

INFORMATIENOTA VOOR DE RAAD

Nummer: 245

Portefeuille	Economische zaken, Lelystad Next Level ,wonen en stadshart
Programma	8 Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing
Taakveld	8.3 Wonen en bouwen

Datum	7 juli 2021
-------	-------------

Onderwerp: strategie woningbouw

DE RAAD NEEMT KENNIS VAN:

DE INHOUDELIJKE EN PROCESMATIGE STAPPEN DIE AFGELOPEN PERIODE ZIJN GEZET OM DE WONINGBOUW TE VERSNELLEN.

INLEIDING

Eind vorig jaar heeft de gemeenteraad een amendement aangenomen waarin zij het college oproept om 40.000 extra woningen te realiseren in Lelystad. Om de gewenste versnelling te bereiken zijn er in de afgelopen tijd meerdere acties opgepakt. Al deze acties leveren het beeld op dat het kansrijk is om een woningbouwversnelling te realiseren. Het is een goed moment om de woningbehoefte om te zetten naar een kwalitatieve groei van de stad onder het motto "Hoofdstad van de Nieuwe Natuur". Lelystad zal zich moeten onderscheiden ten opzichte van andere steden op kwaliteiten die bijdragen aan de toekomstwaarde van de stad. In deze informatienota neemt het college de raad mee in de inhoudelijke en procesmatige stappen die zijn gezet om de woningbouwversnelling te realiseren. Ook wil het college de raad informeren over de voortgang in de gesprekken met het rijk over de woningbouwversnelling, de rol van het rijk daarin en de vorming van een Lelystads Fonds ter versterking van de stad uit de grondopbrengsten van Warande.

KERNBOODSCHAP

De afgelopen periode zijn er meerdere acties opgepakt om de gewenste woningbouwversnelling (naar 40.000 extra woningen) te bereiken. De woningbouwversnelling vraagt een fundamentele slag voor onze organisatie, waarbij de woningproductie meer dan verdrievoudigd moet worden. Inmiddels kent Lelystad een enorme vraag naar woningen en een bijbehorende prijsstijging. Het aanbod kunnen we nu echter nog niet in de gewenste aantallen realiseren vanwege onder meer de stikstof regels en de kiekendief. Belangrijk is dat Lelystad een eigen ambitieniveau op kwaliteit heeft waardoor de woningbouw een identiteit krijgt die onderscheidend en concurrerend is. Hierbij moeten de woonvisie (voor wie we bouwen en *wat* we bouwen) en de woningbouwprogrammering (*waar* we gaan bouwen) goed op elkaar zijn afgestemd. In de gesprekken met het rijk, de provincie en de MRA heeft Lelystad belang bij het verkrijgen van draakvlak op woningaantallen. Zeker gezien het door ons gewenste

Lelystads Fonds. Daarbij moeten we als gemeente bepalen in hoeverre we zelf de verantwoordelijkheid willen pakken voor de woningbouwproductie. Hiervoor wordt een aantal scenario's uitgewerkt. Daarnaast zijn er zowel voor de korte termijn als de lange termijn acties nodig, onder andere voor het beschikbaar stellen van extra capaciteit om de versnelling te realiseren.

TOELICHTING

Amendement november 2020

Eind vorig jaar heeft de gemeenteraad een amendement aangenomen waarin zij het college oproept om 40.000 woningen te realiseren in Lelystad. Het exacte kader dat de raad heeft meegegeven daarbij is als volgt:

“Kader 1: Lelystad spreekt de ambitie uit een bod aan het rijk te doen van de positionering van 40.000 woningen (bestaande uit een mix van woontypes en doelgroepen, waarbij zowel de (sociale)koop als de (sociale)huurmarkt zijn opgenomen volgens de in Lelystad geldende afspraken) tot 2040 en daarmee door te groeien naar een stad met potentieel 150.000 inwoners+;

Kader 2: Lelystad stelt hiervoor met ingang van 2021 een bewezen ervaren “bouwmeester” aan als regievoerder en lobbyist binnen de portefeuille wonen;

Kader 3: Lelystad combineert dit met de opgave van de revitalisatie van de bestaande stad;

Kader 4: De uitwerkingen van scenario's voor o.a. versnelling, programmatie, uitleglocaties, revitalisatie en inbreiding worden ter instemming aan de Raad voorgelegd.”

