Onderzoeksrapportage

Bouwbeleid van de gemeente Lingewaard

Vastgesteld door de Rekenkamer Lingewaard op 21 oktober 2024

Inhoudsopgave

Inleiding 3

Hoofdvraag en deelvragen 4

Conclusies 4

Aanbevelingen 5

Bestuurlijke reactie van het College van B&W ..... 6 en 7

Rekenkamerreactie op de bestuurlijke reactie van het College van B&W 8

bijlage 1 Rapport van bevindingen onderzoek Stecgroep

Inleiding

In de eerste helft van 2024 heeft de Rekenkamer Lingewaard onderzoek laten doen naar het woonbeleid van de gemeente. Voor dit onderzoek werd een onderhandse aanbestedingsprocedure gestart. Twee partijen zijn gevraagd een offerte in te dienen. Na gesprekken met deze twee partijen is uiteindelijk de Stec Groep gekozen om het onderzoek uit te voeren. De Stec Groep is expert op het terrein van wonen, werken en leefomgeving en is bekend met de uitvoering van rekenkameronderzoek.

Het rapport werd na oplevering voorgelegd aan de ambtelijke organisatie voor feitelijk wederhoor. Op basis hiervan zijn enkele feitelijke punten aangepast. Omdat het om feitelijke verbeteringen gaat, maakt de Rekenkamer niet bekend welke punten zijn aangepast.

Hoofd en deelvragen

De centrale onderzoeksvraag was;
Dragen de vele specifieke, lokaal geformuleerde woonambities van de gemeente Lingewaard bij aan de realisatie van nieuwe woningen of zitten die ambities de realisatie juist in de weg?

De rekenkamer splitste deze vraag uit in de volgende deelvragen;

- Welke specifieke ambities heeft de gemeente geformuleerd?
- Op welke wijze dragen deze ambities bij aan de realisatie van nieuwe woningen of zitten zij die realisatie juist in de weg?

Lokaal geformuleerde ambities zijn politieke keuzes van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. Rekenkamers gaan niet over de vraag of een politieke keuze wel of niet gemaakt moet worden, dat is geheel aan de gemeenteraad en het college.
De rekenkamer kan wél inzicht geven in de (mogelijke) gevolgen van politieke keuzes. Behalve gebruikelijke onderzoeksmethoden als documentstudie, interviews met betrokken ambtenaren, wethouder en marktpartijen is een rondetafelgesprek over de voorlopige conclusies met (de) leden van de gemeenteraad onderdeel geweest van dit onderzoek. Dit rondetafelgesprek had een tweeledig doel:

- Inzicht krijgen in de redenen waarom bepaalde lokale ambities in het woonbeleid zijn geschreven. Raadsleden kunnen de argumenten voor de door hen vastgestelde ambities verrijken met hun politieke motieven.
- Kennis van achterliggende motieven kan het onderzoeksbureau helpen eventuele alternatieve wijzen te formuleren om doelstellingen te halen, of om scherper te adviseren waarom een doelstelling wel of niet behaald kan worden.

Conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer

De rekenkamer heeft vastgesteld dat het opgeleverde rapport antwoord geeft op de hoofdvraag en deelvragen. Voor het antwoord op deze vragen verwijzen wij kortheidshalve naar het rapport van bevindingen. Op basis daarvan heeft de rekenkamer onderstaande conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Op basis van het door de Stec Groep uitgevoerde onderzoek concludeert de rekenkamer dat er op het gebied van woonbeleid in de gemeente Lingewaard veel positiefs te melden is. Als centrale conclusie citeert de rekenkamer daarom de volgende alinea uit het onderzoeksrapport:

De gemeente Lingewaard is goed op weg om het merendeel van haar volkshuisvestelijke doelen te halen. Ondanks dat zijn er ook nog een aantal thema's die extra aandacht vragen.

In onderstaande conclusies en aanbevelingen geeft de rekenkamer aanknopingspunten waarvoor extra aandacht nodig is in het woonbeleid zodat dit verder ontwikkelend en bestendigd kan worden.

1. De gemeente Lingewaard is volgens de onderzoekers goed op weg om het merendeel van haar volkshuisvestingsdoelen te halen. Ondanks dat zijn er nog doelen die nog aandacht en/of bijsturing nodig hebben:
    a. +1710 woningen in de periode '20-'30 door het opharden van bouwplannen.
    b. Energieneutraal in 2050 en circulair en natuurinclusief
    c. + 200 tot 250 sociale huurwoningen in de periode '20-'30 door het concreet opharden van bouwplannen.
    d. Gelijke slaagkansen voor verschillende doelgroepen zoals het extra betaalbare koopwoningen toevoegen om slaagkansen middeninkomens gelijk te houden
    e. Zo lang mogelijk zelfstandig thuiswonen door concreet invulling te geven aan innovatieve tussenvormen

2. De gemeente Lingewaard is door zijn kleine omvang wendbaar en toegankelijk voor partners volgens de onderzoekers.
    a. De samenwerking met de markt is vooral goed maar verschil in ambitie tussen de gemeente en markt zorgt soms voor wrijving.
    b. Woningcorporaties wensen meer ambtelijke samenwerking en kaderstellende rol van de gemeenteraad.

3. Marktomstandigheden en veranderend beleid hebben invloed op het bouwtempo.
    a. De intaketafel als gerichte en lichte werkwijze scheelt ambtenaren veel tijd.
    b. Beperkte ambtelijke capaciteit blijft wel een belangrijke factor in het niet hard kunnen maken van bouwplannen.
4. Lokale en regionale ambities zitten nieuwbouwproductie niet in de weg maar stimuleren juist. Het vasthouden aan vooraf gecommuniceerde ambities is een randvoorwaarde voor een succesvolle uitvoering.
5. Het stapelen en wisselen van ambities op projectniveau werkt wel vertragend waarbij het vooral gaat om mobiliteits en parkeervraagstukken.
6. Er is niet of nauwelijks sprake van kwalitatieve monitoring van het woningbouwprogramma.
7. Belemmering in het bijsturen en actualiseren van beleidsdoelstellingen door het ontbreken van integraal inzicht in de bestaande woonvoorraad.

Aanbevelingen

1. Zorg voor een duidelijke en integrale informatievoorziening voor Raadsleden. Keuzes voor woningbouw hebben een wederzijdse invloed op economisch beleid, duurzaamheid, mobiliteit, etc. Om een afgewogen beslissing te kunnen maken als raadslid moet de effecten van keuzes helder zijn.
2. Versnel met het omzetten van zachte plannen in harde plannen.
3. Behoud de focus op de vijf prioritaire woningbouwplannen zodat dit haalbaar blijft voor de beperkte ambtelijke capaciteit en hou vast aan werkwijze intake en omgevingstafel.
4. Zet instrumenten in om betaalbare huur en koopwoningen te bouwen en betaalbaar te houden.
5. Creëer inzicht door monitoring van niet alleen kwantitatieve doelen maar ook het type woning, omvang en het aantal geclusterde woningen. Inzicht in de doelen rondom doorstroming, meer woningen voor kleine huishoudens en zo lang mogelijk thuis wonen worden zo helder.

Bestuurlijke reactie van het College van B&W

Aan de rekenkamer

Uw brief van		Behandeld door	B. Zweerink
Uw kenmerk		Telefoonnummer	(026) 32 60 111
Zaaknummer	ZS-1037086	Onderwerp	Bestuurlijke reactie rapport rekenkamer woonbeleid
Bijlage(n)			
Datum	15 oktober 2024		

Beste rekenkamer,

Met interesse hebben wij uw rapportage woonbeleid van de gemeente Lingewaard gelezen. Wij willen u bedanken voor het onderzoek en uw aanbevelingen. In deze brief geven wij u graag een reactie.

Wij zien dat de Stec Groep een gedegen onderzoek naar het woonbeleid in onze gemeente heeft uitgevoerd. Het is dan ook goed om te lezen dat wij hard op weg zijn om het merendeel van onze volkshuisvestelijke doelen te halen. Hier wordt ambtelijk en bestuurlijk hard aan gewerkt. We herkennen ook de conclusies en aanbevelingen die worden gedaan in de rapportage. Met een aantal aanbevelingen zijn we ook al aan de slag.

Aanbevelingen
In het rapport doet u vier aanbevelingen voor woonbeleid in Lingewaard. Hieronder vindt u onze reactie op deze aanbevelingen.

1. Zorg voor een duidelijke en integrale informatievoorziening voor raadsleden. Keuzes voor woningbouw hebben een wederzijdse invloed op economisch beleid, duurzaamheid, mobiliteit, etc. Om als raadslid een afgewogen beslissing te kunnen nemen, moeten de effecten van keuzes helder zijn.
Reactie: Ons college is zich ervan bewust dat woningbouw niet op zichzelf staat. Met de locatiescan voor toekomstige woningbouwlocaties worden deze aspecten meegenomen. In het eerste kwartaal van 2025 willen we met de gemeenteraad hierover in gesprek om te komen tot een integrale strategie.

2. Versnel met het omzetten van zachte plannen in harde plannen door middel van het concretiseren van uitvoeringsplannen op basis van het afgesproken beleid. Behoud de focus op de vijf prioritaire woningbouwplannen zodat dit haalbaar blijft voor de beperkte ambtelijke capaciteit en houd vast aan werkwijze intake en omgevingstafel.

Reactie: Ook deze aanbeveling kunnen we onderschrijven. Doorvoeren van gewijzigd beleid in lopende afspraken met ontwikkelaars werkt zeer vertragend op het moment dat dit een extra opgave betreft. Dit hebben we gezien bij de invoering van Woondeal 2.0, waarin het aangescherpt rijksbeleid was opgenomen. Op dit moment is alles erop gericht om plannen in het woningbouwprogramma tot realisatiefase te brengen, waarbij het vastgestelde beleid leidend dient te zijn Met de verdere ontwikkeling van de intake en omgevingstafel creëren we meer mogelijkheden om te sturen in de prioritering en in de kwaliteit van nieuwe plannen. Dit draagt ook bij aan een effectievere inzet van de beperkte ambtelijk capaciteit.

3. Zet instrumenten in om betaalbare huur- en koopwoningen te bouwen en betaalbaar te houden. Betaalbaar bouwen gaat niet vanzelf. Het is daarom belangrijk hier actief op te sturen. Het voorschrijven (en vastleggen) van percentages woningbouwcategorieën is een effectief middel om betaalbare woningen te realiseren. In het omgevingsplan mogen percentages opgenomen worden voor: sociale huurwoningen, sociale koopwoningen (tot NHG-grens), middenhuurwoningen en vrije kavels (zelf of samenbouwen). Gemeenten kunnen in het omgevingsplan percentages vaststellen voor een bepaalde locatie, een bepaald gebied of de hele gemeente.
Reactie: Met de doelgroepenverordening hebben we in Lingewaard al een instrument om actief te sturen op percentages betaalbare huur en koopwoningen in plannen en de instandhoudingstermijnen. Ook kan gestuurd worden op inkomens. In recente bestemmingsplannen is dit reeds toegepast. Op pagina 42 van het Stec rapport wordt dit ook aangegeven. In omgevingsplannen gaan we dit ook opnemen. Overige instrumenten die we in 2023 ingevoerd hebben om woningen betaalbaar te houden zijn antispeculatiebeding en zelfbewoningsplicht. Deze worden in het Stec rapport ook genoemd als aanbeveling (pag 19).

4. Creëer inzicht door monitoring van niet alleen de kwantitatieve doelen, maar ook van het type woning, omvang en het aantal geclusterde woningen. Inzicht in de doelen rondom doorstroming, meer woningen voor kleine huishoudens en zo lang mogelijk thuis wonen worden zo helder.
Reactie: Deze aanbeveling nemen we over en wordt al deels toegepast bij nieuwbouw. Naast kwalitatieve aspecten als prijscategorieën huur en koop, eengezinswoningen en appartementen gaan we ook type woningen monitoren zoals: nultreden, geclusterd of woonzorggeschikte woningen. In de Woonzorgvisie, die in voorbereiding is, nemen we hier ambities voor op. Door deze te monitoren kunnen we zien of we onze doelen halen. Zoals Stec al aangeeft vindt het monitoren van de bestaande woningvoorraad naar toekomstbestendigheid, fragmentarisch plaats. De wens om hier meer lijn in aan te brengen is er zeker.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zien het definitieve rapport graag tegemoet.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van de gemeente Lingewaard, de secretaris, de burgemeester,

drs. I.P. van der Valk dr. P.T.A.M. Kalfs

Rekenkamerreactie op de bestuurlijke reactie van het College van B&W

De rekenkamer heeft in haar vergadering van 21 oktober 2024 kennisgenomen van de reactie van het college en daarop onderstaande reactie geformuleerd. De rekenkamer is verheugd te constateren dat het college zich grotendeels in de rapportage herkent en bereid is de aanbevelingen op te volgen. De rekenkamer wenst u daar veel succes bij.

Voorzitter
J.H. van Oort

Secretaris-Onderzoeker
A. Boin

Bijlage 1 Rapport van bevindingen door de Stec Groep

Op de volgende bladzijden treft u het rapport van bevindingen dat in opdracht en onder verantwoordelijkheid van de rekenkamercommissie is opgesteld door de Stec Groep. De rekenkamer baseert zijn conclusies en aanbevelingen op basis van dit rapport.

stec
groep



Inhoudsopgave

1. Inleiding 3
1.1 Uw situatie en vragen 4
1.2 Onze aanpak 4
1.3 Leeswijzer 4

2. Conclusies 5
2.1 Prognoses, hoge marktdruk en nieuwe wet- en regelgeving beïnvloeden uitvoering volkshuisvestingsbeleid 6
2.2 Lingewaard heeft 60% van haar doelen gehaald 7
2.3 Sommige doelen vragen om extra aandacht 8
2.4 Kleine omvang gemeente maakt Lingewaard wendbaar en toegankelijk voor partners 9
2.5 Belemmering in uitvoering vooral door beperkte capaciteit en veranderend(e) markt, beleid en afspraken 10
2.6 Lokale en regionale ambities zitten nieuwbouwproductie niet in de weg, maar stimuleren juist… 11
2.7 … het stapelen en wisselen van ambities op projectniveau werkt wel vertragend 12
2.8 Monitoring vooral kwantitatief, kwalitatieve inzichten (over bestaande voorraad) ontbreken grotendeels 12

3. Aanbevelingen 14
Aanbeveling 1: Voorkom stapeling én wisseling van ambities 15
Aanbeveling 2: Versnel met voldoende harde plannen 16
Aanbeveling 3: Focus op plannen die snel uitgevoerd kunnen worden 17
Aanbeveling 4: Blijf aandacht houden voor de nieuwe 'streepjescode' 18
Aanbeveling 5: Maak meer werk van structurele monitoring realisaties en toekomstbestendigheid voorraad 19

4. Onderzoeksresultaten 21
4.1 Tijdlijn woonbeleid gemeente Lingewaard 22
4.2 Marktontwikkelingen in het volkshuisvestingsbeleid 23
4.3 Speerpunt 1 – Nieuwbouw: versneld meer woningen 26
4.4 Speerpunt 2 – Aanpak bestaande woningvoorraad 30
4.5 Speerpunt 3 – Beschikbaarheid (sociale) huursector 39
4.6 Speerpunt 4 – Specifieke doelgroepen 44

stec
groep



1. Inleiding

1.1 Uw situatie en vragen

Het speelveld van wonen is breed en dynamisch. Er spelen veel opgaven zoals woningtekorten, betaalbaarheid, verduurzaming, et cetera. Daarbij zijn er verschillende partijen betrokken die in deze opgaven elk een eigen rol hebben. De gemeente Lingewaard heeft – door het opstellen van visies en beleid – een sturende rol op het gebied van wonen en volkshuisvesting.

Als rekenkamer Lingewaard doet u een onderzoek naar de invloed van lokale woonambities op de realisatie van woningen. Het onderzoek richt zich op de geformuleerde ambities en de woning-opgaven die voortkomen uit de Nota Wonen 2020-2025 en de Woondeals 1.0 en 2.0 van de regio Arnhem-Nijmegen. Deze kaders zijn een weergave van keuzes die door de gemeente(raad) gemaakt zijn en waar de gemeente zelf ook de meeste invloed op heeft.

1.2 Onze aanpak

U heeft voor dit onderzoek de volgende hoofdvraag geformuleerd:
Dragen de vele specifieke, lokaal geformuleerde woonambities van de gemeente Lingewaard bij aan de realisatie van nieuwe woningen of zitten die ambities de realisatie juist in de weg?

Daarbij zijn er drie deelvragen geformuleerd:
1. Welke specifieke ambities heeft de gemeente geformuleerd? *(hoofdstuk 4)*
2. Op welke wijze dragen deze ambities bij aan de realisatie van nieuwe woningen, of zitten zij de realisatie juist in de weg? *(hoofdstuk 2)*
3. Welke ambities of keuzes kunnen (aanvullend) bijdragen aan de realisatie van nieuwe woningen? *(hoofdstuk 3)*

Om deze vragen te beantwoorden hebben we deskresearch verricht naar gemeentelijk beleid, verordeningen, moties, evaluaties, et cetera. Daarnaast zijn diepte-interviews gehouden met een in Lingewaard actieve marktpartij, de woningcorporaties en de planeconoom, programma manager wonen, stedenbouwkundige, projectleider en beleidsmedewerker wonen van de gemeente Lingewaard.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 leest u de belangrijkste conclusies over de doeltreffendheid van het volkshuis-vestigingsbeleid van de gemeente Lingewaard (onderzoeksvraag 2). In hoofdstuk 3 zijn, ter onderbouwing hiervan, onze bevindingen beschreven. In dit hoofdstuk staan we uitgebreid stil bij de totstandkoming van het volkshuisvestingsbeleid en actuele inzichten omtrent huishoudens-ontwikkeling en prognoses. In dit hoofdstuk zetten we ook de lokale ambities uiteen aan de hand van de vier speerpunten uit de Nota Wonen 2020-2025 en reflecteren we op de doelstellingen en ambities uit het beleid (onderzoeksvraag 1). De aanbevelingen voor het vervolg (onderzoeksvraag 3) zijn in hoofdstuk 3 opgesteld na het ambtelijke en bestuurlijke hoor en wederhoor en het rondetafelgesprek met de gemeenteraad. Deze heeft eind juni plaatsgevonden.

stec
groep



2. Conclusies

2.1 Prognoses, hoge marktdruk en nieuwe wet en regelgeving beïnvloeden uitvoering volkshuisvestingsbeleid

Verwachte groei huishoudens fluctueert jaarlijks: van grote invloed op woningbouwopgave
Naar de toekomst toe laten huishoudensprognoses voor de gemeente Lingewaard fluctuerende voorspellingen zien. Tussen 2020 (moment opstellen Nota Wonen 2020-2025) en 2040 gaan de ABF-ramingen – Primos 2020, 2021, 2022 en 2023 – uit van een groei van respectievelijk 1.420, 2.040, 3.545 en 3.980 huishoudens. De huishoudensprognoses worden dus telkens naar boven bijgesteld. Deze fluctuaties in de prognoses worden voor het grootste deel verklaard door buitenlandse migratie. Deze neemt steeds verder toe, maar wordt in prognoses telkens onderschat. Dit leidt ertoe dat de bandbreedte voor de woningbouwbehoefte waarbinnen de gemeente moet opereren groot is. Tussen de hoogste (Primos 2023) en laagste (Primos 2020) prognose zit 2.560 huishoudens (en dus woningen) verschil. Deze fluctuaties vragen van gemeenten dat zij telkens schakelen tussen prognoses en woningbouwprogramma.



