet de gemeente Meierijstad mee doorgaan?

We zijn blij dat de rekenkamercommissie op twee van onze belangrijkste maatregelen in het Actieplan Woningbouw (niet langer 70% maar minstens 125% van de woningbehoefte te programmeren en om voorkeursrecht te vestigen op twee locaties in de gemeente) positief reageert. We herkennen de kanttekening die erbij wordt geplaatst dat het belangrijk is dat we goed blijven monitoren hoe vraag en aanbod van plannen zich tot elkaar verhouden en dat we met initiatiefnemers afspraken blijven maken. Dat doen we al en blijven we ook doen.

Paragraaf 1: Conclusie op hoofdlijnen – Waarop zou de gemeente Meierijstad inzet kunnen verhogen?

De rekenkamercommissie vraagt aandacht voor de zachte plannen aangezien deze belangrijk zijn voor de woningbouwproductie voor circa drie tot acht jaar in de toekomst. Naar mening van de rekenkamercommissie blijft in het Actieplan nog onderbelicht welke stappen worden gezet om bestaande zachte plannen (versneld) hard te maken.

Hoewel het zwaartepunt in het Actieplan inderdaad gericht is op de nieuwe acties, waarmee we de versnelling van de huidige 400 woningen per jaar naar minimaal 600 woningen per jaar, zijn we weldegelijk ook ingegaan op andere acties. We benoemen transformatie van bestaande gebouwen, woningsplitsing en flexibele woningbouw. Uitgebreid staan we in het actieplan ook stil bij sturingsmogelijkheden bij nieuwbouw door huidige knelpunten in het traject van bouwaanvragen weg te nemen. Met deze acties denken wij niet alleen het woningaantal op de huidige 400 woningen per jaar te houden maar ook een bijdrage te leveren aan de versnelling op korte termijn.

Vanuit het versnellingssteam zetten we nadrukkelijk capaciteit in om projectleiders te ondersteunen. Dit vraagt om maatwerkoplossingen en een praktijkgerichte aanpak. De percentages die genoemd zijn over de verdeling van werkzaamheden zijn indicatief. We sturen vanuit de woningbouwregie het versnellingssteam aan en zullen veel aandacht besteden aan inzet van capaciteit in werkzaamheden die zowel op de korte als op de langere termijn effect heeft in de woningbouwversnelling.

We onderschrijven tenslotte de conclusie dat we als gemeente de samenwerking met alle woningmarktpartners verder willen verbeteren. Dat was al onze intentie voor de uitwerking van het Actieplan en daar zetten we nu ook al de verdere stappen toe.

Paragraaf 1: Conclusie op hoofdlijnen – Wat doet de gemeente Meierijstad nog niet, maar zou wel bijdragen aan de versnellingsopgave?

We sluiten ons aan bij de hoofdconclusie van de rekenkamercommissie dat er altijd meer stappen gezet kunnen worden of instrumenten kunnen worden verkend, maar dat het voor Meierijstad vooral belangrijk is dat er focus komt op de uitvoering van het actieplan, zodat de beschikbare ambtelijke capaciteit efficiënt wordt ingezet. Wel worden nog twee zaken genoemd die kunnen leiden tot snellere besluitvorming, te weten “een integrale stip op de horizon” en “kwalitatieve eisen voor woningbouw aanscherpen en borgen”. Beide zaken krijgen al aandacht. De integrale stip vanuit de omgevingsvisie die we opstellen. De kwalitatieve eisen voor woningbouw gaan we de komende tijd verder uitwerken in de voorbereiding naar een actualisatie van de woonvisie.

Paragraaf 1: Conclusie op hoofdlijnen – Wat zou de gemeente Meierijstad kritisch moeten bekijken (en eventueel stoppen)?

We zijn blij met de conclusie van de rekenkamercommissie dat we ons in het woonbeleid – en in het bijzonder in het Actieplan Woningbouw – op de juiste thema's richten en dat er dan ook maar beperkt zaken zouden moeten stoppen.