Dit is een ambitieuze opgave gezien het feit dat Lelystad ruim 33.750 woningen heeft. Met 40.000 extra woningen, een meer dan verdubbeling van de stad ontstaat een fundamenteel ander Lelystad. Daarbij zijn twee lijnen te onderscheiden: (1) de huidige woningbouwproductie versnellen en de voorwaarden daarvoor te creëren en (2) te werken aan scenario's hoe de beoogde groei van de stad er uit ziet en welke betekenis dit heeft. Hiervoor is een grootstedelijke visie nodig op een “nieuw Lelystad” met circa 150.000 inwoners. Deze notitie gaat in op het eerste punt. Op het tweede punt komen we via de uitwerking van het verstedelijkingskader van de doorontwikkeling van de omgevingsvisie 2.0 terug. In het najaar komen we naar de raad met een plan van aanpak voor dit proces.

Acties afgelopen periode

Om de gewenste versnelling te bereiken zijn er in de afgelopen tijd meerdere acties opgepakt:

- Oprichten team Ruimte (juiste vakspecialisten en keten in beeld)
- Aanstellen bouwmeester (aanpak op basis van offerte)
- Gesprekken met rijk, provincie, MRA (gelijkwaardige partner aan tafel, knopen ontwarren)
- Gesprekken en ontmoetingen met marktpartijen (OBL en anderen). Conclusie uit de gesprekken is dat de markt optimistisch is over de vraag in Lelystad.

Al deze acties leveren het beeld op dat het kansrijk is om een woningbouwversnelling te realiseren. Het is een goed moment om de woningbehoefte om te zetten naar een kwalitatieve groei van de stad onder het motto “Hoofdstad van de Nieuwe Natuur”. Lelystad zal zich moeten onderscheiden ten opzichte van andere steden op kwaliteiten die bijdragen aan de toekomstwaarde van de stad.

Realisatie woningen afgelopen jaren

In de afgelopen jaren zijn de volgende woningbouwaantallen gerealiseerd:

Jaar van oplevering	Eindtotaal	markt	sociaal	onbekend
2013	170	53	117	
2014	107	21	86	
2015	24	14	6	4
2016	115	109	6	
2017	179	151	28	
2018	161	137	24	
2019	423	273	150	
2020	379	279	100	
Eindtotaal	1558	1037	517	4

Op zich is er een planvoorraad die het mogelijk maakt om snel te groeien naar een productie van 1.000 woningen per jaar en meer. Dat vraagt wel om bijzondere slag. Dat zal niet het resultaat zijn van een beetje meer, een beetje sneller en met een beetje meer personeel. Om richting de voorgestelde aantallen te komen moet er dus een forse impuls worden gegeven aan het aantal te bouwen woningen. Tegelijkertijd moet de planningsinformatie zo worden ingericht dat we niet alleen het aantal opgeleverde woningen kunnen meten (achteraf), maar ook de start van de bouw, waardoor we eerder kunnen bijsturen.

Kansen

In de afgelopen jaren zorgde een aantal oorzaken voor stagnatie in woning realisatie.

Vraagkant

Voor wat betreft de woningbouw zijn bouwers afhankelijk van de vraag. Hoewel de woningen inmiddels in Lelystad goed verkopen (er wordt gesproken over een droog gekookte woningmarkt in Lelystad) en de druk op de woningmarkt (met een berekend tekort van 1 miljoen woningen in Nederland) enorm is, staat Lelystad niet bij iedere woningzoeker bovenaan het lijstje. Dit maakt dat er blijvend aandacht moet zijn voor het aantrekkelijker maken van de stad (met goede voorzieningen, goede bereikbaarheid en aantrekkelijke huizen) en de marketing van de stad.

Aanbodkant

Om woningen te bouwen komt tijdelijk veel stikstof vrij die neerslaat in de natuur. In het verleden mocht die extra stikstofuitstoot in de toekomst gecompenseerd worden (de PAS-regeling) maar door de uitspraak van de Raad van State is deze oplossing verleden tijd. Warande is één van de vele woningbouwgebieden die is getroffen door de stikstofproblematiek. Om er zeker van te zijn dat binnen de normen wordt gebouwd, mogen er momenteel maximaal honderd huizen per jaar worden gebouwd (dit geldt overigens voor alle bouwprojecten in Lelystad). Met de provincie wordt verkend welke oplossingen er mogelijk zijn om de aantallen in De Warande weer fors op te hogen.