Gestegen prijzen, beperkt aanbod en stokkende doorstroming zetten doelen onder druk
De gemeente Lingewaard heeft in haar volkshuisvestingsbeleid veel aandacht voor starters, middeninkomens en ouderen. Betaalbaarheid en beschikbaarheid, zowel in koop als huur, waren in 2020 al een belangrijk thema in de gemeente (vooruitlopend op de woondeals en nieuwe wetgeving die op komst is (Wet versterking regie volkshuisvesting). In de afgelopen jaren zijn de woningprijzen daarentegen verder gestegen. In 2020 bedroeg de gemiddeld WOZ-waarde van een woning in Lingewaard nog € 273.000. In 2023 was dit € 372.000. Een stijging van € 100.000. Hierdoor is betaalbaar aanbod schaarser geworden en stokt de doorstroming. Hoewel dit een landelijke trend en probleem is, heeft dit wel degelijk invloed in de mate waarin de gemeente Lingewaard haar beleidsdoelstellingen ten aanzien van betaalbaarheid en beschikbaarheid heeft kunnen halen.



Veranderend (landelijk en wettelijk) kader beïnvloeden uitvoering volkshuisvestingsdoelen De gemeente Lingewaard heeft haar lokale woonambities vastgelegd in de Nota Wonen 2020- 2025. De uitvoering (en daarmee de doelmatig- en doeltreffendheid) van dit beleidsstuk wordt daarentegen beïnvloed door andere (regionale en nationale) beleidsstukken, die later zijn opgesteld. Zo is de Nota Wonen 2020-2025 opgesteld na, en op basis van, de Woondeal 1.0 (2020). Inmiddels zijn er, op basis van de aantallen en kwalitatieve opgaven uit de Nationale Woon- en Bouwagenda (2022) nieuwe regionale samenwerkingsafspraken gemaakt. Deze zijn
begin 2023 vastgelegd in de Woondeal 2.0 en vormen het kader waaraan de woonambities van de gemeente Lingewaard de komende jaren in ieder geval moeten voldoen. Deze komen niet op elk thema 1-op-1 overeen met de eerder opgestelde lokale ambities en overrulen deze. Zo zijn de betaalbaarheidseisen bijvoorbeeld strenger geworden (67% betaalbaar in plaats van 50%). Dit soort koerswijzigingen kunnen invloed hebben op de uitvoering van doelen en ambities. Om te voldoen aan deze aangepaste eisen in de Woondeal 2.0 is er een koersdocument opgesteld.

2.2 Lingewaard heeft 60% van haar doelen gehaald

In onderstaande tabel zijn alle kwantitatieve en kwalitatieve doelen die geformuleerd zijn voor de vier speerpunten uit de Nota Wonen 2020-2025: **nieuwbouw: versneld meer woningen, aanpak bestaande woningvoorraad, beschikbaarheid (sociale) huursector en specifieke doelgroepen** opgesomd. In de kolom 'resultaat' is aangegeven in hoeverre een doel wel/niet behaald is. Een uitgebreide onderbouwing en toelichting hierop is voor ieder subdoel afzonderlijk te vinden in hoofdstuk 3. Hierin wordt uitgebreid ingegaan op de doelen en resultaten per hoofdthema.

Betekenis kleuren in tabel

- GROEN: Een groene kleur betekent dat de gemeente het doel al behaald heeft of de komende periode gaat behalen.
- ORANJE: Een oranje kleur betekent dat de gemeente (vaak) goed op weg is, maar dat het doel nog aandacht en/of bijsturing vraagt.
- ROOD: Een rode kleur betekent dat de gemeente het doel niet behaald heeft en de komende periode ook niet gaat behalen.

Tabel 1: Resultaten volkshuisvestingsbeleid gemeente Lingewaard 2020-2024

Speerpunt	Doel	Resultaat
Nieuwbouw: versneld meer woningen	+1.710 woningen in periode '20-'30	
	50% nieuwbouwprogramma in sociaal, middenhuur en betaalbare koop segment	
	+50 flexibele huurwoningen op korte termijn	
Aanpak bestaande woningvoorraad	Op gang brengen optimale doorstroming	
	Meer woningen voor kleine huishoudens	
	Inclusieve wijken en kernen creëren	
	Energieneutraal in 2050 en circulair en natuurinclusief	
Beschikbaarheid (sociale) huursector	+200 tot 250 sociale huurwoningen in periode '20-'30	
	+100 middenhuur woningen in periode '20-'30	
	Gelijke slaagkansen voor verschillende doelgroepen	
Specifieke doelgroepen	Zo lang mogelijk zelfstandig thuis wonen	
	Jonge starters een kans geven	
	Uitstroom uit beschermd thuis en MO realiseren	
	Initiatieven huisvesting arbeidsmigranten faciliteren	
	Beleid woonwagenbewoners opstellen	

2.3 Sommige doelen vragen om extra aandacht

De gemeente Lingewaard is goed op weg om het merendeel van haar volkshuisvestelijke doelen te halen. Ondanks dat zijn er ook nog een aantal thema's die extra aandacht vragen.

Opharden woningbouwplannen nodig om kwantitatieve doelen tot 2030 te behalen

De gemeente beschikt over voldoende plannen om in 2030 ruim 1.700 extra woningen bijgebouwd te hebben. Een groot deel van deze woningen zit alleen nog in zachte plannen en worden daarom niet op korte termijn gebouwd. Het opharden van plannen is dan ook nodig om het doel van +1.700 woningen ook daadwerkelijk te halen. Hetzelfde geldt voor het Lingewaardse doel uit de Woondeal 2.0 (1.410 woningen in periode 2022 t/m 2030).

Meer sociale huur nodig in (harde) plannen om bruto 700 tot 750 woningen toe te voegen



Binnen het sociale huursegment zijn nog minimaal 30 tot 80 extra woningen in plannen nodig. Wanneer alle bestaande plannen tot 2030 worden gerealiseerd (geen rekening houdend met planuitval en vertraging) worden er bruto 670 sociale huurwoning toegevoegd. Dit zijn er 30 tot 80 minder dan het berekende aantal van bruto 700 tot 750 extra sociale huurwoningen uit de Nota Wonen 2020-2025 om te komen tot 4.110 woningen. Belangrijk hierbij is dat als er minder gesloopt, omgezet of verkocht wordt, het aantal te bouwen woningen lager wordt om de kernvoorraad van 4.110 te behalen. Het doel uit de Woondeal 2.0 (440 extra sociale huurwoningen in de periode 2022 t/m 2030) wordt wel gehaald in dit tempo. Ook wanneer rekening wordt gehouden met enige planuitval en vertraging.

Extra betaalbare koop toevoegen nodig om slaagkansen middeninkomens gelijk te houden

In het middenhuur segment bestaat, op papier, nog een grote opgave. De afgelopen jaren zijn slechts 18 middenhuur woningen toegevoegd. Dit terwijl het doel is +100 in de periode 2020-2030 (en +110 in de periode 2022 t/m 2030). De gemeente heeft dit doel echter losgelaten omdat marktpartijen aangaven dat middenhuur woningen moeilijk worden afgezet en omdat uit het laatste woningbehoefteonderzoek bleek dat er naar dit type woning in Lingewaard weinig vraag is.

De gemeente stuurt hier dus niet meer actief op en monitort de bouw van dit type woning ook niet meer. De middenhuur woningen die al in plannen waren opgenomen vallen in het woningbouwprogramma nu onder de categorie betaalbare koop (omdat dit dezelfde type woningen zijn). Om de slaagskansen van middeninkomens gelijk te houden (doel gemeente) is het wel belangrijk deze 100 woningen niet te vergeten en ook daadwerkelijk toe te voegen als betaalbare koopwoningen. Dit betekent dus een extra opgave van 100 woningen voor dit prijssegment. Zonder dit segment kan er namelijk maar beperkt doorstroming plaatsvinden vanuit de sociale huur.



Realisatie innovatieve (tussen)vormen vraagt om concretisering

De gemeente wil innovatieve (tussen)vormen realiseren om een goede huisvesting en zorg voor mensen met dementie, somatische aandoeningen en fysieke beperkingen waar te maken. De intentie is er om geclusterde woonvormen een plek te geven in nog te realiseren projecten, maar om dit daadwerkelijk te realiseren zal hier concreet invulling aangegeven moeten worden.

Op meerdere thema's is extra beleid gemaakt, resultaten hiervan nog niet altijd zichtbaar
Voor sommige doelen zijn (nog) geen harde resultaten zichtbaar of meetbaar. Dit komt deels omdat er nog tussenstappen gezet moesten worden. In veel gevallen in de vorm van nieuw beleid. Het opstellen hiervan kost tijd. Helemaal wanneer dit in samenspraak gebeurt met woningmarktpartners. In 2021, 2022 en 2023 heeft de gemeente onder andere de startnotitie circulariteit, het addendum bij de nota Groenfonds, de doelgroepenverordening, de opstap-regeling, het beleidskader huisvesting tijdelijke internationale werknemers en het plan van aanpak woonwagens en standplaatsen opgesteld. Dit beleid ligt er nu en de uitvoering hiervan vindt momenteel plaats. De doelgroepenverordening is bijvoorbeeld al een aantal keer in nieuwe bestemmingsplannen opgenomen en ook voor extra standplaatsen zijn locaties aangewezen.

In onderstaande paragrafen gaan we in op de elementen die van invloed zijn geweest op de uitvoering en het (niet) behalen van de hierboven beschreven doelen. Op hoofdlijn zijn dat: samenwerking met partners, belemmeringen in de uitvoering en de gemeentelijke ambities.

2.4 Kleine omvang gemeente maakt Lingewaard wendbaar en toegankelijk voor partners

Kleine ambtelijke organisatie zorgt voor korte lijntjes en goede interne afstemming
Doordat de gemeente Lingewaard een relatief kleine ambtelijke organisatie heeft zijn de lijnen tussen team wonen en andere beleidsvelden kort. Dit komt de onderlinge samenwerking en afstemming ten goede. Er is bijvoorbeeld een structureel overleg tussen de projectleiders en de beleidsmedewerker wonen. Ook is er elke zes weken een breder afstemmingsmoment waarbij collega's vanuit verschillende disciplines aanschuiven om te bespreken wat er op dat moment allemaal speelt. Dit overleg is vooral bedoeld om op te halen, te brainstormen en af te stemmen. Deze overlegstructuur zorgt ervoor dat er snel geschakeld kan worden. Mede hierdoor beschikt de gemeente momenteel over een woningbouwprogramma dat voldoet aan de uitgangspunten van de Woondeal 2.0.

Samenwerking met markt over algemeen goed, verschil in ambities zorgt soms voor wrijving
Om woningbouwplannen te realiseren werkt de gemeente samen met verschillende markt-partijen. Voor hen zijn de projectleider en wethouder de belangrijkste ingangen bij de gemeente. Zij moeten ervoor zorgen dat hetgeen besproken is met marktpartijen verder uitgerold wordt in de gemeentelijke organisatie. Dit gaat over het algemeen goed. De gesproken marktpartij geeft aan dat zowel de projectleider als wethouder constructief mee wil denken over woningbouw-plannen. Ook als deze op bepaalde thema's niet 1-op-1 aansluiten op het geldende gemeentelijke beleid. Dit is voor de beleidsambtenaren die zelf gaan over dit thema soms lastiger. Ondanks dat komt de gemeente hier vrijwel altijd intern uit. Wel merkt de marktpartij op dat de ambities die in de Woondeal 2.0 zijn opgenomen (en nu leidend zijn), voornamelijk vanuit en door publieke partijen zijn geschreven. Deze ambities moeten echter uitgevoerd worden door marktpartijen. Zij moeten zich dus nu committeren aan beleid waar zij zelf geen invloed op hebben gehad. Toen de woondeals net waren getekend leverde dit veel wrijving en discussie op. Nu gaat dit beter.

Woningcorporaties wensen meer ambtelijke samenwerking en kaderstellende rol gemeenteraad
Naast met marktpartijen werkt de gemeente ook veel samen met de twee woningcorporaties die actief zijn in Lingwaard: Waardwonen en WOONstichting Gendt. Er vindt samenwerking op twee verschillende niveaus plaats: ambtelijk en bestuurlijk. De samenwerking op ambtelijk niveau gaat

goed. Men weet elkaar (zowel in het fysieke als sociale domein) goed te vinden. Wel geven de woningcorporaties aan dat er nu veel sprake is van heen en weer 'pingpongen'. Zij zouden liever als één gezamenlijk team en direct vanaf de start van een project samenwerken met de gemeente, als partners. Nu worden de woningcorporaties soms pas betrokken bij een plan als deze al vergevorderd is. Zij zijn dan vooral (en alleen) afnemer. Een voorbeeld waarbij de samenwerking op deze manier heel goed is gegaan is het project van de flexwoningen in Haalderen. Op bestuurlijk niveau loopt de samenwerking soms moeizamer. De politieke kleur van de gemeenteraad bepaalt sterk wat er besproken wordt op de bestuurlijke tafel met woning-corporaties. Dit is soms contrair aan de lange termijnvisie van de corporaties. Ook gaat de gemeenteraad soms op de stoel van de woningcorporaties zitten. Doordat de raad wil meebepalen over de invulling van woningbouwplannen. De woningcorporaties zouden willen dat de gemeenteraad meer kaderstellend optreedt en dat zij de woningbouwplannen binnen deze kaders, en samen met het college en ambtelijk team van de gemeente, in kunnen vullen.

2.5 Belemmering in uitvoering vooral door beperkte capaciteit en veranderend(e) markt, beleid en afspraken

Beperkte ambtelijke capaciteit belangrijke bottleneck bij hard maken woningbouwplannen

De gemeente Lingewaard is goed op weg haar kwantitatieve woningbouwambities te halen. Toch lijkt dit niet te gaan lukken. Dit komt doordat een groot deel van de geplande woningen nog niet in harde plannen is opgenomen. Slechts 23% van de woningen in plannen voor de periode 2024-2030 heeft een harde planstatus. De overige 77% van de woningbouwplannen moet dus nog verder (door)ontwikkeld worden en/of in procedure gebracht worden. Dit kost tijd en capaciteit. De gemeente Lingewaard heeft, zoals veel gemeenten in Nederland, te maken met beperkte ambtelijke capaciteit. Ook wordt er veel gewerkt met inhuur. Hierdoor is de kennis en kunde van deze mensen maar tijdelijk aanwezig in de gemeente. Dit samen belemmert de doelmatig- en doeltreffendheid van de gemeentelijke inzet. Aan goede wil ontbreekt het echter niet!

Lingewaard heeft intaketafel ingevoerd als nieuw instrument

Het integraal beoordelen van woningbouwplannen wordt (mede door de Omgevingswet) steeds belangrijker. Zowel marktpartijen als woningcorporaties geven aan dat dit in het verleden in Lingewaard niet altijd op een goede manier is gedaan. Woningbouwplannen werden sectoraal en beleidsdomein na beleidsdomein beoordeeld. Hierdoor was het moeilijk een plan te ontwikkeling waar iedereen het mee eens was (doordat ieder domein zijn eigen beleid het belangrijkste vond) en ging er veel tijd verloren. Om dit in de toekomst te voorkomen en om ambtelijke capaciteit efficiënter in te zetten werkt de gemeente Lingewaard sinds kort met de intaketafel. Hierop worden nieuwe (kleinere) woningbouwprojecten in twee stappen behandeld. Op de eerste intaketafel wordt de kansrijkheid van een initiatief beoordeeld. Er wordt dus eerst gekeken of een plan bijdraagt aan de gemeentelijke doelstellingen en het woningbouwprogramma. Zodra een plan groen licht krijgt wordt pas op de inhoud ingegaan (in plaats van bij ieder nieuw plan). Tijdens de tweede intaketafel worden vanuit een integraal perspectief kaders meegegeven waar het plan aan moet voldoen. Dit betekent dus ook dat niet alle beleidsvelden een 10 kunnen scoren. Werken volgens deze lichte en gerichte werkwijze scheelt gemeenteambtenaren veel (kostbare) tijd. Bovendien wordt er op deze manier alleen tijd besteed aan goede plannen. Dit betekent echter ook dat niet alle plannen altijd direct kunnen worden opgepakt. Sommige projecten worden uitgesteld, om capaciteit te gebruiken voor prioritaire projecten.

Marktomstandigheden en veranderend beleid hebben invloed op bouwtempo

Gemeenten hebben de woningbouwproductie niet volledig zelf in de hand. Ze bouwen immers zelf geen woningen. Ze zijn daardoor afhankelijk van partners (marktpartijen en woningcorporaties). Ook macro economische marktomstandigheden hebben invloed op de woningmarkt. Zo hebben de afgelopen jaren de stijging van de bouwkosten, het teruglopen van de koopmarkt, nieuwe stikstofregels, netcongestie problemen en procedures een negatieve invloed gehad op de woningbouwproductie. Ook koerswijzigingen zoals die als gevolg van de Woondeal 2.0 hebben tijd gekost. Om deze door te voeren moest een aantal (grotere) woningbouwplannen namelijk terug naar de tekentafel. Ondanks deze tegenslagen is de gemeente Lingwaard goed op weg met het realiseren van haar kwantitatieve en kwalitatieve nieuwbouw doelen.

Lingewaard prioriteert woningbouwplannen: omvang en betaalbaarheid belangrijkste criteria

De gemeente Lingewaard is haar ambtelijke inzet sinds kort gaan prioriteren. Niet alle plannen worden meer direct opgepakt. Er wordt gefocust op vijf prioritaire woningbouwplannen. Rondom deze plannen wordt een team gebouwd en capaciteit georganiseerd. Omvang en betaalbaarheid zijn de belangrijkste criteria voor het bepalen van de prioritering. In principe worden alle plannen tot 30 woningen (op de intaketafel) afgewezen, behalve als ze voor 100% uit betaalbare woningen bestaan of op een uitzonderingslocatie liggen. Dit omdat kleine plannen net zoveel tijd kosten als grote plannen, terwijl ze maar een kleine bijdrage leveren aan de woningbouwopgave. Het is dus belangrijk hier focus op te houden en niet toch kleine woningbouwplannen te gaan behandelen. Hiermee gaat veel capaciteit en tijd verloren. Daarnaast wordt op deze manier nadrukkelijk gestuurd op en gewerkt aan de doelen uit de Woondeal 2.0.

2.6 Lokale en regionale ambities zitten nieuwbouwproductie niet in de weg, maar stimuleren juist…

Gemeente Lingewaard schakelt snel om en zorgt dat (nieuwe) ambities gehaald worden

De lokaal geformuleerde ambities uit de Nota Wonen 2020-2025 zitten de woningbouwproductie niet in de weg, zo stellen de (woon)partners van de gemeente Lingewaard. Het opgeleverde aantal woningen onderschrijft deze conclusie. Een deel van de gemeentelijke ambities is bovendien overruled en strenger geworden door de Woondeal 2.0. Met name de ambities op het gebied van betaalbaarheid en duurzaamheid zijn hoger geworden. Hier heeft de gemeente snel en adequaat op gereageerd. Het woningbouwprogramma voldoet inmiddels aan de uitgangspunten van de Woondeal 2.0 (dit is in lang niet alle gemeenten het geval!) en er ligt bijvoorbeeld een startnotitie circulariteit. Het hebben van hoge ambities ansicht werkt daarmee in Lingewaard niet vertragend maar juist aanjagend. (Woon)partners geven ook aan dat zij het goed vinden dat er (in de regio) gestreefd wordt naar een hoog ambitieniveau. Wel is het belangrijk dat deze op lokaal niveau niet abstract blijven en ook goed geoperationaliseerd worden. Welke mogelijkheden zijn er bijvoorbeeld om een bepaald doel te halen? En hoe gaan we die inzetten? Ook is vasthouden aan vooraf gecommuniceerde ambities een belangrijke randvoorwaarde voor succesvolle uitvoering (zie hierna).