De rekenkamercommissie noemt toch twee zaken die we nog kritisch zouden kunnen bekijken. Dat is het kritisch bekijken van ad hoc beleid en flexwoningen. We herkennen ons in dit advies. Het college wil ook graag vooral focussen op de uitvoering van het Actieplan. Wel dient ook vermeld te worden dat de moties vanuit de raad over wonen impact hebben op de ruimte die het college hiervoor heeft. Voor flexwoningen geldt dat we hier doelgericht mee om zullen gaan en het advies voor realistische verwachtingen over de doeltreffendheid van flexwonen aan de gemeentelijke woningbouw- en versnellingsopgave ter harte zullen nemen.

In de paragrafen 2 tot en met 7 worden de hoofdconclusies uit paragraaf 1 door de rekenkamer verder toegelicht. Daardoor worden een aantal conclusies ook herhaald. We beperken ons in de reactie in deze paragrafen tot de aanvullende informatie en conclusies.

Paragraaf 2: Prognoses en huidige programmering vragen om versnelling.
We zijn trots op de conclusie van deze paragraaf.

Paragraaf 3: Conclusie samenwerkingspartners – Urgentie woningbouwopgave wordt gedeeld.
Dit herkennen wij en het is fijn dat we allemaal eenzelfde doel voor ogen hebben.

Paragraaf 3: Conclusie samenwerkingspartners – Gebrek aan uitvoeringslocaties en ambtelijke capaciteit zijn grootste knelpunten.

Het gebrek aan uitvoeringslocaties herkennen we en is een voornaam actiepunt geweest in het Actieplan, waarmee we dit knelpunt denken te kunnen oplossen.

Het gebrek aan ambtelijke capaciteit herkennen we. We merken op dat dit ook een landelijk probleem is. Deels hebben we daarom ingezet op het versnellingsteam en deels zullen we dit ook tegen gaan door huidige knelpunten in het traject van bouwaanvragen weg te nemen. Dit gaat ook om een stuk verzakelijking door de gemeente en het versterken van de wederkerigheid in te ondernemen acties om van principemedewerking tot daadwerkelijke bouw te komen.

Paragraaf 3: Conclusie samenwerkingspartners – Afstemming met provincie en regiogemeenten vraagt om aandacht.

Wij delen de conclusie dat afstemming over de ontwikkeling van met name de uitleglocaties nodig is om risico's in bestemmingsplanprocedures te minimaliseren. We zetten hier de komende tijd ook zeker op in.

Paragraaf 4: Actieplan Woningbouw – goede stappen op actief grondbeleid.

We zijn blij met de steun die vanuit het rapport wordt gegeven voor onze keuze om meer actief grondbeleid te gaan voeren in het kader van de versnellingsopgave.

De rekenkamercommissie concludeert verder: "De gemeente schat zelf in dat de realisatie van de voorkeurslocatie sneller moet kunnen dan vijf/tien jaar. Dit komt in de praktijk echter zelden voor. Om deze ambitie te halen is het belangrijk in te zetten op een goede (flexibele) fasering, maar ook rekening te houden met eventuele uitloop van de planning. Realisatie binnen vijf jaar vraagt om sterke en gerichte inzet van capaciteit, en strakke sturing op de planning." We erkennen deze conclusie. Doordat we echter gebruik kunnen maken van plannen die zich in verschillende fases bevinden kunnen we de eigen locaties goed achter elkaar gaan plannen. Een aantal locaties zijn al in ons bezit en daar kunnen we dus veel sneller gaan bouwen dan op de locaties waar we voorkeursrecht gevestigd hebben en waar we dus eerst nog de locatie moeten aankopen. De woningbouwregisseur en het versnellingsteam letten we op de strakke sturing op de planning.

Paragraaf 4: Actieplan Woningbouw – doeltreffendheid van WvG locaties.

De rekenkamercommissie vraagt aandacht in het verdere ontwerp en uitvoering om niet alleen in de kwantitatieve doelen te voorzien maar ook in de kwalitatieve behoeften. Wij onderschrijven deze conclusie uiteraard volledig en zullen daar veel aandacht aan besteden.

Paragraaf 5: Gebrek aan ambtelijke capaciteit om ambities waar te maken.

De rekenkamer concludeert dat “borging en uitvoering kwetsbaar is bij verloop van (interim) personeel”, “inzet van versnellingsteam zeer wezenlijk onderdeel is van het Actieplan” en dat “Meierijstad worstelt met gebrek aan eigen expertise op gebiedsontwikkeling”.