Hieronder zetten we de hoofdzaken rondom stikstof op een rij:

1. Niet elk gebied heeft te maken met dezelfde regels, gebieden in of dichtbij Natura 2000 gebieden moeten aan andere regels voldoen.
2. De provincie (als bevoegd gezag) bepaalt vanuit de vergunbare stikstofruimte hoe deze kunnen verdeeld over de bouwprojecten in Flevoland.
3. De provincie kan projecten die te veel stikstof 'produceren' in de bouw- en gebruiksfase compenseren middels 'externe saldering', mits die mogelijkheid er is. Daar is momenteel overleg over met de provincie. Wat kunnen we (meer) bouwen door extern salderen.
4. De bouwfase en de gebruiksfase tellen mee voor de stikstof. Vanaf 1/7 telt de bouwfase niet meer mee bij het bepalen van de stikstofemissies. Er wordt momenteel onderzocht wat we hierdoor meer kunnen bouwen. Ook hierover is overleg met de provincie.
5. Het is tevens van belang om dus ook in de gebruiksfase de emissies te beperken. Minder emissies = meer bouwen.

Beschermde gebieden en soorten

Lelystad is omringd door Natura 2000 – gebieden. Er komen in de gemeente diverse beschermde soorten voor en er zijn gebieden en verbindingzones gelegen binnen het Nationaal Natuur Netwerk (NNN). Bij de planvorming moet rekening gehouden worden met de waarden van deze gebieden en soorten. Daarnaast biedt het ook kansen voor een groene natuurrijke ontwikkeling van de woongebieden.

Natura 2000 – gebieden kennen een zogenaamde externe werking. Dat houdt in dat gebieden buiten de beschermde zones van belang kunnen zijn voor het realiseren of behouden van de instandhoudingsdoelen in de beschermde gebieden. Bij de ontwikkeling van Warande hebben we hier mee te maken ten aanzien van de blauwe kiekendief. Met deze soort gaat het erg slecht en er ligt een hersteldoelstelling op de Oostvaardersplassen voor 4 broedparen. De soort heeft onvoldoende mogelijkheden om binnen de Oostvaardersplassen te foerageren en is afhankelijk van voedsel uit de directe omgeving. De huidige ontwikkeling in Warande is vergund met een compensatieverplichting. Deze compensatie is gerealiseerd nabij Flevopoort. Compensatiegebied legt een ruimteclaim en gebruiksbeperkingen op voor het gebied en de directe omgeving van dit gebied. Deze ruimte kan niet voor woningbouw gebruikt worden.

Voor het NNN en de in Lelystad voorkomende beschermde soorten zijn goede mogelijkheden voor behoudt en zelfs versterking bij een natuurgerichte planvorming van de woningbouwlocaties. Bij een goede ontwikkeling worden hier geen beperkingen verwacht.