2.7 … het stapelen en wisselen van ambities op projectniveau werkt wel vertragend

Hoge ambities ansicht werken niet vertragend, het stapelen van ambities op projectniveau wel

Het hebben van hoge ambities an sich werkt dus niet vertragend. Het is wel belangrijk dat deze niet (te veel) gestapeld worden. In de Lingewaardse praktijk werkte dit tot voorkort echter vaak anders en vond deze stapeling van ambities wel plaats. Deze stapeling ontstond doordat er (tot voorkort) niet integraal naar projecten werd gekeken. Iedereen vindt dan zijn of haar eigen beleidsveld het belangrijkst en niemand neemt genoegen met een 7. De intaketafel moet de gemeente gaan helpen met het maken van meer integrale afwegingen en zo ambities minder te stapelen en vertragingen te voorkomen.

Wisselen van ambities zorgt voor vertraging, net als sturen op detailniveau

Naast het niet stapelen van (te veel) ambities is het ook belangrijk dat ambities aan de voorkant van een project duidelijk zijn en niet meer veranderen. Het wisselen van ambities zorgt namelijk voor veel vertraging. Dit omdat hierdoor plannen meerdere keren terug naar de tekentafel moeten en ook andere stappen opnieuw moeten worden gezet. De afgelopen jaren kwam het echter wel voor dat de gemeenteraad, naast inhoudelijk te sturen (zie paragraaf 2.4), ambities tussentijds bijschaafde. Dit zorgde voor vertraging. Het moet daarom aan de voorkant duidelijk zijn welke kaders en ambitieniveaus leidend zijn en hier moet in de looptijd van het hele project aan vastgehouden worden. De projecten zelf zijn niet de plek om discussie te voeren over ambitiesniveaus. Hetzelfde geldt voor het bestemmingsplan. Dat moet aan de voorkant gebeuren.

Mobiliteit en parkeren belangrijke bottlenecks in projecten

Naast het stapelen en wisselen van ambities zijn er twee specifieke thema's die binnen het huidige woningbouwprogramma zorgen voor vertraging. Het gaat om mobiliteitsvraagstukken en discussies rondom parkeren. De strenger geworden betaalbaarheidseisen (conform Woondeal 2.0) zorgen er namelijk voor dat marktpartijen meer woningen willen bouwen. Om hiermee het hogere aandeel betaalbaar te kunnen compenseren met meer dure woningbouw. Dit leidt tot mobiliteitsvraagstukken en deze zorgen op dit moment voor substantiële vertragingen van woningbouwplannen rondom Huissen. Het gaat hier om de projecten Driegaarden II en III en Bordbusters. In deze woningbouwprojecten zijn relatief veel woningen opgenomen. In totaal betreft dit zo'n 575 woningen, waarvan wordt verwacht dat dit aantal op basis van de verkeerskundige mogelijkheden in Huissen nog wordt bijgesteld. Op dit moment staan deze projecten in pauzestand. Daarnaast bestaat er veel discussie over de manier waarop parkeren wordt opgelost en de parkeernorm. Er vindt daarom nu een onderzoek plaats naar een reëel parkeernorm voor Lingewaard.

2.8 Monitoring vooral kwantitatief, kwalitatieve inzichten (over bestaande voorraad) ontbreken grotendeels

Halfjaarlijkse monitoring woningbouwprogramma geeft kwantitatieve inzichten

De gemeente Lingewaard koppelt de voortgang van het woningbouwprogramma ieder half jaar terug aan de gemeenteraad. Vaak met een informatienota daarbij. Hierin wordt de gemeenteraad schriftelijk geïnformeerd over de laatste stand van zaken. Hoe staan bestaande plannen er bijvoorbeeld voor? Mocht het nodig zijn wordt het programma op dat moment (of eerder) ook

bijgesteld. Als bijvoorbeeld blijkt dat meer, andere of snellere plannen nodig zijn om de beleidsdoelen te halen. Daarnaast vindt monitoring plaats via de evaluatie van prestatieafspraken met woningcorporaties en een halfjaarlijks vastgoedoverleg.

Kwalitatieve monitoring woningbouwprogramma bleef afgelopen jaren achter Het woningbouwprogramma wordt vooral kwantitatief gemonitord. Dit betekent dat de nadruk sterk ligt op gerealiseerde aantallen. Dit komt omdat één van de doelen uit de Nota Wonen 2020-2025 is: 'versneld meer wonen'. Daarnaast ligt de focus van de voortgang van het woningbouw-programma nadrukkelijk op betaalbaarheid. Dit vanuit de afspraken die gemaakt zijn in de Woondeal 2.0. Kwalitatieve kenmerken van gerealiseerde woningen (zoals type en omvang) werden daarentegen de afgelopen jaren minder goed en gedetailleerd in beeld gebracht. Ook is bijvoorbeeld niet duidelijk welke woningbouwplannen bestaan uit geclusterde woningen. Dit terwijl dit wel belangrijke inzichten zijn voor bijvoorbeeld de doelen: doorstroming op gang brengen, meer woningen voor kleine huishoudens en zo lang mogelijk zelfstandig thuis wonen. Sinds dit jaar wordt er gemonitord of geplande woningen geschikt zijn voor ouderen. Dit wordt meegenomen in de woningbouwmonitor van de regio (GMR).



Inzichten in toekomstbestendigheid bestaande voorraad zijn beperkt

Ook voor de bestaande voorraad missen integrale inzichten. Zo is er bijvoorbeeld wel inzicht in de Wmo-aanvragen voor woningaanpassingen en zijn er voor de duurzaamheidsambities (landelijke) dashboards beschikbaar waarop de resultaten van uitgevoerde duurzaamheids-maatregelen terug te vinden zijn. Ook houdt de gemeente in een overzicht de aangevraagde 'toekomst bestendig wonen leningen' bij. Deze is de afgelopen jaren 500 keer aangevraagd en 250 keer verleend. Er wordt bijgehouden of het aan energiemaatregelen, asbestverwijdering of funderingsmaatregelen wordt besteed. Levensloopbestendig maakt hier soms deel van uit, maar komt minder voor en wordt dan ook niet expliciet bijgehouden. Er zijn daarnaast geen crossings tussen het fysieke en sociale beleidsveld en over woningen waar niets voor wordt aangevraagd is weinig kennis beschikbaar. Hierdoor is het inzicht in de toekomstbestendigheid van de bestaande voorraad beperkt. Dit belemmert het bijsturen en actualiseren van beleidsdoelstellingen.

stec
groep



3. Aanbevelingen

3.1 Aanbeveling 1: Voorkom stapeling én wisseling van ambities

Niet alles kan in elk plan: bepaal welke kaders prioriteit hebben

Geef aan de voorkant van een woningbouwproject duidelijk mee welke kaders belangrijk zijn. De ervaring leert dat bij heldere kaders vaak voldoende mogelijkheden bestaan voor een passende invulling, zeker bij grotere locaties. Hierbij is het belangrijk om niet alles aan de voorkant dicht te timmeren. Kaders moeten voldoende ruimte bieden om ook een invulling mogelijk te maken. Het is daarbij belangrijk om te beseffen dat niet alles altijd overal kan. Voorkom dus stapeling van ambities. Kies bijvoorbeeld twee of drie beleidsvelden waarop een plan moet excelleren. Op de overige beleidsvelden mag het plan een voldoende scoren. Bij ieder plan kunnen de prioriteiten weer elders liggen. Op deze manier vervult de gemeenteraad haar kaderstellende rol en krijgen initiatiefnemers ook de ruimte om een haalbare invulling te vinden voor hun project.

Zorg bij gemeenteraad voor inzicht in samenhang beleidsdoelstellingen woningbouw

Integraal keuzes kunnen maken tussen verschillende beleidsvelden is niet alleen ambtelijk maar ook bestuurlijk van groot belang. Colleges en gemeenteraden maken constant afwegingen over beleidsvelden die elkaar beïnvloeden. Keuzes voor woningbouw hebben wederzijdse invloed op bijvoorbeeld economisch beleid, duurzaamheid, mobiliteit, et cetera. Het is daarom belangrijk om de gemeenteraad mee te nemen in keuzes en hun effecten, zodat zij de dilemma's en samenhang hiervan goed begrijpen. Alleen als zij duidelijk en integraal geïnformeerd worden, en kennisnemen van de consequenties voor andere doelen, kunnen zij afgewogen keuzes maken.

Inspiratievoorbeeld: Ambitie web gemeente Veldhoven

Om versnelling te realiseren prioriteert de gemeente Veldhoven woningbouwprojecten aan de hand van vijf criteria. De omvang van een project is het belangrijkste criteria. Projecten met meer dan 40 woningen hebben een groter effect en krijgen prioriteit. Projecten met minder dan 40 woningen hebben een minder groot effect en dienen extra meerwaarde te genereren om hoger geprioriteerd te worden. Dit kan bijvoorbeeld door nadrukkelijk in te zetten op de gewenste segmentering en kwaliteit. Om de snelheid van prioritaire plannen te garanderen wordt een aanjaagteam aangesteld dat als doel heeft om in 100 dagen de businesscase van een plan gezamenlijk met de ontwikkelende partij haalbaar te maken en overeenstemming te bereiken over de uitgangspunten. Om de kwaliteit van de (versnelde) woningbouwproductie te bewaken heeft Veldhoven een aantal basis-kwaliteitsprincipes opgesteld waaraan ieder project moet voldoen. Daar bovenop moet elk project op één of twee extra ambities bovengemiddeld presteren. Welke extra ambities dit zijn, mogen de partijen zelf bepalen. Op deze manier worden de marktpartijen uitgedaagd om een bijzondere bijdrage te leveren. Het kwaliteitsteam ziet toe op het daadwerkelijk realiseren van zowel de basis- als de extra ambities per project.



Houd vast aan kaders bij ontwikkelen van plannen
Het ontwikkelen van woningbouwplannen duurt gemiddeld zeven tot tien jaar, van eerste initiatief tot oplevering. In deze periode wisselen bestuurlijke ambities regelmatig. Dit leidt dikwijls tot vertraging, omdat zowel intern bij de gemeente als extern bij marktpartijen stappen herhaald moeten worden. Om snelheid in de planontwikkeling te houden is het daarom belangrijk om aan de voorkant project specifieke ambities en kaders vast te stellen en deze tussentijds niet te wijzigen. Zo is voor de gemeente en initiatiefnemers het speelveld duidelijk en worden herhaaldelijke onderhandelingsrondes voorkomen. Naast het aan de voorkant bepalen van ambities is het dus belangrijk om – bij lopende of prioritaire plannen – hieraan vast te houden en niet telkens te wisselen of te stapelen. Marktpartijen en woningcorporaties geven namelijk aan dat de kaders zelf geen probleem vormen, mits deze niet steeds aangepast worden.

Denk na over werken met gemandateerde ontwikkel-organisatie en projectleiders die keuzes mogen maken

Eén van de belangrijkste versnellers voor bestemmingsplanprocessen is werken met een gemandateerde ontwikkelingsorganisatie. Zodra de bestuurlijke visie en ambities duidelijk zijn kan voor verdere invulling van plannen mandatering van gemeenteraad naar het college en bestuurlijk opdrachtgever plaatsvinden. Vervolgens kan de bestuurlijk opdrachtgever op een spreekwoordelijke tandem het mandaat weer doorgeven aan een ambtelijk projectleider, die in het omgevingsplanproces keuzes mag maken. Dit gaat verder dan een projectleider als 'doorgeefluik' naar bestuurders, maar met echte doorzettingsmacht. Het is belangrijk om deze werkwijze ook te borgen met het college en de gemeenteraad.

Vooral in middelgrote en grote gemeenten zijn vaak meerdere ambtenaren betrokken bij planvorming, vanuit verschillende disciplines (wonen, ruimte, stedenbouw, groen, verkeer, et cetera). Het speelveld is daarmee complex. Alle disciplines hebben namelijk hun eigen beleid, kaders en ambities. Het lukt niet om op alle disciplines een tien te scoren. Ook vanwege personele wisselingen worden uitgangspunten regelmatig weer ter discussie gesteld. Om niet eindeloos te onderhandelen en snelheid te behouden moet er een projectleider zijn met doorzettingsmacht om keuzes te maken. Iemand die lef toont en zegt: we hebben aan de voorkant met elkaar deze kaders vastgesteld, daar houden we nu aan vast.

Het maken van deze keuzes is alleen mogelijk wanneer gemeentelijke en project specifieke kaders duidelijk zijn. Hiermee beschikt het team dat het omgevingsplan opstelt over een goede leidraad wat belangrijk is in het plan en welke doelstellingen leidend zijn. Het belang hiervan kan niet overschat worden, maar toch komt het werken met een gemandateerde ontwikkelorganisatie nog maar weinig voor. Dit is ook vooral een vertrouwenskwestie. Het college en gemeenteraad moeten het vertrouwen hebben dat ambtenaren handelen in overeenstemming met hun ambities en belangen. Hierover kan gewaakt worden door als gemeenteraad de juiste kaders mee te geven. Dit vanuit de kaderstellende rol die de gemeenteraad heeft.

3.2 Aanbeveling 2: Versnel met voldoende harde plannen

350 woningen opgenomen in harde plannen, opharden essentieel om door te kunnen bouwen
De gemeente Lingewaard heeft de ambitie om in de periode 2020-2030 1.710 extra woningen toe te voegen aan de voorraad. Om dit te realiseren is doorbouwen noodzakelijk. Alleen zo kunt u uw gemeentelijke en regionale (woondeal) ambities waarmaken. In de periode 2020-2023 zijn er circa 615 woningen opgeleverd. Momenteel zijn er nog 1.520 woningen opgenomen in plannen. Hiermee beschikt de gemeente in principe over voldoende plannen om de ambitie te behalen.

Het behalen van deze ambitie is echter absoluut nog geen zekerheid. Het overgrote deel van de plannen heeft namelijk nog een zachte planstatus. Dit leidt tot veel onzekerheden en vetraging. Slechts 350 woningen zijn opgenomen in harde plannen (met vastgestelde of onherroepelijke status). Dit betekent dat circa 1.170 woningen de planologische procedures nog moeten doorlopen. Het is daarom zaak de zachte plannen snel om te zetten in harde plannen, zodat deze woningen ook daadwerkelijk gebouwd worden. Houd daarbij rekening met mogelijke vertraging en uitval van plannen. Zet daarom in op een planvoorraad die uitgaat van 130% (hard en zacht samen) van de woningbehoefte.

3.3 Aanbeveling 3: Focus op plannen die snel uitgevoerd kunnen worden

Focus op plannen die bijdragen aan gemeentelijke ambitie 'versneld meer woningen bouwen'

De ambtelijke capaciteit in de gemeente Lingewaard is beperkt. Het in de lucht houden van alle projecten die binnenkomen vraagt veel van de ambtelijke capaciteit en is dan ook onmogelijk. Alles een beetje doen betekent eigenlijk net niks goed doen. Keuzes maken, prioriteren en focus behouden is daarom cruciaal. Dit geldt niet alleen voor het ambitieniveau (zie aanbeveling 1), maar ook voor het aantal projecten dat opgepakt wordt. De gemeente Lingewaard focust zich sinds kort op vijf prioritaire woningbouwplannen tegelijk en prioriteert haar capaciteit hierop. Belangrijk is om dit te blijven doen en in te blijven zetten op plannen die aansluiten bij de gemeentelijke prioriteiten. Denk aan 'versneld meer woningen bouwen'. Concreet betekent dit dus ook: geen kleine woningbouwplannen tussendoor behandelen. Hiermee gaat veel capaciteit en tijd verloren. Kleine plannen kosten net zoveel tijd als grotere plannen, maar leveren een (veel) kleinere bijdrage aan de gemeentelijke woningbouwopgave.

Houd vast aan werkwijze intake en omgevingstafel

De gemeente Lingewaard werkt sinds kort met een intake- en omgevingstafel. Hierop worden nieuwe woningbouwprojecten in twee stappen behandeld. Op de eerste intaketafel wordt gekeken naar de kansrijkheid van het initiatief en of het plan bijdraagt aan de gemeentelijke doelen. Tijdens de tweede intaketafel worden er kaders meegegeven waaraan het plan moet voldoen. Werken volgens deze gerichte werkwijze geeft de mogelijkheid om prioriteit te geven aan de meest aantrekkelijke projecten, zowel kwantitatief als kwalitatief. We adviseren dan ook om vast te houden aan de werkwijze van de intaketafel. Aanvullend hierop adviseren we de werkwijze van de intake- en omgevingstafel en (integrale) afwegingen die hier gemaakt worden op papier te zetten in de vorm van een afwegingskader. Dit helpt ambtenaren, maar zeker ook de gemeenteraad om zichzelf hieraan te committeren (grote projecten blijven prioriteit houden)

Werk met het 'up or out' principe

Een afwegingskader kan handvatten bieden om de wenselijkheid en prioritering van plannen in beeld te brengen. Dit helpt gemeenten om met de juiste projecten aan de slag te gaan. Hiermee wordt het ook naar initiatiefnemers direct duidelijk waarop het ingediende plan beoordeeld wordt (kaders zijn aan de voorkant helder). Denk aan criteria zoals de kwantitatieve- en kwalitatieve woonbehoefte (woningtype/betaalbaarheid), mobiliteitsoplossingen, nabijheid van voorzieningen (in het bijzonder voor ouderen) en een vernieuwend concept. De prioriteit van de gemeente komt vervolgens te liggen bij de plannen die volgens het afwegingskader het beste scoren.

Werk bij de prioritaire plannen met het 'up or out' principe. Doe dit aan de voor- én achterkant van het proces van een woningbouwplan. Dus zowel in de initiatieffase (planontwikkeling) als de realisatiefase (bouwen). Het 'up or out' principe is gebaseerd op het maken en borgen van zoveel mogelijk voortgang. In de initiatieffase is het nakomen van afspraken één van de belangrijkste

punten om te versnellen. Dit betekent (conform het 'up or out' principe) dat als afspraken in de planontwikkelingsfase niet nagekomen worden er vanuit de gemeente minder (of geen) prioriteit en capaciteit meer gegeven wordt aan een woningbouwplan. Dit zorgt voor commitment. Het niet nakomen van afspraken zorgt namelijk automatisch voor minder voortgang en dit kost ontwikkelde partijen geld.

Daarnaast is het ook belangrijk om na het verlenen van een vergunning de snelheid erin te houden (realisatiefase). Neem daarom altijd een bouwplicht op in de afspraken die gemaakt worden met ontwikkelende partijen. Zo kan gestuurd worden op de uitvoering van woningbouwplannen. Mochten de woningen na de opgenomen realisatieperiode (bijvoorbeeld 3 jaar) niet gebouwd zijn, wordt het woningbouwplan uit de gemeentelijke woningbouwprogrammering gehaald. Op basis van ons onderzoek naar ongebruikte grondposities blijkt dat het inzetten van dit instrument heel effectief is om tot realisatie te komen. Van de grote gemeenten met een bouwplicht werd 65% van de plannen gerealiseerd binnen de afgesproken termijn, bij kleine gemeenten zelfs 100%. Bij plannen zonder bouwplicht ligt dit aandeel een heel stuk lager.