Deels delen we de conclusies die hier staan. Over de hele breedte is het lastig om aan voldoende en kwalitatief goed personeel te komen. We zien hetzelfde probleem bij vrijwel alle gemeenten terug komen. In vergelijking met veel andere gemeenten hebben we nog goede resultaten. We vullen vacatures zoveel mogelijk structureel in en huren die capaciteit in die structureel niet gevonden wordt. Het lukt ons wel de inhuur voor lange tijd aan ons te binden, zodat we wel goede resultaten zien. We hebben bovendien met veel vergunningsaanvragen te maken gekregen. We blijven ook de komende tijd dus goed letten op planningen, efficiëntie, focus. Als het nodig is om de ambtelijke capaciteit te heroverwegen, dan zullen we dat niet nalaten.

Paragraaf 6: Flexwoningen kunnen bijdragen aan versnelling, maar voorzien niet in behoefte van belangrijkste doelgroepen.

Het advies van de rekenkamercommissie gaat uitgebreid in op de eigenschappen en mogelijkheden van flexwoningen. Het advies benoemt dat “in het huidige Actieplan het soms lijkt alsof flexibele woningen dé oplossing zijn”. Tenslotte adviseert de rekenkamercommissie om het aantal flexwoningen te beperken bij een eerste tranche tot zo’n 40% tot 60% van de bedienbare behoefte van flexwoningen (zo’n 100 tot 140 flexwoningen in circa drie jaar).

De tijdelijke woningen zijn in het Actieplan opgenomen als een van de instrumenten die er zijn om de beoogde versnelling te realiseren en daarbij met name om deze ook op korte termijn te realiseren. Ook in het rapport van de rekenkamercommissie wordt immers nog eens eerder benadrukt dat het bouwen van woningen tijd vraagt (zie paragraaf 4 van hoofdstuk 2). Het college is zich bewust van de kansen en risico’s van flexwoningen. Flexwoningen zijn voor het college geen doel op zich. We willen ze inzetten om de flexibele schil in de woningvoorraad op te kunnen vangen voor inwoners die door verschillende omstandigheden plots en snel een woning nodig hebben. In de versnellingsopgave zullen we het instrument van flexwoningen alleen gedoseerd inzetten als de realisatie van permanente woningen te tijdrovend is en daarmee het doel van de 600 nieuwe woningen per jaar niet gehaald kan worden.

Paragraaf 7: Goede eerste stappen gezet in het integraal werken, maar meer aandacht vereist.

Zie hiervoor onze eerder gemaakte opmerkingen over paragraaf 1: Conclusie op hoofdlijnen – Wat doet de gemeente Meierijstad nog niet, maar zou wel bijdragen aan de versnellingsopgave?

Reactie op de aanbevelingen (hoofdstuk 3).

Paragraaf 1: Focus op uitvoering Actieplan en bepaal richting inzet (uitvoerings)capaciteit.

Het college neemt de aanbeveling van de rekenkamercommissie over.

Paragraaf 2: Werk zowel intern als richting initiatiefnemers met een duidelijk afwegingskader – Samen optrekken met woningmarktpartners kan beter: duidelijkheid helpt hierbij.

Het college neemt de aanbeveling van de rekenkamercommissie over.

Paragraaf 2: Werk zowel intern als richting initiatiefnemers met een duidelijk afwegingskader – Benut kansen die de Omgevingswet biedt voor integrale en gebiedsgerichte werkwijze.

Het college neemt de aanbeveling van de rekenkamercommissie over. Zoals ook al op pagina 51 van het rapport te lezen is werken we momenteel aan een variant voor Meierijstad van de rode loper voor bouwinitiatieven. Ook hierin komt een duidelijk afwegingskader terug.

Paragraaf 2: Werk zowel intern als richting initiatiefnemers met een duidelijk afwegingskader – Stop het “silo-denken” en werk meer outputgericht aan uitvoering van doelstellingen.

Het college stelt dat deze aanbeveling van de rekenkamercommissie ook nu al als uitgangspunt door ons gehanteerd wordt. We blijven hierbij naar verbeteringen zoeken.

Paragraaf 3: Zet in op snelle bouwproductie voor inhaalvraag op korte termijn – Harde plannen: zet in op plannen die snel tot uitvoering kunnen komen.