Woningbouwversnelling

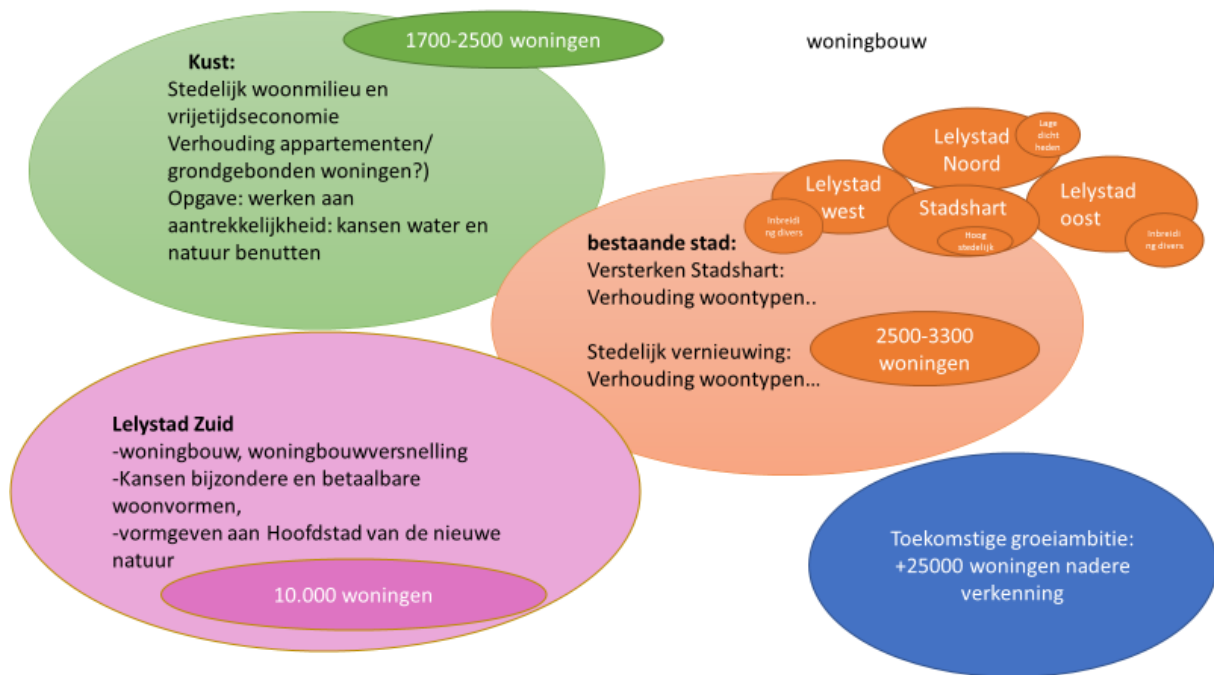
Om de woningbouw te versnellen is er niet één oplossing, maar zijn er verschillende lijnen nodig. Op dit moment worden al belangrijke stappen gezet. Denk concreet aan het vaststellen van bestemmingsplannen en grondexploitaties, het indienen van de woningbouwimpulsaanvraag (WBI), het openen van een bestuurlijk versnellingsloket of het oplossen van langlopende onderhandelingen.

Maar structureel is er veel meer nodig. Een verdrievoudiging of meer van de bouwproductie plus het gebruiken van het momentum vereist actie op de volgende punten:

- Het ontwikkelen van een duidelijk en Lelystads eigen ambitieniveau waardoor woningbouw een identiteit krijgt die onderscheidend en concurrerend is op kwaliteit;
- Een ruimtelijke strategie die duidelijk aangeeft hoe nieuwe plannen bijdragen aan de aantrekkelijkheid en toekomstbestendige groei van de stad;
- Enthousiasmeren van marktpartijen en creëren van heldere afspraken over de samenwerking.
- Duidelijke politieke randvoorwaarden vooraf op het gebied van parkeren, sociale huur, duurzaamheid en kostenverhaal zodat ontwikkelaars weten waar ze aan toe zijn
- Een organisatie die wat betreft omvang, kwaliteit en financiële instrumenten meegroeit met de versnelling van de opgave.

Woonvisie en woningbouwprogrammering

Het doel is om voor het einde van het jaar een nieuwe woonvisie te laten vaststellen. De woonvisie loopt van 2021 tot 2030. In de woonvisie wordt vooral ingegaan voor *wie* we bouwen en *wat* we bouwen. We werken daarbij drie groeiscenario's uit: een groei van 5.000 woningen (o.b.v. autonome groei), 15.000 woningen (ambitie uit Lelystad Next Level) en 40.000 (in lijn met het amendement van de Raad). De woonvisie dient als basis voor de woningbouwprogrammering. De woningbouwprogrammering geeft antwoord op de vraag *waar* we gaan bouwen. In bijgevoegde kaart zijn alvast woonopgaven per gebied weergegeven voor de aankomende 10 jaar. Idealiter wordt eerst de woonvisie vastgesteld en ga je daarna aan de slag met de woningbouwprogrammering. In de afgelopen periode zien we dat deze discussies door elkaar lopen. Om te voorkomen dat we ad hoc bezig zijn is het belangrijk dat deze processen goed op elkaar worden afgestemd.



Gesprekken afgelopen periode

In de afgelopen periode is er op bestuurlijk en ambtelijk niveau een aantal gesprekken gevoerd over de woningbouwversnelling. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden met de directeur woningbouwversnelling van het Rijk, Staatsbosbeheer, de MRA en de provincie. Het beoogd resultaat is als volgt geformuleerd:

“Beoogd resultaat hiervan is een “Lelystad fonds” dat het woningbouwprogramma faciliteert. Dit programma dient in najaar 2021 gereed te zijn.”