3.4 Aanbeveling 4: Blijf aandacht houden voor de nieuwe 'streepjescode'

Te weinig sociale huur en middensegment (huur en/of betaalbare koop) in plannen

Nieuwe (in de maak zijnde) wetgeving en regionale afspraken (Woondeal 2.0) verplichten de gemeente Lingewaard om 2/3 van haar woningbouwprogrammering te realiseren in het betaalbare segment (sociale huur, middenhuur en betaalbare koop). Lingewaard heeft haar woningbouwprogramma hier inmiddels zo goed als mee in lijn gebracht. Het woningbouwprogramma voor 2023 t/m 2030 bestaat voor 64% uit betaalbare woningen (waarvan 35% sociale huur).

De gemeente Lingewaard wil hiermee optimaal inspelen op het huisvesten van starters, ouderen en middeninkomens. De slaagkansen dienen hierbij zo gelijk mogelijk te zijn. Dit vraagt alleen nog wel iets extra's. Uitgaande van de ambities uit de Nota Wonen 2020-2025 moeten er binnen het sociale huursegment nog minimaal 30 tot 80 extra woningen in plannen opgenomen worden. Ook in het betaalbare koopsegment moeten nog zo'n 100 woningen extra toegevoegd worden (ter vervanging van de middenhuur die niet meer gerealiseerd wordt). Zonder dit segment kan er namelijk maar beperkt doorstroming plaatsvinden vanuit de sociale huur.

Zet instrumenten in om betaalbare woningen te bouwen…

Betaalbaar bouwen gaat niet vanzelf. Het is daarom belangrijk hier actief op te sturen. Het voorschrijven (en vastleggen) van percentages woningbouwcategorieën is een effectief middel om betaalbare woningen te realiseren. In het Omgevingsplan mogen percentages opgenomen worden voor: sociale huurwoningen, sociale koopwoningen (tot NHG-grens), middenhuurwoningen en vrije kavels (zelf of samenbouwen). Gemeenten kunnen in het omgevingsplan percentages vaststellen voor een bepaalde locatie, een bepaald gebied of de hele gemeente.

Om snelheid en flexibiliteit te behouden is het vereveningsfonds een belangrijk aanvullend instrument. Niet overal is namelijk altijd precies dezelfde prijssegmentering gewenst. Denk bijvoorbeeld aan plekken waar al veel sociale huur staat. Daar kan (vanuit draagkracht) juist meer behoefte zijn aan een groter aandeel midden en/of hoog segment. Ook bij kleinere woningbouwaantallen is het lastiger om een groot betaalbaar programma rond te rekenen. Om toch betaalbaar te (blijven) bouwen is een alternatief nodig. Het vereveningsfonds biedt deze. Hiermee wordt gewerkt aan betaalbaar bouwen, met behoud van flexibiliteit en snelheid (zie kader).

Snelheid en flexibiliteit op projectniveau behouden

Als aanvulling op het voorschrijven van percentages voor woningbouwcategorieën is een **vereveningsfonds** gewenst. Hiermee kan onderbouwd worden afgeweken van de voorgeschreven woningbouwcategorieën (zoals 30% sociale huur). Dit om snelheid en flexibiliteit te behouden. Ons advies is om dit alleen toe te staan als gezekerd is dat de opgave elders in de gemeente wordt ingevuld. Hiervoor is een vereveningsfonds nodig. Via een vereveningsfonds kan er zowel ruimtelijk worden verevend (tussen plannen) als door een financiële compensatie:

- **Ruimtelijke verevening**: hierbij wordt bekeken of de initiatiefnemer een andere woningbouwlocatie bezit waar het tekort van het voorgeschreven programma kan worden opgevangen. Het principe hierbij is: 'hier een beetje meer, daar een beetje minder'. Over deze uitwisseling moeten afspraken vastgelegd worden. Op deze manier wordt gemiddeld genomen alsnog gebouwd volgens de gewenste (betaalbare) woningbouwsegmentering. Het is echter niet voor iedere locatie wenselijk om een hoger aandeel betaalbare woningen te realiseren. Daarom is deze manier niet altijd een mogelijkheid.
- **Financiële verevening**: hierbij wordt een storting gedaan in het vereveningsfonds. Als een ontwikkelaar minder sociale huurwoningen, midden huurwoningen of betaalbare koopwoningen bouwt dan voorgeschreven, is deze een afdracht in het fonds verschuldigd. Wanneer een woningcorporatie of ontwikkelaar meer sociale huurwoningen, midden huurwoningen of betaalbare koopwoningen bouwt dan is voorgeschreven, kan een aanspraak worden gedaan op een bijdrage uit het fonds. De hoogte van de afdracht/uitname is gelijk aan het verschil in de grondwaarde van het beoogde programma en het programma dat daadwerkelijk gerealiseerd wordt. De gemeente legt afspraken over de afdracht/uitname vast in een overeenkomst met de initiatiefnemer. Hierin wordt altijd aandacht besteed aan de termijn waarop verevening plaatsvindt.

Door het vereveningsfonds goed in te richten geeft de flexibiliteit op projectniveau zodat snelheid behouden blijft. Tegelijkertijd verzekert het de bouw van (onder de streep) evenveel betaalbare woningen. Er moet een aparte verordening opgesteld worden voor het vereveningsfonds.

… én deze ook betaalbaar te houden

Ook het betaalbaar houden van (nieuwbouw)woningen gaat niet vanzelf. Zet daarom ook hier instrumenten voor in. Denk bijvoorbeeld aan een zelfbewoningsplicht of antispeculatiebeding. Beide worden via contractuele voorwaarden vastgelegd. Bij een zelfbewoningsplicht moet de eigenaar zelf in het huis gaan wonen wanneer hij het koopt. Met andere woorden, als je een huis koopt met een zelfbewoningsplicht, dan mag je dat huis niet direct verhuren of doorverkopen aan iemand die van plan is het huis te verhuren. Bij een antispeculatiebeding moet de koper verplicht de gekochte woning een aantal jaren zelf bewonen voordat hij deze mag doorverkopen. Beide contractuele voorwaarden voorkomen prijsopdrijvende effecten en zorgen ervoor dat woningen (langer) in het betaalbare segment blijft.

3.5 Aanbeveling 5: Maak meer werk van structurele monitoring realisaties en toekomstbestendigheid voorraad

Scherp woningbouwmonitor aan zodat deze beter past bij de doelen uit het woonbeleid

We constateren dat de gemeente Lingewaard de afgelopen jaren veel inzet heeft gepleegd op de doelstellingen rondom nieuwbouw. De gemeente koppelt de voortgang van het woningbouwprogramma ieder half jaar terug aan de gemeenteraad. We zien daarentegen dat kwalitatieve

inzichten regelmatig ontbreken. Hierdoor kan niet voor elk doel (kwantitatief en kwalitatief) de voortgang volledig gemonitord worden. Bijvoorbeeld: het woningbouwprogramma wordt vooral kwantitatief gemonitord. De kwalitatieve kenmerken van gerealiseerde woningen zoals type, omvang en het aantal geclusterde woningen zijn de afgelopen jaren minder goed in beeld gebracht. Dit zijn belangrijke inzichten voor onder andere doelen rondom doorstroming, meer woningen voor kleine huishoudens en zo lang mogelijk zelfstandig thuis wonen. Het is dan ook niet altijd duidelijk in hoeverre beleidsdoelen gehaald worden en/of hoe reëel deze zijn en waar bijsturen eventueel nodig is. We adviseren daarom de opbouw van de monitor aan te scherpen zodat er ook kwalitatief gemonitord wordt en deze beter past bij de doelen van het woonbeleid.

Monitor resultaten bestaande voorraad beter: vindt fragmentarisch plaats, meer inzicht nodig

Daarnaast wordt de bestaande voorraad door zowel ambtenaren als woningmarktpartners als uitdaging voor de toekomst benoemd. Op dit moment vindt monitoring van resultaten fragmentarisch plaats. Ook voor de bestaande voorraad missen inzichten. Maak daarom meer werk van structurele monitoring van de bestaande woningvoorraad. Met name in de particuliere voorraad kunnen kwetsbaarheden voorkomen, in relatie tot met name levensloopgeschiktheid en duurzaamheid.

Creëer om gericht bij te kunnen sturen een dashboard om de toekomstbestendigheid en kwetsbaarheid van particuliere woningen te monitoren. Dit gaat dus verder dan een dashboard over gerealiseerde woningen. Daarvoor is het belangrijk dat de gemeente scherp heeft wat onder toekomstbestendige woningen en wijken verstaan wordt. Het vaststellen van uitgangspunten of een definitie helpt hierbij. Het is belangrijk dat monitoring inzicht biedt in de kwalitatieve doelstellingen die de gemeente wil behalen. Naast de kenmerken van de woning en buurt is het relevant om inzicht te krijgen in de eigenaren van deze kwetsbare woningen.

stec
groep



4. Onderzoeks-resultaten

4.1 Tijdlijn woonbeleid gemeente Lingewaard

Woondeal 1.0 regio Arnhem-Nijmegen

Op 4 maart 2020 is de Woondeal 1.0 ondertekend. Het doel was een versterkte samenwerking tussen regiogemeenten in Arnhem-Nijmegen, de Provincie Gelderland en het Rijk te organiseren. Dit om vanuit iedere gemeente een passende bijdrage te leveren aan een beter werkende woningmarkt. In deze Woondeal zijn de volgende afspraken gemaakt:

- **Woningbouwopgave en versnelling.** Het terugbrengen van het woningtekort tot 2% in 2030 en het bouwen voor de toename in woningbehoefte. Dit betekent +35.000 woningen bouwen in de regio (in de periode 2020-2030).
- **Betaalbaarheid.** De regio Arnhem-Nijmegen heeft afgesproken om 50% van de zachte plancapaciteit te realiseren in het betaalbare segment (sociale huur, middenhuur en betaalbare koop).
- **Behouden en versterken van het groene profiel.** Op het gebied van circulariteit en duurzaamheid is afgesproken om minimaal 10% circulaire bouwmaterialen voor bestaande plannen te gebruiken, minimaal 25% voor nieuwe plannen en plannen vanaf 2030 te bouwen met minimaal 50% circulaire bouwmaterialen.
- **Leefbaarheid.** De regio gaat zich inspannen om sterke, toekomstbestendige en gemengde wijken te realiseren.
- **Verstedelijking en gebiedsontwikkeling.** Er is een relatie tussen de groeiopgave en de bereikbaarheidsopgave in de regio. De ambitie hierin is 'meer landschap, meer stad'. Dit is verder uitgewerkt in de Verstedelijkingsstrategie.
- **Specifieke doelgroepen.** De regio zet zich in om de huisvesting van verschillende specifieke doelgroepen zoals spoedzoekers, statushouders, daklozen, ouderen, arbeidsmigranten, woonwagenbewoners en jongeren/starters te verbeteren.

Nota Wonen 2020-2025 gemeente Lingewaard

De gemeentelijke Nota Wonen 2020-2025 is vastgesteld in oktober 2020. Met deze nota wil de gemeente Lingewaard hun huidige en nieuwe inwoners de kans geven binnen de gemeente een wooncarrière te doorlopen. Het doel is om (naar vermogen) alle inwoners passend en goed te huisvesten in een aantrekkelijk woonmilieu. In de nota zijn vier (hoofd) speerpunten genoemd:

- **Versneld meer woningen.** Dit betekent voor Lingewaard een bouwambitie van circa 250 woningen per jaar. Voor de periode 2020-2030 betekent dit: +1.710 woningen. De helft van deze woningen moet in het betaalbare segment vallen.
- **Aanpak van de bestaande woningvoorraad.** Lingewaard wil met woningbouw optimaal inspelen op het huisvesten van verschillende generaties en doelgroepen in inclusieve wijken en kernen mogelijk te maken.
- **Beschikbaarheid (sociale) huursector.** Dit betekent voldoende woningen voor starters, ouderen en middeninkomens. Kwantitatief zet de gemeente in op een toename van 250 sociale huur en 100 middenhuur woningen in de periode 2020-2030.
- **Aandacht voor specifieke doelgroepen.** De gemeente wil ervoor zorgen dat ouderen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. Ook gaat de gemeente nieuwkomers huisvesten.

Woondeal 2.0 regio Arnhem-Nijmegen

Op 8 maart 2023 is de Woondeal 2.0 getekend. Hierin onderkennen de regio, provincie en het Rijk de bovengemiddeld grote woonopgave, continueren ze de samenwerking uit 2020 en geven ze het partnerschap verder vorm. Het doel is niet alleen meer woningen, maar ook een betere uitvoering van gemaakte afspraken. Met deze vernieuwde Woondeal wordt extra ingezet op:

- **Woningbouwopgave en versnelling.** Er wordt ingezet op de bouw van 33.000 woningen tot en met 2030 en 55.000 woningen richting 2040. Hiervoor moet de woningbouwproductie opgehoogd worden van 3.300 naar zo'n 3.700 woningen per jaar (met flexwoningen, alternatieve woonvormen en beter benutten bestaande woningvoorraad).

- **Betaalbaarheid.** In lijn met de nationale doelstelling zet de regio in op 2/3 betaalbaar. Dit om de beschikbaarheid van woningen voor lage- en middeninkomens (waaronder veel starters) te vergroten. Dit betekent dat vanaf 2025 de nieuwbouwprogramma's van gemeenten voor 30% uit sociale huur en 35% uit middenhuur en betaalbare koop moet bestaan.
- **Behouden en versterken van het groene profiel.** Behouden en versterken van het groene profiel. Verduurzamen en toekomstbestendig maken van de bouwsector en vermindering van de bouwkosten, doordat circulair en conceptueel bouwen de norm is bij woningbouw.

Nota Wonen 2020-2025 uitgangspunt Rekenkameronderzoek

De Nota Wonen 2020-2025 is het belangrijkste beleidsstuk voor dit Rekenkameronderzoek. De vragen van de Rekenkamer gaan namelijk over de effectiviteit van specifieke en lokaal geformuleerde woonambities. Dragen deze bij aan het realiseren van woningen? Of juist niet? De gemeente Lingewaard heeft haar lokale woonambities vastgelegd in de Nota Wonen 2020-2025. De uitvoering (en daarmee de doelmatig- en doeltreffendheid) van dit beleidsstuk wordt daarentegen wel beïnvloed door andere (regionale en nationale) beleidsstukken. Zo is de Nota Wonen 2020-2025 opgesteld na, en op basis van, de Woondeal 1.0 (2020). Inmiddels zijn er, op basis van de aantallen en kwalitatieve opgaven uit de Nationale Woon- en Bouwagenda (2022) nieuwe regionale samenwerkingsafspraken gemaakt. Deze zijn begin 2023 vastgelegd in de Woondeal 2.0 en vormen het kader waaraan de woonambities van de gemeente Lingewaard de komende jaren in ieder geval aan moeten voldoen.

We zoomen in onderstaande paragrafen daarom in op de behaalde resultaten op de vier belangrijkste speerpunten van de gemeente Lingewaard, maar houden daarbij ook rekening met ontwikkelingen en beleidstukken die deze resultaten beïnvloed hebben.

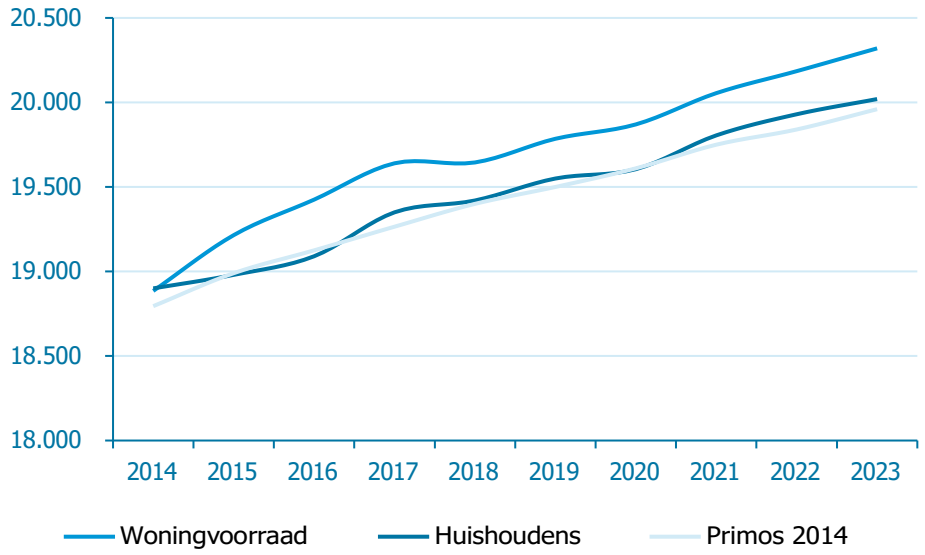
4.2 Marktontwikkelingen in het volkshuisvestingsbeleid

Naast beleidstechnische ontwikkelingen (zie kader hierboven) zijn ook ontwikkelingen op het gebied van de woningmarkt en prognoses van invloed op de uitvoering van het volkshuisvestigingsbeleid. Voordat we daarom stil staan bij de verschillende speerpunten van het beleid en de resultaten hierop, brengen we enkele actuele inzichten over de ontwikkeling van prognoses en de woningmarkt in beeld.

Woningvoorraad in gemeente Lingewaard toegenomen met 1.435 woningen (+8%) sinds 2014

De afgelopen tien jaar is het aantal woningen in de gemeente Lingewaard toegenomen met 1.435. Dit is een stijging van circa 8% (van 18.885 in 2014 naar 20.320 in 2023). Gemiddeld werden er zo'n 160 woningen per jaar bijgebouwd. Het aantal huishoudens nam in die periode toe met 1.120 (+6%). De ABF-prognose uit 2014 ging uit van een toename van circa 1.165 huishoudens (+6%) tussen 2014 en 2023. De werkelijke huishoudensontwikkeling lag hiermee dus goed in lijn met de voorspelde huishoudensontwikkeling.