Het college neemt de aanbeveling van de rekenkamercommissie over. De versnellingstips voor harde plannen krijgen bij ons al aandacht.

Paragraaf 3: Zet in op snelle bouwproductie voor inhaalvraag op korte termijn – Zachte plannen: zorg voor plannen die voorzien in kwalitatieve beleidsdoelen.

Het college heeft veel waardering voor de uitgebreide aanbevelingen die door de rekenkamercommissie voor harde en zachte plannen worden gedaan in het rapport en in de bijlage van het rapport. Het college neemt de aanbeveling van de rekenkamercommissie over. De versnellingstips krijgen bij ons al aandacht.

Paragraaf 4: Overweeg vereveningsfonds, maar zorg voor gelijk speelveld en bouwlocaties – Vereveningsfonds aantrekkelijk arrangement om kwalitatieve programmering vlot te trekken.

Het college neemt de aanbeveling van de rekenkamercommissie over om een mogelijkheid voor verevening te heroverwegen.

Paragraaf 4: Overweeg vereveningsfonds, maar zorg voor gelijk speelveld en bouwlocaties – Private partijen in uw gemeente actief in de sociale huur.

Het college neemt de aanbeveling van de rekenkamercommissie over.

Paragraaf 4: Overweeg vereveningsfonds, maar zorg voor gelijk speelveld en bouwlocaties – Maak daarnaast werk van een huisvestings- en doelgroepenverordening (eventueel regionaal).

De doelgroepenverordening wordt inmiddels al opgesteld. De verwachting is dat deze in december aan de raad wordt aangeboden. Het voorbeeld dat de rekenkamercommissie noemt over borgen van betaalbaarheid heeft de aandacht van het College.

Paragraaf 5: Maak werk van een adaptieve programmering – Prognoses fluctueren sterk en zijn sterk afhankelijk van binnenlandse en buitenlandse immigratie.

Het college neemt de aanbeveling van de rekenkamercommissie over.

Paragraaf 5: Maak werk van een adaptieve programmering – Belangrijk is dat u zowel kan op- als afschalen als actuele ontwikkelingen hierom vragen.

Het college neemt de aanbeveling van de rekenkamercommissie over.

Reactie bevindingen.

In de hoofdstukken 4 en 5 en in de bijlage gaat de rekenkamercommissie uitgebreider in op de bevindingen die leiden tot de conclusies en aanbevelingen in de hoofdstukken 2 en 3 van het rapport. Onze reactie beperkt zich nog tot die punten die niet eerder genoemd zijn.

Pagina 29: Provincie zet tot nu vooral in op aanjagen, stimuleren en activeren van de keten.

De rekenkamercommissie noemt de Flexpools van de provincie Noord-Brabant. We zijn inmiddels bezig met een aanvraag.

Pagina 31: Concluderende bevindingen uit interviews met woningcorporaties.

Het college vindt het jammer dat Area in het interview heeft aangegeven niet betrokken te zijn geweest bij de totstandkoming van het Actieplan. We herkennen ons hier ook niet in. Het college ziet in de woningcorporaties nadrukkelijk de partners voor de maatschappelijke opgave van de woningbouw. Het college spreekt veel waardering uit voor de motivatie en doelstellingen van de corporaties en herkent zich in het beeld dat de samenwerking in de afgelopen twee jaar sterk verbeterd is. Daar zullen we ook de komende tijd verder op in blijven zetten. De corporaties worden nadrukkelijk betrokken in de verdere uitwerking en uitvoering van het Actieplan woningbouw.

We benadrukken tenslotte dat we als college heel trots zijn op de uitkomsten van dit rekenkameronderzoek. Het sterkt ons dat we samen met de raad de goede weg hebben ingeslagen en dat we met de juiste acties bezig zijn. Het rapport geeft nog een aantal goede aanbevelingen en tips die we kunnen gebruiken in de verdere verbeteringen en uitvoering van de acties in het plan. We gaan met onze ontwikkelpartners verder aan de slag in goede samenwerking en we hebben veel vertrouwen in de uitvoering van alle acties.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Meierijstad

De secretaris,

De burgemeester,



drs. M.G.C. Wilms-Wils RA



ir. C.H.C. van Rooij