De gesprekken hierover verlopen wisselend. Zowel Rijk, provincie als MRA achten de ambitie van Lelystad (naar 10.000/15.000 woningen in 2030 en op termijn naar 40.000 woningen) érg ambitieus en willen dat Lelystad met realistische woningbouwaantallen (bv 6.000) komt die het waar kan maken. Met name het Rijk hecht een zeer groot belang aan een realistische ambitie, omdat de minister toezeggingen aan de Kamer over aantallen moet waarmaken. Als gemeente hechten we juist veel waarde aan grotere aantallen, gezien het amendement van de raad, maar ook omdat we hiermee een serieuze partij zijn wat de kans om te komen tot een Lelystads Fonds groter maakt. Dit maakt dat de gesprekken blijven hangen op aantallen en plannen en nog niet de doorsteek maken naar afspraken over randvoorwaarden en daarna de stap naar de uitvoering.

Ons voorstel daarbij is om te koersen op een versnelling binnen nu en drie jaar naar 1000 woningen per jaar. Dit aantal wordt door onze bouwmeester als haalbaar geacht. Uiteraard moeten dan de randvoorwaarden als stikstof, de kiekendief en het bijbehorende Lelystads Fonds ingevuld zijn.

Door dit op deze manier af te spreken wordt voorkomen dat partijen elkaar moeten bestoken met bewijzen wat al dan niet haalbaar is. Als gemeente kunnen we niet putten uit de historische groeicijfers over de afgelopen 10 jaar, echter we zien in het afgelopen jaar een enorme stijging van de vraag en de prijzen (met 12% prijsstijging in 2020 voor Lelystad, behoort Flevoland tot de grootste stijger van Nederland). In Lelystad staat er inmiddels nagenoeg geen huis meer te koop (droog gekookte woningmarkt).

Insteek van de gesprekken is om voor de zomer een bestuurlijk overleg te voeren. Daarbij zijn ook aan de orde de randvoorwaarden en de rol die het Rijk daarin kan spelen, denk aan de stikstofproblematiek, investeringen in infrastructuur, inzet van rijksgronden en het creëren van een Lelystads Fonds. Dit bestuurlijke gesprek vindt plaats in een Versnellingskamer, onder leiding van Arcadis. Deze Versnellingskamer heeft op 2 juli plaatsgevonden en hier zijn eerste contouren afgesproken hoe de verdere samenwerking tussen Rijk (BZK, RVB en Staatsbosbeheer), Provincie en Gemeente er uit kan zien rondom de versnelling in de Warande.

Daarnaast moeten we als gemeente bepalen in hoeverre we zelf de verantwoordelijkheid willen pakken voor de woningbouwproductie. Er zijn een aantal scenario's (variërend van zelf doen tot volledig uit handen geven) met elk voor- en nadelen:

1. Gemeente houdt zelf de regie op de woningbouwproductie.
2. We starten een gemeente grondbedrijf met het Rijk.
3. Rijksvastgoedbedrijf pakt als grondeigenaar de ontwikkeling van de Warande op.

Deze scenario's moeten worden uitgewerkt en doorgerekend, zodat we hier een weloverwogen keuze in kunnen maken.

Daarnaast zijn in het kader van de ambitie van 40.000 woningen de eerste verkennende gedachten/gesprekken gevoerd over de sprong die over de A6 kan worden gemaakt.

Proces hoe nu verder

Het tijdspad voor de aankomende periode ziet er als volgt uit:

Wat	Wanneer
Bestuurlijke notitie naar college over woningbouwversnelling	Juni 2021
Eerste uitkomsten scenario's Fakton	30 juni 2021
Versnellingskamer met Rijk, Provincie en Gemeente	2 juli 2021
Informatienota naar raad over woningbouwversnelling	Juli 2021
Deal over woningbouwversnelling	Najaar 2021
Woonvisie	Eind 2021
Herijkt ontwikkelingsplan Warande vastgesteld in de raad	December 2021