Figuur 1: **Historische ontwikkeling van woningvoorraad en huishoudens**

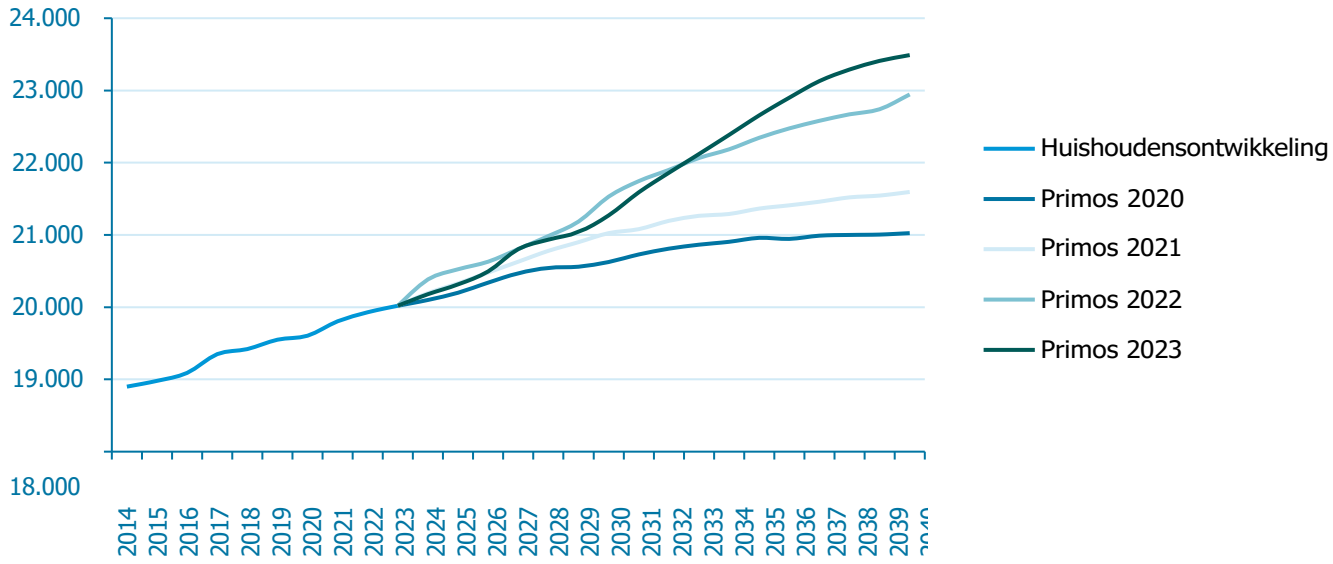


Bron: CBS (2024, cijfers over 2014 t/m 2023) en ABF Research (Primos 2014).

Actuele prognoses fluctueren sterk in verwachtingen over huishoudensgroei

Naar de toekomst toe laten prognoses daarentegen fluctuerende voorspellingen zien. Tussen 2020 (moment opstellen Nota Wonen 2020-2025) en 2040 gaan de ABF-ramingen – Primos 2020, 2021, 2022 en 2023 – uit van een groei van respectievelijk 1.420, 2.040, 3.545 en 3.980 huishoudens. Dit leidt ertoe dat de bandbreedte voor de woningbouwbehoefte waarbinnen de gemeente moet opereren groot is. Tussen de hoogste (Primos 2023) en laagste (Primos 2020) prognose zit 2.560 huishoudens (en dus woningen) verschil. In de Nota Wonen is uitgegaan van een huishoudensgroei van 1.710 huishoudens in de periode 2020-2030. Dit zijn zo'n 300 tot 400 woningen minder dan waarvan op basis van de meeste actuele prognoses (Primos 2022 en 2023) uitgegaan zou moeten worden voor diezelfde periode.

Figuur 2: **Prognoses gemeente Lingewaard in perspectief, periode 2014-2040**



Bron: CBS (2024) en ABF Research (Primos 2020, 2021, 2022 en 2023).

Verwachting dat huishoudensgroei na 2034 doorzet, maar onderliggend speelt vergrijzing

De komende tien jaar groeit het aantal huishoudens in de gemeenten Lingewaard nog. Ook na 2034 zal het aantal huishoudens in de gemeente Lingewaard verder doorgroeien. Volgens de verschillende ABF-prognoses stijgt het aantal huishoudens in de periode 2034-2040 binnen een bandbreedte van 120 tot 1.200 huishoudens. Wel vlakt de groei af ten opzichte van de periode ervoor. Tussen 2024 en 2034 wordt de groei geraamd in een bandbreedte van 860 tot 2.475 huishoudens.

Tot 2040: dubbele vergrijzing, maar ook groei gezinnen en alleenstaanden en stellen tot 55 jaar

Onderstaande tabel toont de ontwikkeling van verschillende doelgroepen in de gemeente Lingewaard, voor de komende tien jaar en tot 2040 op basis van de meest recente ABF-prognose (Primos 2023). Wat opvalt is dat alle doelgroepen behalve de alleenstaanden en stellen van 55 t/m 74 jaar de komende 10 jaar groeien. De alleenstaanden en stellen van 35 t/m 54 jaar en de 75-plussers groeien het hardst. Dit komt door de dubbele vergrijzing: het aandeel oudere personen neemt toe en tegelijkertijd worden de oudste ouderen (75+) steeds ouder. Daarnaast signaleren we na 2034 een beperkte afname van het aantal alleenstaanden en stellen tot 35 jaar. De andere doelgroepen (die al groeiden) blijven (door)groeien.

Tabel 2: Huishoudensontwikkeling gemeente Lingewaard naar doelgroepen

Doelgroep	Omvang 2024	Omvang 2034	Omvang 2040	Ontw. 2024-2034	Ontw. 2034-2040
A&S tot 35 jaar	1.590	1.845	1.700	+255	-145
Gezinnen	7.480	7.540	7.860	+60	+320
A&S 35 t/m 54 jaar	1.740	2.145	2.415	+405	+270
A&S 55 t/m 74 jaar	6.030	5.980	5.915	-50	-65
A&S 75+	3.300	4.810	5.540	+1.510	+730
Totaal	**20.140**	**22.325**	**23.430**	**+2.185**	**+1.105**

Bron: ABF Research (Primos 2023). Bewerking: Stec Groep (2024).

Gestegen prijzen, beperkt aanbod en stokkende doorstroming zetten doelen onder druk

De gemeente Lingewaard heeft in haar volkshuisvestingsbeleid veel aandacht voor starters, middeninkomens en ouderen. Betaalbaarheid en beschikbaarheid, zowel in koop als huur, waren in 2020 al een belangrijk thema in de gemeente (vooruitlopend op de woondeals en nieuwe wetgeving die op komst is (Wet versterking regie volkshuisvesting). In de afgelopen jaren zijn de woningprijzen daarentegen verder gestegen. In 2020 bedroeg de gemiddeld WOZ-waarde van een woning in Lingewaard nog € 273.000. In 2023 was dit € 372.000. Een stijging van € 100.000. Hierdoor is betaalbaar aanbod schaarser geworden en stokt de doorstroming. Hoewel dit een landelijke trend en probleem is, heeft dit wel degelijk invloed in de mate waarin de gemeente Lingewaard haar beleidsdoelstellingen ten aanzien van betaalbaarheid en beschikbaarheid heeft kunnen halen.

4.3 Speerpunt 1 – Nieuwbouw: versneld meer woningen

In deze paragraaf beschrijven we allereerst de probleem- en doelstelling van speerpunt 1 uit de Nota Wonen 2020-2025: "*Nieuwbouw: versneld meer woningen*." Daarna gaan we in op de behaalde resultaten en trekken we tussentijdse conclusies over de doelmatig- en doeltreffendheid van de uitvoering van dit speerpunt.

Probleemstelling

De afgelopen jaren zijn de wachttijden van sociale huurwoningen opgelopen, is de tijd dat koopwoningen te koop staan gedaald en zijn prijzen in de bestaande koopmarkt fors gestegen. Dit geldt voor zowel de gemeente als de regio. De tekorten en woningbehoefte zijn groot. Niet alleen nu, maar ook in de komende jaren. Daarnaast ziet de gemeente de laatste jaren een toename van mensen die aangewezen zijn op (goedkope) sociale huurwoningen.

Doelstelling

De gemeente Lingewaard wil een bijdrage leveren aan de opgave door:

- Het toevoegen van 1.710 woningen in de periode 2020-2030. Hiervan moeten er +1.280 toegevoegd worden tot 2025. In de periode 2025-2030 wil de gemeente daar nog eens +430 woningen aan toevoegen.
- In de nieuwbouw wil de gemeente sturen op de juiste woningen op de juiste plek, voor de juiste doelgroepen. De ambitie die hiermee gepaard gaat is om 50% van het nieuwbouwprogramma te realiseren in de sociale huur, goedkope koop, middenhuur en betaalbare koop tussen de € 200.000 en € 300.000. Hierbij gaat inbreiding voor uitbreiding en willen ze zoveel mogelijk levensloopbestendig bouwen. De overige 50% wordt gerealiseerd in de duurdere prijsklassen boven € 300.000.
- Het toevoegen van 50 tijdelijke woningen in de sociale huur om op korte termijn te kunnen voorzien in de behoefte onder starters en spoedzoekers.



Woondeals in relatie tot Nota Wonen 2020-2025

In de Woondeal 1.0 is overeengekomen dat gestreefd wordt naar een woningtekort van 2% in 2030 (conform landelijke kaders). Om dit te halen moeten er in de regio Arnhem-Nijmegen tot 2030 zo'n 35.000 nieuwe woningen gebouwd worden. Tot 2040 gaat het om zo'n 50.000 tot 60.000 woningen. Een groot deel hiervan moet snel gebouwd worden. De regio wil tot 2025 minimaal 15.000 woningen bouwen (met de ambitie dit te versnellen naar 20.000). Hierbij is afgesproken om 50% van de nog zachte plancapaciteit te realiseren in het betaalbare segment (sociale- en middeldure huur en betaalbare koop tot de NHG-grens, conform landelijke definities).

De Woondeal 1.0 zegt niks over concrete bouwopgaven van gemeenten. In de Nota Wonen 2020-2025 heeft Lingewaard zichzelf de ambitie gesteld om 1.710 woningen te bouwen. Hiervan moet (conform de Woondeal 1.0) de helft in het betaalbare segment (sociale huur, middenhuur en betaalbare koop) gebouwd worden.

In de Woondeal 2.0 is het aantal te bouwen woningen licht aangepast. Tot 2030 moeten 33.000 extra woningen gebouwd worden in Arnhem-Nijmegen. Voor Lingewaard is daarbij de ambitie gesteld op 1.410 extra woningen. Dit zijn dus 300 minder dan waarvan de gemeente in haar eigen beleid uitgaat. In de Woondeal zijn (conform dat Nationale Woon- en Bouwagenda en bijbehorende programma's) de betaalbaarheidseisen aangescherpt. Vanaf 2025 moet het nieuwbouwprogramma van iedere gemeente voor 30% uit sociale huur en minimaal 35 tot 40% uit middenhuur en betaalbare koop bestaan. Hiermee zijn de betaalbaarheid eisen aangescherpt (van 50% naar 65 tot 70%).

Resultaten

We gaan in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet, hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. We behandelen hieronder de belangrijkste resultaten.

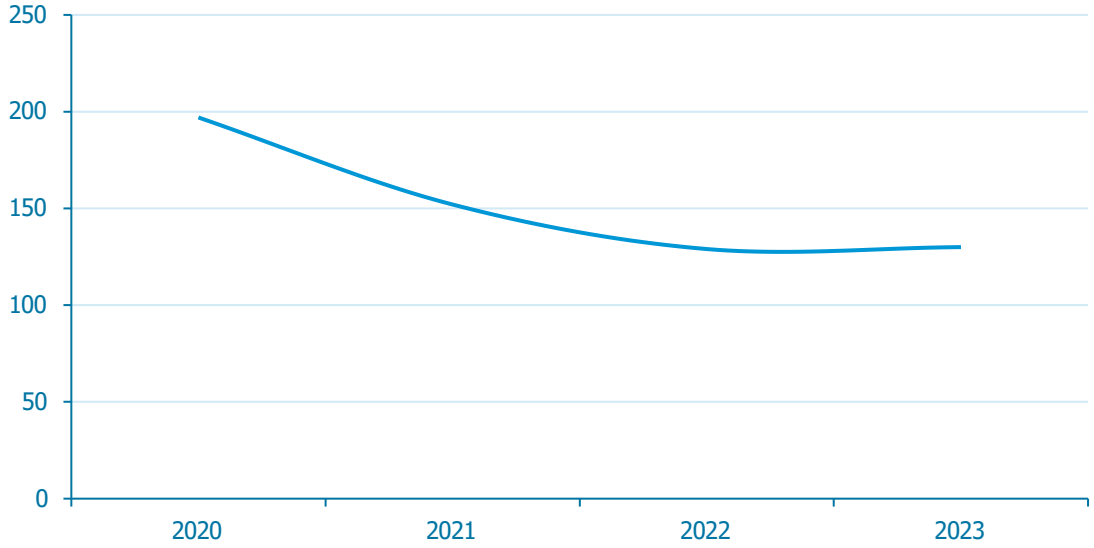
Doel: +1.710 woningen in de periode 2020-2030

De gemeente Lingewaard wil een bijdrage leveren aan de woningbouwopgave door tot 2025 +1.280 woningen toe te voegen (255 woningen per jaar). In de periode 2025-2030 moeten er nog eens +430 woningen bijkomen (85 woningen per jaar). Dit betekent een totaal van +1.710 woningen in de periode 2020-2030.

Woningbouwrealisatie 2020-2024: 615 woningen, gemiddeld 155 woningen per jaar

In onderstaand figuur zijn de realisatiecijfers voor de periode 2020-2024 weergegeven. In totaal zijn er de afgelopen vier jaar 615 woningen opgeleverd. Dit is ongeveer de helft van het doel voor de periode 2020-2025.

Figuur 3: Gerealiseerde woningen gemeente Lingewaard, periode 2020-2024



Bron: CBS (2024). Bewerking Stec Groep (2024).

Woningbouwplannen: 230 nieuwe woningen in 2024, daarna nog +1.290 woningen (tot 2030)

Naast de gerealiseerde woningen werkt de gemeente Lingewaard aan diverse nieuwbouw-plannen om haar kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwambities te realiseren. In 2024 zijn er nog 230 woningen gepland. Hier komen tussen 2025 en 2030 nog eens 1.290 woningen bij. In totaal beschikt de gemeente Lingewaard dus over zo'n 1.520 woningen in plannen. Het betreft

hier zowel planologisch harde als zachte plancapaciteit. Het grootste deel van deze plannen zit nog in voorbereiding of zit nog in de visie fase (1.183 woningen). Naast deze harde en zachte plannen verwacht de gemeente nog een aantal extra woningen via bijvoorbeeld functiewijzingen.

Tabel 3: Verwachte oplevering woningen

Periode	Zachte plannen	Harde plannen	*Overig**
2024	0	230	*20*
2025	157	70	*20*
2026	208	52	*20*
2027	315	0	*20*
2028	214	0	*20*
2029	215	0	*10*
2030	60	0	*10*
Totaal	**1.169**	**352**	***120***

Bron: Woningbouwprogramma Lingewaard (2023). *Overige verwachte woningen. Dit betreffen woningen die voortkomen uit functieverandering, verruimd woonbeleid of het zijn incidentele woningtoevoegingen. Op deze categorie woningen wordt vanuit het programma niet gestuurd.

Tussentijdse conclusie: +1.710 woningen in 2020-2030

- De gemeente Lingewaard heeft in de periode 2020-2023 circa 615 woningen gerealiseerd (155 woningen per jaar). Voor 2024 staan nog 230 woningen in harde plannen op de planning. Wanneer die allemaal gerealiseerd worden in 2024 zijn in de periode 2020-2025 845 woningen gerealiseerd (170 woningen per jaar). Hiermee wordt het doel van 1.280 woningen (255 woningen per jaar) voor die periode niet gehaald.
- Om het totale doel van +1.710 woningen in 2020-2030 alsnog te halen moeten er (ervan uitgaande dat alle harde plannen in 2024 gerealiseerd worden) in de periode 2025-2030 nog 865 woningen worden gerealiseerd (175 woningen per jaar). In totaal beschikt de gemeente voor de periode 2025-2030 over plannen voor de bouw van zo'n 1.290 extra woningen. In principe heeft de gemeente hiermee dus voldoende plannen om in de woningbehoefte te voorzien.
- Afgaand op het bouwtempo van de afgelopen jaren en het totaal aantal plannen in de pijplijn is het een realistische doelstelling om in 2030 1.710 extra woningen gebouwd te hebben. Voorwaarde hiervoor is wel dat bestaande zachte plannen snel hard gemaakt worden. Nu heeft namelijk slechts 10% van de woningen in plannen voor de periode 2025-2030 een harde status. Of dit doel gehaald gaat worden is daarnaast grotendeels afhankelijk van het verloop van het plan Driegaarden fase 2 en 3 en Bordbusters (575 woningen).

Doel: 50% van het nieuwbouwprogramma in de sociale huur, goedkope koop, middenhuur en betaalbare koop tot € 300.000. Overige 50% in het duurdere segment.

De gemeente wil in de nieuwbouw sturen op de juiste woningen op de juiste plek, voor de juiste doelgroepen. Om dit te waarborgen is in de Nota Wonen 2020-2025 vastgelegd dat 50% van het nieuwbouwprogramma gerealiseerd moet worden in de sociale huur, goedkope koop (tot € 200.000), middenhuur en betaalbare koop (tussen € 200.000 en € 300.000). De overige 50%

wordt gerealiseerd in de duurdere prijsklassen boven de € 300.000. Inmiddels zijn deze ambities ingehaald door de actualiteit (Woondeal 2.0) en nieuwe wet- en regelgeving (Wet versterking regie volkshuisvesting). Twee derde van het nieuwbouwprogramma moet bestaan uit betaalbare woningen. Dit zijn sociale huurwoningen, middenhuur woningen en betaalbare koopwoningen (tot € 390.000).

Gerealiseerde woningen en woningbouwplannen bestaan voor 67% uit betaalbare woningen

In de periode 2020-2024 was 72% van het aantal gerealiseerde woningen een betaalbare woning. Dit percentage is een optelsom van het aantal goedkope- en betaalbare woningen. Dit betekent dat 28% gerealiseerd is in het duurdere segment. Het nieuwbouwprogramma tot 2030 bestaat voor 65% uit betaalbare woningen en voor 35% duurdere woningen. Om te bepalen in welk segment een woning valt is er gekeken naar de in dat jaar geldende prijsgrenzen.

Tabel 4: Gerealiseerde woningen 2020-2023 en woningen in plannen 2024-2030 naar prijssegment*

	Aantal woningen	Sociale huur	Vrije sector huur	Goed-kope koop	Betaal-bare koop	Onbekend	Totaal betaal-baar	Totaal duur
Realisaties								
2020	208	12%	2%	65%	11%	-	**90%**	**10%**
2021	150	29%	-	37%	13%	9%	**79%**	**13%**
2022	131	27%	14%	-	13%	-	**54%**	**46%**
2023	126	30%	1%	-	16%	-	**47%**	**53%**
Totaal 2020-2024	*615*	*21%*	*3%*	*31%*	*13%*	*2%*	***72%***	***28%***
Plannen								
2024-2030	1.521	35%	-	11%	19%	-	**65%**	**35%**
Realisaties en plannen								
Totaal	*2.136*	*32%*	*1%*	*16%*	*17%*	*1%*	*67%*	*33%*

Overzicht gerealiseerde woningen gemeente Lingewaard (2020, 2021, 2022 en 2023), Woningbouwprogramma (2024). Bewerking Stec Groep (2024). *Het prijspeil dat is gehanteerd zijn de in dat jaar geldende prijsgrenzen.

Tussentijdse conclusie: 50% betaalbaar en 50% duur

- In de periode 2020-2024 is 72% van de woningen gerealiseerd binnen het betaalbare segment. Dit betekent dat 28% van de woningen gebouwd is in het duurdere segment. Hiermee is voor deze periode zowel het gemeentelijke doel van 50% betaalbaar als het nieuwe doel uit de Woondeal 2.0 en wetgeving van 2/3 betaalbaar (67%) behaald.
- Ook de woningbouwplannen waarover de gemeente tot 2030 beschikt omvatten in totaal 65% betaalbare woningen en 35% dure woningen. Ook richting de toekomst worden daarmee, de aangescherpte, betaalbaarheidsambities gehaald.

Doel: Het toevoegen van 50 flexibele sociale huurwoningen
Het laatste doel binnen het speerpunt *versneld meer woningen* is het inzetten op tijdelijke en/of flexibele bouwconcepten. Concreet is het doel om 50 tijdelijke woningen in de sociale huursector toe te voegen. Dit om op korte termijn te kunnen voorzien in de behoefte onder starters en spoedzoekers.

Raadsbesluit genomen over plaatsing 50 flexwoningen in Haalderen
In december 2023 heeft de gemeenteraad het besluit genomen om (in de eerste fase) maximaal 50 flexwoningen mogelijk te maken op een stuk grond aan de Sallandstraat in Haalderen. De woningen blijven 30 jaar staan en komen er waarschijnlijk halverwege 2025 te staan. Deze 50 flexwoningen vormen de eerste fase. Gelijktijdig vindt er een heroriëntatie plaats waarin wordt gekeken hoe de tweede fase (met maximaal 80 woningen) ingevuld kan worden. In ongeveer 40% van de flexwoningen komen starters te wonen. Circa 33% is bedoeld voor reguliere huurders en in 20% van de woningen worden statushouders gehuisvest. De overige 7% is bedoeld voor mensen met een middeninkomen.

Tussentijdse conclusie: 50 flexwoningen

- De raad heeft in 2023 het besluit genomen om 50 flexwoningen mogelijk te maken. Volgens de planning komen deze sociale huurwoningen er halverwege 2025 te staan. Daarmee wordt het doel van het toevoegen van 50 flexwoningen gehaald.

4.4 Speerpunt 2 – Aanpak bestaande woningvoorraad

In deze paragraaf beschrijven we allereerst de probleem- en doelstelling van speerpunt 2 uit de Nota Wonen 2020-2025: *''Aanpak bestaande voorraad''* Daarna gaan we in op de behaalde resultaten en trekken we tussentijdse conclusies over de doelmatig- en doeltreffendheid van de uitvoering van dit speerpunt.

Probleemstelling
De gemeente Lingewaard ziet een belangrijke opgave voor het in stand houden en vergroten van de vitaliteit van de wijken en kernen. De voortzettende vergrijzing en ontgroening zorgen ervoor dat het draagvlak voor voorzieningen veranderd. Hoewel ontwikkelingen niet met woningbouw alleen gestuurd kunnen worden, is het voor inclusieve wijken en kernen zaak om optimaal in te spelen op het huisvesten van verschillende generaties en doelgroepen door het realiseren van geschikte woningen. Ontwikkelingen in de organisatie van zorg en welzijn stellen daarnaast andere eisen aan de leefbaarheid in (bestaande) wijken en kernen.

Doelstelling
- De gemeente wil met het voorzien in passende woonconcepten voor ouderen optimale doorstroming op gang brengen. Dit zorgt voor een opgave in de nieuwbouw. Daarnaast ligt er, voor het toekomstbestendig wonen van ouderen, ook een opgave in de bestaande woningvoorraad, bijvoorbeeld door het levensloopbestendig maken van woningen.
- Lingewaard wil meer ruimte bieden voor woningsplitsing en individuele verzoeken van particulieren om meer woningen te creëren voor kleine huishoudens.
- De gemeente wil blijven streven naar een goede diversiteit en evenwichtigheid in het kader van inclusieve wijken.
- De energietransitie is één van de grootste opgaven voor de komende jaren en de gemeente wil bijdragen aan de verduurzaming van de samenleving. Om deze reden wil Lingewaard in

2050 energieneutraal zijn. Naast energieneutraliteit ligt er een opgave voor circulair bouwen waarbij de uitgangspunten van de Woondeal 2.0 worden gehanteerd, klimaatadaptatie en natuurinclusief ontwerpen.



Woondeals in relatie tot Nota Wonen 2020-2025

In de Woondeal 1.0 wordt nog weinig gesproken over de aanpak van de bestaande voorraad. Wel staat benoemd dat het oplossen van de mismatch tussen vraag en aanbod, in combinatie met de energietransitie en klimaatadaptie de motor kan zijn voor structurele verbeteringen wat betreft de leefbaarheid. Een afspraak die daarom gemaakt is dat de regio zich inspant om sterke, toekomst-bestendige en gemengde wijken te realiseren door doelgroepen te mengen in kwetsbare gebieden. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over circulariteit. In nieuwe woningbouwplannen spannen partijen zich in om minimaal 25% circulair te laten ontwikkelen. Vanaf 2030 wil de regio minimaal 50% circulair bouwen om uiteindelijk in 2050 te komen tot een circulaire leefomgeving. Ook worden natuurinclusiviteit en klimaatadaptiviteit verplicht in ontwerpopgaven.

In de Nota Wonen 2020-2025 zijn deze afspraken onderschreven. De gemeente blijft streven naar een goede diversiteit en evenwichtigheid op wijk- en kernniveau en neemt de uitgangspunten ten aanzien van de energietransitie uit de woondeal 1.0 grotendeels over. In Woondeal 2.0 is het beter benutten van de bestaande voorraad (doormiddel van transformatie) toegevoegd aan de ambities. Daarnaast worden snelle en duurzame bouwambities extra onderstreept: circulair en conceptueel bouwen wordt de norm.

Resultaten

We gaan in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet, hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. We behandelen hieronder de belangrijkste resultaten.

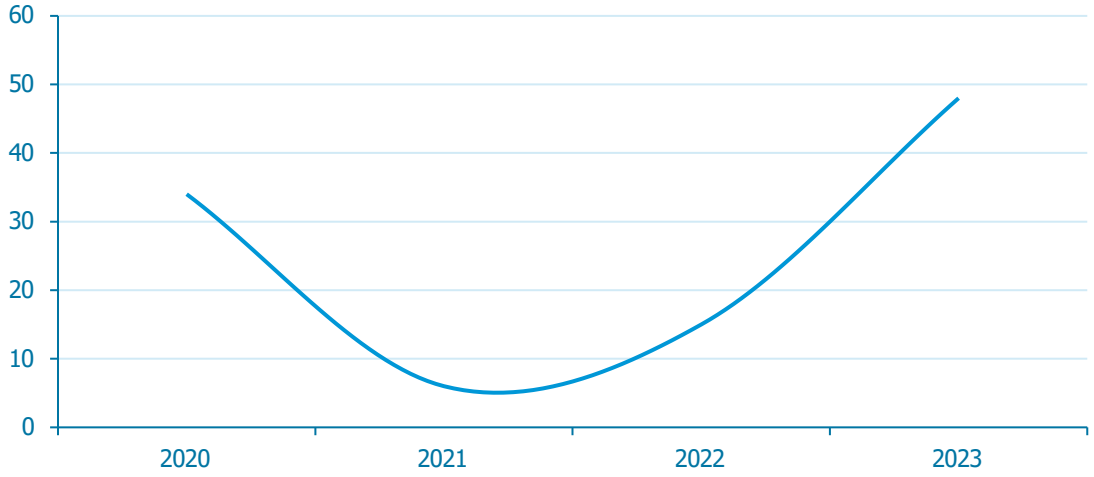
Doel: op gang brengen van optimale doorstroming

Het eerste doel van de gemeente is om optimale doorstroming op gang te brengen. Dit door te voorzien in passende woonconcepten voor ouderen. Dit zorgt voor een opgave in de nieuwbouw. Daarnaast ligt er, voor het toekomstbestendig wonen van ouderen, ook een opgave in de bestaande woningvoorraad, bijvoorbeeld door het levensloopbestendig maken van woningen.

Circa 105 appartementen toegevoegd in de afgelopen vier jaar

Het toevoegen van geschikte woningen voor ouderen draagt bij aan het op gang brengen van doorstroming. Hiermee worden ouderen die nog in een eengezinswoning gestimuleerd om de verhuisstap te zetten naar een meer passende woning. Vaak is dit een nultredenwoningen of appartement. Op basis van de gemeentelijke realisatiecijfers is te achterhalen hoeveel appartementen er de afgelopen jaren zijn toegevoegd. In de periode 2020-2024 zijn er zo'n 105 appartementen toegevoegd aan de voorraad. Een groot deel hiervan is vorig jaar opgeleverd.

Figuur 4: Aantal gerealiseerde appartementen



Bron: Woningbouwprogramma Lingewaard (2020 – 2024), BAG (2024). Bewerking Stec Groep (2024)

Nieuw doorstroombeleid en pilot wooncoach leverde 55 doorstromers op

In 2020 heeft Waardwonen doorstroombeleid geïntroduceerd. Deze biedt mogelijkheden om ouderen om met voorrang te laten verhuizen en de grote woningen voor jonge gezinnen en starters te labelen. In april 2021 zijn de gemeente Lingewaard en Waardwonen daarnaast samen gestart met een driejarige pilot voor de functie 'wooncoach'. Het doel van de wooncoach is het bevorderen van doorstroming op de woningmarkt en ouderen goed en veilig te laten wonen. De wooncoach adviseert ouderen en stimuleert hen te verhuizen naar een voor hen meer geschikte woning. Als de ouderen ervoor kiezen om toch zelfstandig te blijven wonen adviseert de wooncoach over kleine woonaanpassingen en/of een andere vorm van ondersteuning.

In onderstaande tabel zijn de beoogde en gerealiseerde doelen van de wooncoach (ondersteunt door het doorstroombeleid) per jaar weergegeven. Dit laat zien dat de pilot is geslaagd.

Tabel 5: Beoogde en gerealiseerde doelen pilot wooncoach

Doel 2021	Resultaat 2021	Doel 2022	Resultaat 2022	Resultaat 2023 t/m 2e kwartaal 2024
• 50 cliënten • 5 tot 10 doorstromers	• 65 cliënten • 69 huisbezoeken • 14 doorstromers	• 65 cliënten • 8 tot 12 doorstromers	• 102 cliënten • 132 huisbezoeken • 25 doorstromers	• 22 cliënten • 32 huisbezoeken • 17 doorstromers • 7 aanvragen

Bron: Voorstel voor burgemeester en wethouders gemeente Lingewaard (2023). Bewerking Stec Groep (2024)

Sinds 2020 zijn er zo'n 175 woningaanpassingen gedaan in de bestaande voorraad

Niet alle (toekomstige) ouderen kunnen naar een nieuwbouwwoning of appartement verhuizen. Naast nieuwbouw en doorstroming ligt er dus ook een grote aanpassingsopgave in de bestaande voorraad. In de afgelopen vier jaar zijn er circa 175 Wmo aanpassingen gedaan. Het aantal aanvragen schommelt tussen de 40 en 50 per jaar. Het overgrote deel (bijna 170) betrof het installeren van een traplift. Daarnaast zijn er nog vijf woningaanpassingen gedaan die duurder waren dan € 20.000. Wat deze aanpassingen precies inhouden is niet bekend.

Tabel 6: Wmo aanpassingen

	2020	2021	2022	2023	Totaal
Woningaanpassing traplift	42	52	38	56	**168**
Woningaanpassing vanaf € 20.000	1	2	-	2	**5**
Totaal	**43**	**54**	**38**	**58**	**173**

Bron: gemeente Lingewaard, 2024.

Om het voor huurders mogelijk te maken langer zelfstandig thuis te blijven wonen heeft WOONstichting Gendt het project Langer Zelfstandig Wonen. Waardwonen heeft in dit kader het Opplusbeleid. Ieder jaar wordt van beiden goed gebruik gemaakt en stijgt het aantal aanvragen. In 2020 heeft WOONstichting Gendt via het project Langer Zelfstandig Thuis weer in diverse woningen een tweede toiletpot en wandbeugels geplaatst. Daarnaast maakten in 2020 72 bewoners van Waardwonen gebruik van de mogelijkheid om hun woning aan te passen via het Opplusbeleid. In 2021 waren dit er 52. Over de mogelijkheden voor woningaanpassingen wordt zowel in nieuwsbrieven als telefonisch gecommuniceerd.

500 aanvragen voor de toekomstbestendige wonen lening, waarvan de helft (deels) is afgerond

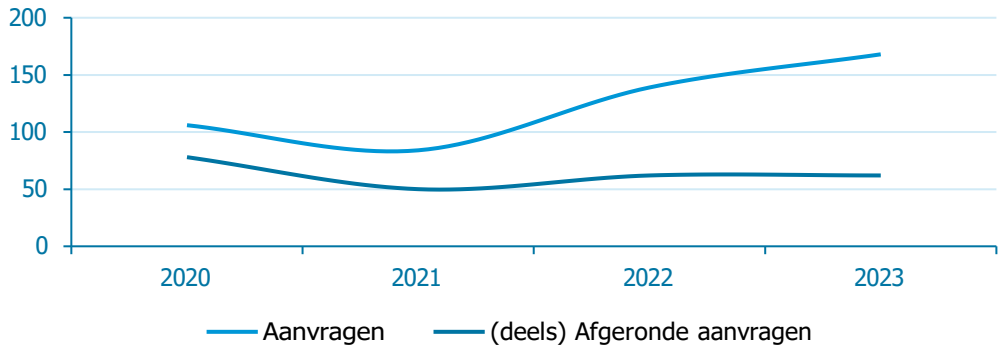
Naast het bieden van hulp door middel van Wmo-voorzieningen, heeft de gemeente ook een toekomstbestendig wonen lening. Deze lening is er voor particuliere woningeigenaren. Zij kunnen gebruik maken van de lening wanneer de woningeigenaar:

1 De woning wil verduurzamen;
2 Asbest van het dak wil verwijderen;
3 De fundering wil herstellen;
4 Inpandig levensloopbestendige maatregelen wilt treffen.

Een voorwaarde voor de lening is dat er ook altijd een energiemaatregel genomen moet worden.

De afgelopen vier jaar zijn het aantal aanvragen en het aantal (deels) afgeronde aanvragen gemonitord. In totaal zijn er circa 500 aanvragen gedaan. Sinds 2021 is een stijgende lijn te zien in het aantal aanvragen. Van het totaal aantal aanvragen zijn er zo'n 252 leningen verstrekt. Het grootste deel is aangevraagd voor het verrichten van verduurzamingsmaatregelen. Het aantal levensloopbestendige maatregelen is niet expliciet bijgehouden, maar is soms onderdeel van één van de maatregelen genoemd in tabel 7.

Figuur 5: (Afgeronde) Aanvragen toekomstbestendig wonen lening*



Bron: Gemeente Lingewaard (2024). Bewerking Stec Groep (2024). *Voor 2021 is het aantal afgeronde aanvragen inclusief 8 deels afgeronde aanvragen, voor 2022 en 2023 is het aantal afgeronde aanvragen inclusief 20 deels afgeronde aanvragen.

Tabel 7: Aanvragen per maatregel toekomstbestendig wonen lening

Maatregel	Aanvragen
Duurzaamheidsmaatregelen	443
Asbestverwijdering	8
Funderingsmaatregelen	2
Diversen	54
Totaal	507

Bron: Gemeente Lingewaard (2024). Bewerking Stec Groep (2024).

Tussentijdse conclusie: Op gang brengen van optimale doorstroming

- Er zijn circa 105 appartementen toegevoegd aan de woningvoorraad van Lingewaard in de afgelopen vier jaar. Doordat dit een geschikt woonproduct is voor ouderen wordt hiermee bijgedragen aan het creëren van doorstroming.
- Waardwonen heeft doorstroombeleid geïntroduceerd en is in 2021 gestart met een pilot voor een wooncoach. De wooncoach haalt de vooraf beoogde doelen (ondersteunt door het doorstroombeleid) ruimschoots. De afgelopen 3,5 jaar zijn er ruim 55 mensen doorgestroomd naar een meer passende woning. In december 2023 is besloten, samen met Waardwonen, om de functie van de Wooncoach vooralsnog met drie jaar te verlengen.
- Niet alle (toekomstige) ouderen kunnen naar een nieuwbouwwoning of appartement verhuizen. Naast nieuwbouw en doorstroming ligt er dus ook een grote aanpassingsopgave in de bestaande voorraad. In de afgelopen vier jaar zijn er circa 175 Wmo aanpassingen gedaan. In nagenoeg alle gevallen ging het om het plaatsen van een traplift. Ook het project Langer Zelfstandig Thuis van WOONstichting Gendt en het Opplusbeleid van Waardwonen hebben bijgedragen aan het aanpassen van de bestaande voorraad.
- In de periode 2020-2023 zijn er daarnaast circa 500 aanvragen gedaan voor de *toekomst bestendig wonen* lening. Van deze aanvragen zijn er 252 leningen verstrekt. Het grootste deel is aangevraagd voor het verrichten van verduurzamingsmaatregelen (87%). Het aantal levensloopbestendige maatregelen is niet expliciet bijgehouden, maar is soms onderdeel van één van de maatregelen genoemd in bovenstaande tabel.
- Het doel van de gemeente is om optimale doorstroming op gang te brengen en ouderen toekomstbestendig te laten wonen. Door het toevoegen van appartementen, geïntroduceerd doorstroombeleid, het succes van de wooncoach en het (via meerdere wegen) faciliteren van woningaanpassingen worden deze doelen gehaald.

Doel: Meer woningen voor kleine huishoudens

Een tweede doel is dat de gemeente burgerinitiatieven wil faciliteren om zo meer woningen te creëren voor kleine huishoudens in zowel de bestaande voorraad als nieuwbouw. Om dit waar te maken wil de gemeente onder andere meer ruimte bieden voor woningsplitsing en individuele verzoeken.

Er is beleid opgesteld om meer ruimte te geven aan particuliere initiatieven

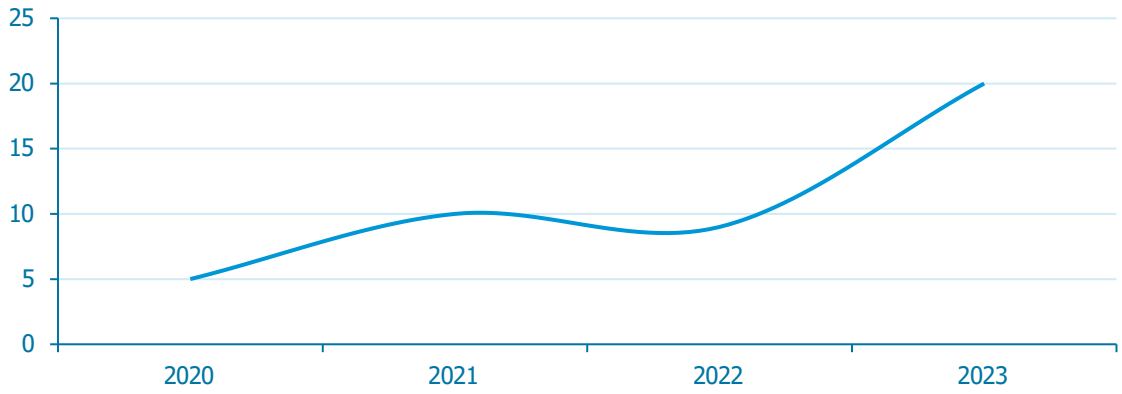
Parallel aan het traject van de Nota Wonen is de beleidsnota verruiming woonbeleid aan de raad aangeboden. Dit document bevat de richtlijnen wat betreft meer beleidsruimte voor het verlenen van medewerking aan initiatieven van inwoners om nieuwe woningen te creëren. Het doel van het beleid is voldoen aan de denklijn in de Omgevingswet (meer ruimte voor particuliere initiatieven) en het voldoen aan de lokale vraag naar meer woningen. Het beleid biedt de mogelijkheid om maatwerk te verrichten met het toetsen van initiatieven.