Samenhang in grote trajecten

Om de versnelling in woningbouw mogelijk te maken is het nodig om te beschikken over voldoende plancapaciteit. Om ook daadwerkelijk toe te werken naar die versnelling in realisatie wordt gelijktijdig aan een aantal trajecten gewerkt, op die manier 'slim' te schakelen en te versnellen. In dit verband speelt momenteel een aantal planvormingstrajecten die deze opgave kunnen gaan faciliteren. Op het hoogste schaalniveau gaat het om de verdere vertaling van de Omgevingsvisie, waarin ook de integrale stedelijke verkenning wordt gedaan in relatie tot het toevoegen van 40.000 woningen. In samenhang wordt ook alvast een aantal plannen gemaakt die hieraan kunnen bijdragen. Het gaat dan bijvoorbeeld om:

- **Onderzoekslocaties woningbouw**
In dit traject wordt een aantal locaties verspreid over de stad onderzocht op de haalbaarheid van het realiseren van woningbouw.
- **Gebiedsvisie Lelystad Noord als gebiedsuitwerking van de Omgevingsvisie**
In dit deel van de stad is een aantal woningbouwinitiatieven aangemeld. Daarnaast bevindt zich in een aantal van de onderzoekslocaties zich in dit gebied. Om tot een goede integrale afweging te komen is het van belang om een gebiedsvisie te ontwikkelen. Op deze manier kunnen de verschillende initiatieven worden beoordeeld en zullen deze ook in de planvorming participeren.
- **Ontwikkelplan Warande**
In het kader van de versnellingsopgave speelt de Warande een uitdrukkelijke rol. In de komende periode wordt voor dit (resterende) gebied een ontwikkelplan opgesteld.
- **Stedenbouwkundig plan Kust**
Op dit moment worden de eerste verkennende stappen gezet met betrekking tot de verdere ontwikkeling van de kust. Er wordt toegewerkt naar het stedenbouwkundig plan waarin ook woningbouw als programma wordt toegevoegd.
- **Bosbeheer**
Een manier van werken vanuit beheer en onderhoud waarop Lelystad vorm wil geven aan de Hoofdstad van de Nieuwe Natuur en hoe zich dit vertaalt in het beheer en onderhoud van de bossen, zodat we geen nieuw ICL probleem creëren.

Het mag duidelijk zijn dat bovenstaande trajecten vragen om een goede ruimtelijk- programmatische samenhang en afstemming. Om deze samenhang goed te borgen zal een conform het uitvoeringsplan LNL een woonatelier worden ingericht: 'Woonhub Lelystad'. Door middel van dit atelier kunnen de

verschillende deeltrajecten samenkomen en vindt de afstemming plaats. Over de afzonderlijke trajecten zal in de raad te zijner tijd besluitvorming plaatsvinden.

Wat is er nodig

Als gemeente zullen we zowel op korte als lange termijn een aantal stappen moeten ondernemen:

Korte termijn

- Uitwerken scenario's verantwoordelijkheid woningbouwproductie (opdracht Fakton)
- Plan van aanpak op extra capaciteit op de cruciale functies (hierbij denken we onder andere aan: Strategisch adviseur wonen, Strategische planeconoom, beleidsontwikkeling op het gebied van kwaliteitssturing, kostenverhaal, gronduitgifte, woningbouwprogrammering, stikstof, natuurcompensatie, parkeerbeleid, Relatiemanager marktpartijen, Senior planner, Capaciteit in projecten en bij vergunningen (te betalen uit de projecten), Marketing van het woonproduct Lelystad).
- Grootstedelijke visie op gewenste verdubbeling van de stad (plan van aanpak doorontwikkeling omgevingsvisie in najaar in de raad).

Het plan van aanpak op extra capaciteit loopt vooruit op het onderzoek van Berenschot en van Hiemstra & de Vries over de kwaliteit en kwantiteit om de grote maatschappelijke opgaven als organisatie aan te kunnen.

Langere termijn

- Opzetten versnellingsorganisatie
- Sluiten deal voor Lelystads Fonds

VERVOLG

Het college zal de aankomende periode de raad met regelmaat op de hoogte houden van de voortgang van de woningbouwversnelling. Dit doet het college via de reguliere P&C cyclus, maar indien daar aanleiding toe bestaat zal het college de raad eerder informeren over de voortgang.

BIJLAGEN

Niet van toepassing.