Met dit beleid ontstaan er meer mogelijkheden voor particulieren om een woning te realiseren. De bestaande voorwaarden op het gebied van woningsplitsen of het toevoegen van een woning op eigen perceel zijn versoepeld. Daarnaast is het beoordelen van afwijkingen van generiek beleid anders ingericht. Met het beleid richt Lingewaard zich op het principe in de Omgevingswet van 'ja, mits'. Dat wil zeggen, als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, dan wordt er meegewerkt aan realisatie.

Circa 40 - 45 woningsplitsingen gefaciliteerd in de afgelopen 4 jaar

Over de afgelopen vier jaar zijn er circa 40 tot 45 woningsplitsingen mogelijk gemaakt in de gemeente Lingewaard. Gemiddeld zijn dit circa 10 woningsplitsingen per jaar. In 2023 verdubbelde het aantal splitsingen zelfs ten opzichte van de voorgaande jaren.

Figuur 6: Aantal woningsplitsingen Lingewaard, 2020-2024*



Bron: Gemeente Lingewaard (2024). Bewerking Stec Groep (2024). *Van het weergegeven aantal in 2020 is het niet duidelijk of het gaat om splitsing of samenvoeging. Het totaal aantal is opgenomen.

Tussentijdse conclusie: Meer woningen voor kleine huishoudens

- Het beleid *Individuele verzoeken om woningbouw* is opgesteld. Dit beleid zorgt ervoor dat er meer mogelijkheden zijn voor particulieren om een woning te realiseren. De bestaande voorwaarden waaronder dit mogelijk was, worden met dit beleid versoepeld. Daarnaast wordt het beoordelen van afwijkingen van generiek beleid anders ingericht waardoor eerder meegewerkt wordt aan realisatie.
- De afgelopen vier jaar zijn er circa 40-45 woningsplitsingen mogelijk gemaakt. Dit zijn gemiddeld 10 initiatieven die zijn gefaciliteerd per jaar. In 2023 verdubbelde dit aantal zelfs ten opzichte van de drie jaren daarvoor.

Doel: Goede diversiteit en evenwichtigheid in nieuwbouw en aanpak bestaande voorraad

Wat betreft nieuwbouw en aanpak van de bestaande woningvoorraad heeft de gemeente als doel om te blijven streven naar een goede diversiteit en evenwichtigheid op wijk- en kernniveau. Dit betekent dat niemand buitengesloten wordt en dat er naar elkaar omgekeken en voor elkaar gezorgd kan worden. Hierbij wil Lingewaard aandacht houden voor ontmoeting. De resultaten op dit doel zijn minder goed meetbaar. Het is daarom ook lastig een harde conclusie te trekken over dit doel.

Gemeente werkt samen met woningcorporaties aan inclusieve wijken en kernen

Om te werken aan inclusieve wijken en kernen verhuren woningcorporaties woningen die bestempeld waren voor de verkoop toch weer. Ze zijn daarbij wel scherp op wie en welke huishoudens ze waar plaatsen. Er zijn bijvoorbeeld straten in de gemeente waar geen extra mensen met een zorg en/of ondersteuningsvraag terecht kunnen. Dit vanwege de leefbaarheid.

Doel: Energieneutraal in 2050

De gemeente werkt aan een duurzaam Lingewaard vanuit meerdere thema's. Eén daarvan is energietransitie. Hierbij worden drie pijlers gehanteerd: energiebesparing, duurzame opwek en warmtetransitie. Op deze manier wil de gemeente bijdragen aan de verduurzaming van de samenleving met als doel energieneutraal te zijn in 2050. Daarnaast ligt er een opgave voor:

- **Circulair bouwen**. Hergebruik en herbestemming van sloopafval en bouwmaterialen.
- **Klimaatadaptatie**. Inrichting woonomgeving die bestand tegen wateroverlast, hitte, droogte en overstromingen.
- **Natuurinclusief ontwerpen**. Bij nieuwe ontwikkelingen kijken naar mogelijkheden om de natuur te versterken.

Een groot deel van de uitvoering op dit thema loopt niet via de Nota Wonen 2020-2025, maar via het (herijkte) beleidskader Energietransitie. Deze is eind 2023 vastgesteld door de gemeenteraad en loopt nog tot en met 2025. We focussen ons in onderstaande paragrafen daarom alleen op de beschikbare resultaten die gaan over de woningmarkt.

Energielabels A (en hoger) afgelopen jaren gestegen van 38 naar 43%

Het verduurzamen van de bestaande voorraad is een belangrijke opgave voor Lingewaard. Zeker in de particuliere voorraad. Gemeenten kunnen hier echter beperkt op sturen, en moeten eigenaar-bewoners veelal informeren over mogelijkheden en stimuleren om zelf met hun woning aan de slag te gaan. Zicht krijgen op uiteindelijk gedane aanpassingen is een tweede uitdaging.

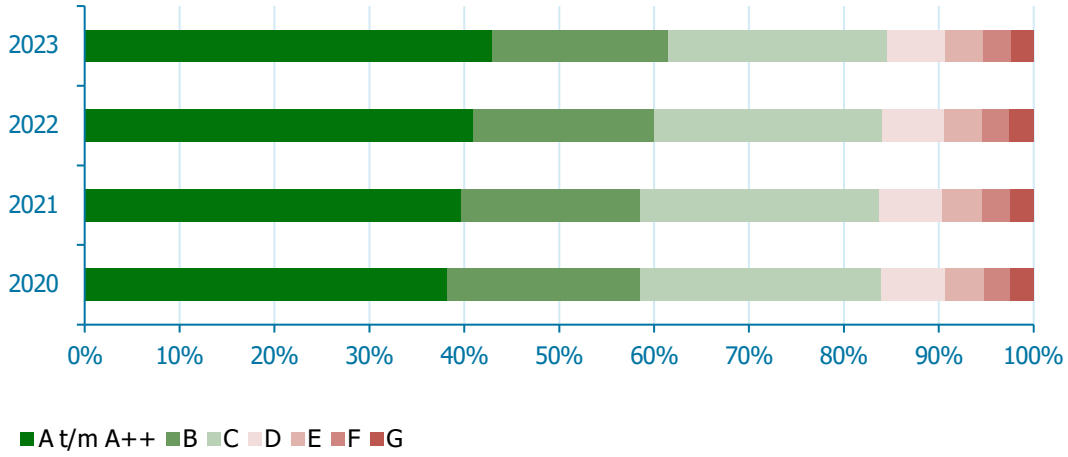
Energielabels geven het meest eenduidige overzicht de energiezuinigheid van de woning-voorraad. Registeren van energielabels is echter alleen verplicht bij verkoop of (nieuwe) verhuur van een woning. Het grootste deel van de voorraad beschikt dus niet over een geregistreerd label. Dit betekent echter niet dat er geen aanpassingen aan de woningen gedaan is (zoals isoleren, of voorzien van zonnepanelen).

Tussen 2020 en 2024 steeg het aantal geregistreerde energielabels in de gemeente Lingewaard van circa 9.115 naar 10.690 (+1.575). Het aandeel van energielabels in klasse A of hoger is daarbij ook gestaag gestegen van 38 naar 43%. Dit aandeel ligt in de gemeente Lingewaard hoger dan het gemiddelde in Gelderland (36%) en Nederland (34%).

De toekomstbestendig wonen lening van de gemeente heeft hier waarschijnlijk een positieve invloed op gehad. Eén van de voorwaarden van die lening is namelijk dat er ook altijd een energiemaatregel genomen moet worden. Daarnaast hebben inspanningen van de woningcorporaties hier ook aan bijgedragen. Zij zetten nadrukkelijk in op verduurzaming. De woningvoorraad van Waard Wonen had bijvoorbeeld in 2021 al gemiddeld energielabel A. Ook

zijn er verschillende bewustwordingscampagnes geweest over energieverbruik en is één van de huurder van Waardwonen opgeleid tot energiecoach.

Figuur 7: Geregistreerde energielabels, periode 2020-2024

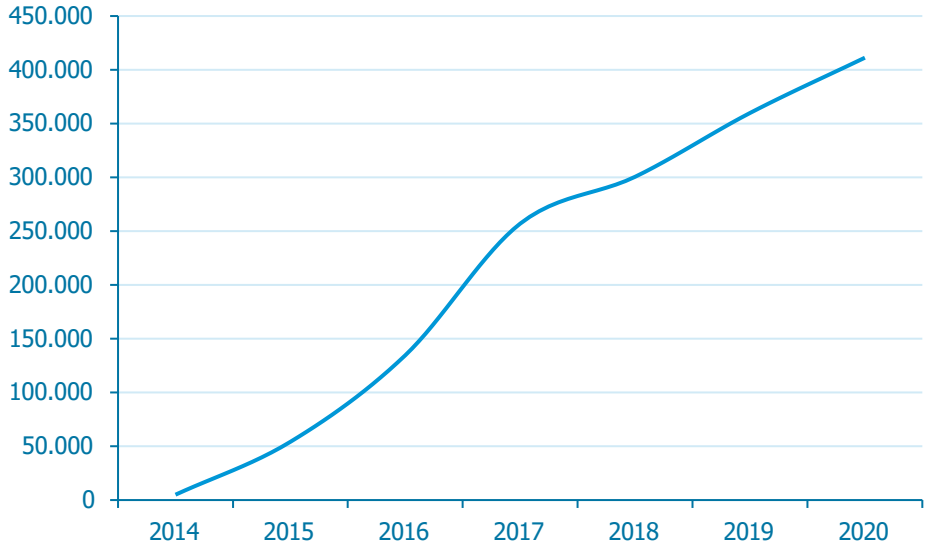


Bron: RVO (2024). Bewerking: Stec Groep (2024)

Nationale energiebespaarlening steeds vaker gebruikt

Naast de lokale toekomst bestendig wonen lening (waarmee verduurzaming gefinancierd kan worden) is op landelijk niveau ook een nationale energiebespaarlening beschikbaar. In de afgelopen jaren is het bedrag dat door inwoners uit de gemeente Lingewaard geleend is via deze lening fors gestegen. Deze nationale lening geeft daarmee, samen met de lokale mogelijkheden, een goede impuls aan de duurzaamheidsopgave.

Tabel 8: Geleend bedrag via nationale energiebespaarlening



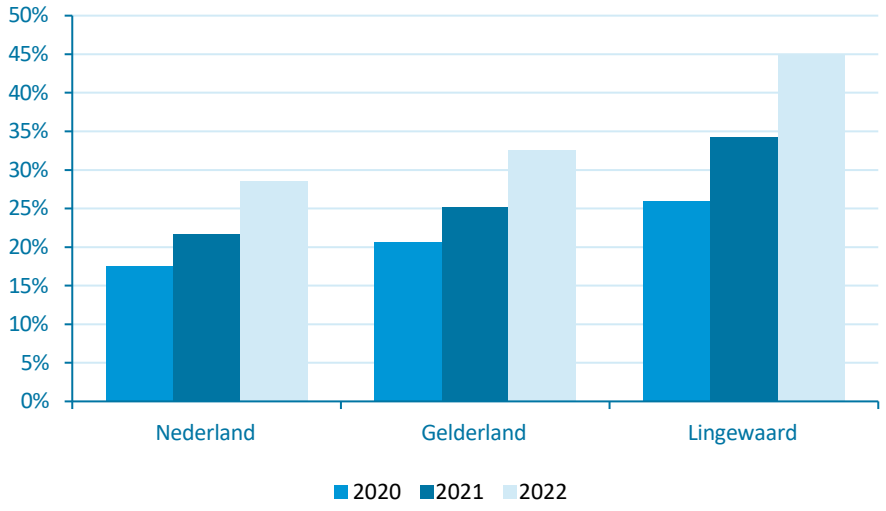
Bron: RVO (2024). Bewerking: Stec Groep (2024)

Geregistreerd aantal zonnepanelen fors toegenomen

Over de periode 2020 tot 2023 is het aantal woningen met zonnepanelen in Lingewaard fors toegenomen. Waar in 2020 26% van de woningen over zonnepanelen beschikte, was dit in 2022

45%. Het aandeel woningen met zonnepanelen is daarmee bijna verdubbeld. Deze ontwikkeling is sterker dan de landelijke en provinciale trend, zoals te zien is in onderstaande figuur.

Figuur 8: Percentage woningen met geregistreerde zonnepanelen



Bron: CBS (2024). Bewerking: Stec Groep (2024)

Voorgaande resultaten gingen over de bestaande voorraad. De gemeente Lingewaard heeft in haar beleid, ten aanzien van duurzaamheid, ook voor de nieuwbouw doelen gerealiseerd. Hier gaan we hieronder op in.

Startnotitie circulariteit opgesteld, opmaat naar beleid en startpunt voor circulair Lingewaard

Eén van de subdoelen is hergebruik en herbestemming van sloopafval en bouwmaterialen. De afspraken uit de woondeal 2.0 (maart 2023) zijn hiervoor leidend. Dit betekent dat in nieuwe woningbouwplannen partijen zich inspannen om minimaal 25% circulair te laten ontwikkelen. Vanaf 2030 wil de regio minimaal 50% circulair bouwen om uiteindelijk in 2050 te komen tot een circulaire leefomgeving. Om dit handen en voeten te geven is in januari 2024 de startnotitie circulariteit vastgesteld. Daarmee wordt het ambitieniveau 'significant' gehanteerd. Er zijn nog geen concrete resultaten op dit doel. De startnotitie is een eerste document richting een circulair Lingewaard, het is een opmaat naar beleid. De komende periode gaat de gemeente aan de slag met circulariteit. Dit door:

- Te starten met een aantal pilotprojecten.
- In gesprek te met collega's en teams om het onderwerp intern te implementeren.
- Te starten met het schrijven van nieuw beleid. Dit beleid wordt Q1 2025 aan de gemeenteraad voorgelegd.

Nota Groenfonds is aangevuld met kwantitatieve groennormen voor woningbouwlocaties

Op 1 april 2021 is een addendum vastgesteld bij de nota Groenfonds van de gemeente Lingewaard (2015). Groen is namelijk van belang voor een klimaatbestendige en natuur inclusieve inrichting. Bij de ontwikkeling van woningbouwlocaties is het dan ook essentieel dat voldoende groen wordt aangelegd in de openbare ruimte. Zonder groennormen gaan al snel andere belangen prefereren. Met het addendum zijn daarom kwantitatieve groennormen voor nieuwe woningbouwlocaties vastgelegd. Het gaat expliciet om projectmatige inbreiding-, uitbreiding en transformatielocaties voor woningbouw.

Tussentijdse conclusie: Energieneutraal in 2050

- In bestaande voorraad zijn de afgelopen jaren goede stappen gezet op het thema duurzaamheid. Er zijn meer groene energielabels bijgekomen en het aantal zonnepanelen neemt toe. Ook maken relatief veel inwoners gebruik van de lokale en nationale duurzaamheidslening.
- In de nieuwbouw zijn ook de eerste (extra) stappen gezet. Zo is er een startnotitie circulariteit opgesteld en zijn er groennormen toegevoegd aan het de bestaande nota Groenfonds.

4.5 Speerpunt 3 – Beschikbaarheid (sociale) huursector

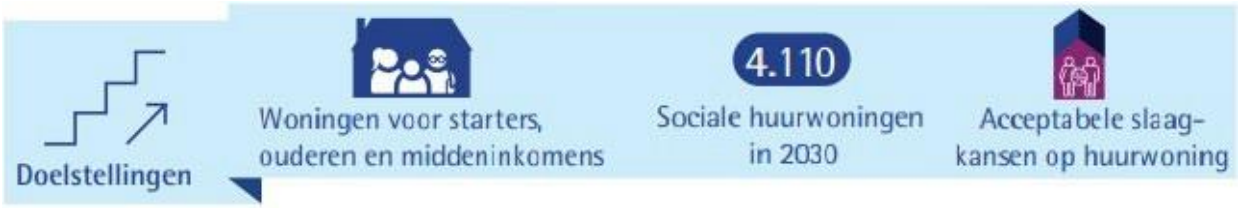
In deze paragraaf beschrijven we allereerst de probleem- en doelstelling van speerpunt 3 uit de Nota Wonen 2020-2025: ''*Beschikbaarheid (sociale) huursector*" Daarna gaan we in op de behaalde resultaten en trekken we tussentijdse conclusies over de doelmatig- en doeltreffendheid van de uitvoering van dit speerpunt.

Probleemstelling

De benodigde omvang van de kernvoorraad van woningcorporaties wordt bepaald door het aantal huishoudens, de inkomensontwikkeling en de wijze waarop de goedkope scheefheid zich ontwikkelt in de kernvoorraad van corporaties. Deze scheefheid is ook voor de gemeente Lingewaard een opgave. Daarnaast wordt er in de gemeente een behoefte gezien aan middeldure huurwoningen met een huurprijs boven sociale huur en tot circa € 1.000. Het gaat hierbij voornamelijk om jongeren die niet in aanmerking komen voor een sociale huurwoning, maar te weinig verdienen voor een koopwoning.

Doelstelling

- De gemeente wil samen borgen dat de slaagkansen voor doelgroepen zo gelijk mogelijk zijn. Specifiek gaat het hier om de doelgroepen starters, ouderen en middeninkomens.
- De opgave die wordt gezien is dat bij gelijkblijvende scheefheid de benodigde kernvoorraad naar verwachting 4.110 woningen zal zijn in 2033. Dit betekent dat de gemeente een toename van 250 sociale huurwoningen in de periode 2020-20230. Dit betekent een totale opgave van ruim 700 woningen (vervanging én uitbreiding). Belangrijk hierbij is dat als er minder gesloopt, omgezet of verkocht wordt, het aantal te bouwen woningen lager wordt om de kernvoorraad van 4.110 te behalen. Daarnaast wil de gemeente circa 100 middenhuur woningen realiseren in de periode 2020-2030.



Woondeals in relatie tot Nota Wonen 2020-2025

De Woondeal 1.0 benoemd dat het versneld bouwen van voldoende duurzame en betaalbare woningen vraagt om vormen van innovatie, standaardisatie en industrialisatie. Uitgangspunt hierin is een evenwichtige en proportionele verdeling van het betaalbare segment over de regio.

In de Nota Wonen 2020-2025 heeft de gemeente Lingewaard daarvoor opgenomen dat zij in de periode 2020-2030 tot een kernvoorraad willen komen van 4.110 woningen. Dit betekent ongeveer 250 extra sociale huurwoningen toevoegen en 100 middenhuur woningen. Doordat de corporaties ook een vervangingsopgave hebben is er berekend dat er 700 extra sociale huurwoningen gebouwd moeten worden. Wel is dit aantal afhankelijk van het aantal sloop, verkochte of omgezette woningen.

In de Woondeal 2.0 wordt ingezet op vergroting van de beschikbaarheid van woningen voor mensen met lage en middeninkomens. Voor Lingewaard is opgenomen dat zij 1.410 woningen bouwen, waarvan 440 sociale huurwoningen, 110 middenhuur woningen en 270 betaalbare koopwoningen (tot € 355.000). In totaal bouwt de gemeente daarmee 820 betaalbare woningen. Dit ligt in lijn met de ambities uit de Nota Wonen 2020-2025 (doordat de totaal ambitie hoger ligt).

Resultaten

We gaan in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet, hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. We behandelen hieronder de belangrijkste resultaten.

Hoofddoel: woningen voor starters, ouderen en middeninkomens

De gemeente wil beschikken over voldoende woningen voor starters, ouderen en midden-inkomens. Hiervoor is een passende kernvoorraad (sociale huur) en een voldoende groot middenhuur segment van belang.

Subdoel: Het netto toevoegen van 200 tot 250 sociale huurwoningen in de periode 2020-2030

De benodigde kernvoorraad zal in 2030 naar verwachting 4.110 woningen zijn. Dit betekent voor de periode 2020-2030 een toevoeging van netto 200 tot 250 sociale huurwoningen. Door sloop, verkoop en liberalisatieplannen van Waardwonen (circa 525 woningen) is de totale opgave groter. Bruto gaat het om de toevoeging van 700 tot 750 woningen.

Circa 125 sociale huurwoningen gerealiseerd en nog zo'n 545 in de plannen

In de periode 2020-2024 zijn circa 125 sociale huurwoningen toegevoegd, waarvan 20 tijdelijke woningen. Naast deze gerealiseerde woningen werkt de gemeente Lingewaard aan diverse nieuwbouwplannen om onder andere deze doelstelling te behalen. In de woningbouwplannen die tot 2030 op de planning staan zijn zo'n 545 sociale huurwoningen opgenomen.

Tabel 9: Gerealiseerde sociale huurwoningen 2020-2023 en plannen tot 2030

	Sociale huurwoningen
Realisaties	
2020	24
2021	43
2022	26*
2023	32
Plannen	
2024-2030	546
Realisaties en plannen	
Totaal	**670**

Overzicht gerealiseerde woningen gemeente Lingewaard (2023), Woningbouwprogramma (2024). Bewerking Stec Groep (2024). *Waarvan 20 tijdelijke sociale huurwoningen.

Tussentijdse conclusie: +200 tot 250 sociale huurwoningen

- De gemeente Lingewaard heeft in de periode 2020-2024 circa 125 woningen gerealiseerd in het sociale huursegment. Wanneer dit gemiddelde bouwtempo (circa 30 woningen per jaar) wordt doorgezet richting 2030, wordt de ambitie om in de periode 2020-2030 netto 200 tot 250 sociale huurwoningen bij te bouwen ruimschoots behaald.
- Om het ambitieniveau van netto 200 tot 250 extra sociale huurwoningen in 2030 te behalen moeten er de komende jaren nog zo'n 575 tot 625 extra sociale huurwoningen gebouwd worden. In totaal beschikt de gemeente voor de periode 2024-2030 nog over plannen voor de bouw van zo'n 545 extra woningen.
- Wanneer deze allemaal gerealiseerd worden komt het totaal aan nieuwe sociale huurwoningen uit op 670 sociale huurwoningen. Hiermee wordt de benodigde bruto toevoeging van 700 tot 750 sociale huurwoningen net niet gehaald.

Subdoel: Het toevoegen van circa 100 middenhuur woningen in de periode 2020-2030

Naast sociale huurwoningen wil de gemeente Lingewaard ook extra middenhuur woningen toevoegen. Het doel is om in de periode 2020-2030 circa 100 woningen in dit segment toe te voegen.

18 woningen gerealiseerd in het middenhuursegment, aantal in de plannen is onzeker

In de periode 2020-2024 zijn 18 middenhuur woningen toegevoegd. In de plannen tot 2030 zijn geen harde aantallen voor middenhuur opgenomen. De gemeente Lingewaard heeft in 2023 namelijk de harde eis voor 100 extra middenhuur woningen losgelaten. Deze keuzes is gemaakt op basis van input van marktpartijen (middenhuur woningen worden moeilijk afgezet) en het laatste woningbehoefteonderzoek. Hieruit blijkt dat er zeer beperkte vraag is naar middenhuur woningen. De woningen zitten daarentegen nog wel indirect in de woningbouwplannen. Ze zijn onderdeel van de categorie 'betaalbare woningen'. Huur en koopwoningen in dit segment zijn

vaak hetzelfde type. Afhankelijk van het project en/of de locatie wordt daarom bekeken of er uiteindelijk gekozen wordt voor betaalbare koop of middenhuur.

Tabel 10: Gerealiseerde middenhuur woningen 2020-2023 en plannen tot 2030

	Middenhuur woningen
Realisaties	
2020	4
2021	-
2022	13
2023	1
Plannen	
2024-2030	-
Realisaties en plannen	
Totaal	**18**

Overzicht gerealiseerde woningen gemeente Lingewaard (2023), Woningbouwprogramma (2024). Bewerking Stec Groep (2024). *Waarvan 20 tijdelijke sociale huurwoningen.

Tussentijdse conclusie: +100 middenhuur woningen

- De gemeente Lingewaard heeft in de periode 2020-2024 18 woningen gerealiseerd in het middenhuursegment. Om het ambitieniveau uit de Nota Wonen 2020-2025 (100 extra middenhuur woningen in 2030) te behalen moeten er de komende jaren nog 82 extra middenhuur woningen gebouwd worden.
- In de plannen voor de periode 2024-2030 zitten echter geen harde cijfers meer over de bouw van middenhuur woningen. Deze zijn onderdeel geworden van de categorie 'betaalbare koopwoningen'. Dit komt omdat de harde eis rondom het realiseren van middenhuur is losgelaten door de gemeente. Afhankelijk van het project en/of de locatie wordt bekeken of er gekozen wordt voor betaalbare koop of middenhuur.
- In totaal bevatten de plannen van de gemeente Lingewaard tot 2030 circa 300 woningen in het betaalbare koopsegment. Om het oorspronkelijke doel van 100 extra middenhuur woningen tot 2030 te behalen zou hiervan dus 28% moeten bestaan uit woningen in het middenhuur segment. Of dit ook gaat gebeuren moet nog blijken.

4.5.1 Doel: Gelijke slaagkansen voor de verschillende doelgroepen door meer differentiatie

Het toevoegen van meer sociale en middenhuur woningen heeft tot doel om de slaagskansen van verschillende doelgroepen gelijk te krijgen. Specifiek gaat het hier om de doelgroepen starters, ouderen en middeninkomens.

Doelgroepenverordening opgesteld en toegepast in nieuwe bestemmingsplannen

In 2023 heeft de gemeente een doelgroepenverordening opgesteld. Met een doelgroepenverordening kan de gemeente beter sturen op het type woning dat gebouwd wordt en kan geborgd

worden dat de juiste doelgroep in de juiste nieuwbouwwoning komt te wonen. Hiervoor kunnen percentages sociale huur, middenhuur en betaalbare koop worden opgenomen in (voorheen) bestemmingsplannen en (nu) omgevingsplannen. Dit is tot nu toe een aantal keer gebeurd. De uitwerking hiervan in de praktijk (bouw en toewijzing) moet nog gebeuren. Er zijn dus nog geen harde resultaten zichtbaar van het opstellen van deze verordening.

Slaagkansen jongeren gestegen ten opzichte van die van ouderen

In onderstaande tabel zijn de verhuringen van de in Lingewaard actieve woningcorporaties uitgesplitst naar leeftijd. Op basis van de data blijkt dat de meeste sociale huurwoningen worden verhuurd aan personen met een leeftijd van 28 tot 55 jaar (43%), gevolgd door 55 tot 75-jarigen (26%). Het aantal woningen dat aan jongeren toe wordt gewezen is een stuk lager. Slechts 3% van de woningen wordt toegekend aan jongeren onder de 23 jaar. En 10% aan 23 tot 28-jarigen.

Tabel 11: Verhuringen naar leeftijd, periode 2020-2024

	<23 jaar	23-28 jaar	28-55 jaar	55-75 jaar	75+	Totaal
2020	5 (2%)	20 (9%)	85 (36%)	75 (32%)	50 (21%)	**235 (100%)**
2021	10 (2%)	50 (11%)	240 (53%)	105 (23%)	50 (11%)	**455 (100%)**
2022	10 (4%)	20 (9%)	90 (38%)	65 (28%)	50 (21%)	**235 (100%)**
2023	15 (6%)	30 (12%)	90 (36%)	65 (26%)	50 (20%)	**250 (100%)**
2024	*5* (10%)	*5* (10%)	*15* (30%)	*10* (20%)	*15* (30%)	***50 (100%)***
Totaal	**45 (3%)**	**125 (10%)**	**520 (43%)**	**320 (26%)**	**215 (17%)**	***1.225 (100%)***

Bron: Verhuringleeftijd woningcorporaties gemeente Lingewaard (2024). Bewerking Stec Groep (2024)

Slaagkansen middeninkomens blijven gelijk

Daarnaast heeft Waardwonen in 2020 vaker woningen aangeboden aan de doelgroep middeninkomens. Dit resulteerde echter niet in een stijging van het aantal woning-toewijzingen voor de middengroep. De woningen komen, op basis van meettijd, toch vaak bij de primaire doelgroep terecht. In 2022 10,8 % is toegewezen aan huishoudens met een inkomen boven de € 40.765

Tussentijdse conclusie: Gelijke slaagkansen doelgroepen

- Op basis van het aantal verhuringen naar leeftijd zou de conclusie getrokken kunnen worden dat de slaagkansen van verschillende doelgroepen niet gelijk zijn. Er worden namelijk veel vaker woningen aan volwassenen (28-55 jaar) en ouderen (vanaf 55 jaar) verhuurd dan aan jongeren (tot 23 jaar). Deze groep is daarentegen in Lingewaad een stuk kleiner en niet iedereen in deze doelgroep is (al) op zoek naar een eigen woning.
- De achterliggende trends is relevanter. Wat daarbij opvalt is dat de slaagkans van jongeren de afgelopen jaren juist is toegenomen. In 2020 werd 2% van de woningen verhuurd aan iemand onder de 23 jaar. In 2023 was dit 6%. Ook het aantal verhuringen aan 23 tot 28-jarigen nam toe van 9 naar 12%. Dit ging met name ten koste van de slaagkans van 55 tot 75-jarigen. Deze daalde van 32 naar 26%. Deze stijging wordt mede verklaard door de inzet van jongerencontracten. De slaagkansen van middeninkomens bleven gelijk.

4.6 Speerpunt 4 – Specifieke doelgroepen

In deze paragraaf beschrijven we allereerst de probleem- en doelstelling van speerpunt 4 uit de Nota Wonen 2020-2025: ''*Specifieke doelgroepen"* Daarna gaan we in op de behaalde resultaten en trekken we tussentijdse conclusies over de doelmatig- en doeltreffendheid van de uitvoering van dit speerpunt.

Probleemstelling

Ook Lingewaard krijgt te maken met een steeds ouder wordende bevolking. Het rijksbeleid is gericht op 'langer thuis (blijven) wonen. Dit geldt niet alleen voor ouderen, maar ook voor mensen met een beperking. Deze transformatie kenmerkt zich door het organiseren van zorg dichtbij en extramulisering. Daarnaast is er een knelpunt te zien bij jongeren/starters. Zowel in de huur- als koopsector is het voor starters en jongere huishoudens lastig een woning te vinden.

Doelstelling

- Goede huisvesting en zorg voor mensen met dementie, somatische aandoeningen en fysieke beperking.
- Innovatieve (tussen)vormen waar in toenemende mate behoefte aan is realiseren.
- De gemeente wil dat drie generaties in een kern kunnen blijven wonen als zij dat wensen. Het is daarom van belang geschikte woningen te behouden, nieuwe passende woningen toe te voegen en een aantal maatregelen te treffen om onder andere starters een kans te geven.
- Uitstroom vanuit Beschermd Thuis en maatschappelijke opvang realiseren. Hiervoor zijn goedkope, kleine woningen nodig.
- De gemeente heeft de plicht om statushouders te huisvesten. Het aantal bepaalt de Rijksoverheid en de afspraken hierover worden gemaakt met de corporaties.
- De gemeente faciliteert initiatieven als deze aan de huisvestingsnormen voor arbeidsmigranten voldoen en er sprake is van goede ruimtelijke inpassing.
- Vaststellen van beleid voor woonwagens en standplaatsen als onderdeel van het volkshuisvestingbeleid.



Woondeals in relatie tot Nota Wonen 2020-2025

In de Woondeal 1.0 worden er meerdere specifieke doelgroepen benoemd. Allereerst de huisvesting van **kwetsbare doelgroepen** die uitstromen uit de maatschappelijke opvang of uit het beschermd wonen. Deze huisvesting is een gezamenlijke opgave waarbij partijen projecten verkennen voor gemengd wonen. De tweede groep zijn de **dak- en thuislozen**. Voor hen is er het 100% ambitie pilot van het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren 2019-2021, waarbij de doelstelling is het aantal dak- en thuislozen tussen de 18 en 27 jaar te reduceren naar 0 voor eind

2021. De derde groep is de **Ouderenhuisvesting/Wonen en Zorg**. Binnen de Woondeal 1.0 spannen partijen zich in om beter inzicht te krijgen in deze doelgroep, haar woonwensen en voldoende passende woonruimte. De vierde groep bestaat uit **arbeidsmigranten**. Om verdringing en ongewenste huisvestingssituaties te voorkomen werkt de regio met de provincie en het Rijk aan het voorzien in de vraag naar huisvesting voor arbeidsmigranten. Gemeenten verbinden de bouwopgave voor huisvesting van deze groep aan de daadwerkelijke instroom. De **woonwagenbewoners** vormen de vijfde groep. De behoefte wordt in beeld gebracht, alsook de implementatie ervan door middel van een kennis- en leerprogramma voor gemeenten. De laatste groep bestaat uit **studenten en jongerenhuisvesting**. Gemeenten en minister werken samen om de vraag en het aanbod naar studenten- en jongerenhuisvesting in evenwicht te brengen.

In de Woondeal 2.0 wordt er ingezet op voldoende betaalbare woningen voor aandachtsgroepen en een evenwichtige spreiding daarvan over de gemeenten. In het programma 'wonen en zorg voor ouderen' en het programma 'Een thuis voor iedereen' komen de doelgroepen benoemd in de Woondeal 1.0 samen. **Statushouders** en **sociaal & medisch urgenten** zijn hier nog aan toegevoegd. In de uit te werken regionale woonzorgvisie wordt aandacht besteed aan de huisvestingsopgave en daaraan gerelateerde ondersteunings- en zorgopgave van deze aandachtsgroepen. Alle gemeenten stellen in lijn met het beleidsprogramma 'Een thuis voor iedereen' in 2023 lokaal een integrale woonzorgvisie op. Uitgangspunt hierbij is dat elke gemeente haar fair-share neemt in de huisvestingsopgave van aandachtsgroepen. Specifieke aandacht is nodig voor de ondersteuning van de woonbehoeften van ouderen. Nationaal is er behoefte aan 290.000 woningen geschikt voor ouderen. Deze opgave wordt regionaal en lokaal verder uitgewerkt in de woonzorgvisies.

Resultaten

We gaan in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet, hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. We behandelen hieronder de belangrijkste resultaten.

4.6.1 Doel: Zo lang mogelijk zelfstandig thuis wonen

Het eerste doel dat de gemeente samen met haar partners op wil pakken is een goede huisvesting en zorg voor mensen met dementie, somatische aandoeningen en fysieke beperkingen. Met name de opgave voor geclusterde woonvormen is hierin groot. De gemeente wil daarom innovatieve (tussen)vormen realiseren. Bijvoorbeeld geclusterd wonen, begeleid wonen of een Knarrenhof. Aandachtspunt hierbij is ruimte voor ontmoeting in openbare ruimte en woncomplexen.

Geclusterde woningen krijgen een plek in nog te ontwikkelen projecten

Op dit moment bouwen de corporaties bijna alles levensloopbestendig, maar nog niet altijd rolstoeltoegankelijk. De provincie vraagt nu ook om nultredenwoningen, zorggeschikte woningen en geclusterde woonvormen. Deze aantallen worden nog in kaart gebracht, maar de voorlopige inschatting staat op 350-400 nultredenwoningen en een beperkt aantal zorggeschikte woningen.

De gemeente houdt zich bezig met verschillende woonvormen. Zowel kleine woningen als geclusterde woningen zijn de komende jaren meer in opkomst en vinden hun plek in nieuw te ontwikkelen projecten. Voornamelijk binnen de geclusterde woningen ligt een rol voor zowel de corporaties als de zorgpartijen.

Tussentijdse conclusie: zo lang mogelijk zelfstandig thuis wonen

- Er is weinig inzicht in resultaten met betrekking tot het realiseren van innovatieve tussenvormen. Wat terugkomt is dat geclusterde woningen en kleinere woningen hun plek krijgen of hebben gekregen in nieuw te ontwikkelen projecten.
- De corporaties dragen bij aan het zo lang mogelijk zelfstandig thuis wonen door bijna alles levensloopbestendig te bouwen. Wel verdient de rolstoeltoegankelijkheid nog aandacht.

4.6.2 Doel: Starters eens kans geven

De gemeente wil dat drie generaties in een kern kunnen blijven wonen als zij dat wensen. Een van de doelen om hierop in te zetten is het treffen van een aantal maatregelen om starters een kans te geven.

Lingewaard zet meerdere maatregelen in om starters een kans te geven

De gemeente Lingewaard zet in op verschillende maatregelen om starters een kans te geven:

- De **starterslening**. De gemeente biedt sinds 2005 een starterslening aan. In 2021 is deze lening voor het laatst geëvalueerd en aangepast aan de marktsituatie. Deze lening is voor kopers die niet eerder een eigen woning hebben gehad en die hun eerste woning niet volledig kunnen financieren met een hypotheek. De starterslening bedraagt maximaal € 30.000. In 2022 is deze zo'n 15 tot 20 keer aangevraagd en in 2023 zo'n 40 keer.
- **Friends contracten en huurdelen**. De kern van een friends contract is de verhuur van één woning aan meerdere afzonderlijke alleenstaanden, met één gezamenlijk huurcontract. Waardwonen en Woonstichting Gendt onderzoeken de mogelijkheden voor het toepassen van friends contracten en huurdelen. De uitwerking van de pilot loopt en wordt door de corporaties in de gaten gehouden, maar het vergunningentraject werkt sterk vertragend.
- **Betalen van de verhuiskostenvergoeding**. Er zijn gevallen dat de doorstroomsubsidie van de provincie niet wordt toegekend, omdat Waardwonen de woning heeft gelabeld voor verkoop. In deze gevallen betalen de gemeente Lingewaard en de fusie Waardwonen/WOONstichting Gendt beiden 50% van de verhuiskostenvergoeding.
- **Tijdelijke woningen Haalderen**. Op korte termijn worden er 50 flexwoningen in Haalderen toegevoegd. Deze woningen zijn vooral bestemd voor woningzoekenden die moeilijk aan de bak komen zoals starters. Hierover zijn afspraken gemaakt met de corporatie. Daarnaast heeft Waardwonen al zes tijdelijke woningen laten plaatsen in Haalderen. De woningen zijn verhuurd aan jongeren uit het dorp. 153 jongeren hebben zich ingeschreven voor dit project. Zij behouden hun inschrijfduur en hebben daardoor meer kans op een volgende woning.
- **Grotere kans voor starters bij loting**. Onderdeel van de nieuwe Huisvestingsverordening Lingewaard is het lotingmodel. Van het totale vrijkomende woningaanbod dient jaarlijks minimaal 15% en maximaal 30% volgens het lotingmodel worden aangeboden. Dit lotingmodel is een toewijzingssystematiek voor woonruimten aan reguliere woningzoekenden op basis van loting zonder dat de meettijd van invloed is. Dit geeft starters een grotere kans, aangezien hun meettijd vaak laag is. Op dit moment wordt ruim 20% van de woningen toegewezen via loting. In de praktijk gaat twee derde van deze woningen naar starters.
- **Gelabelde woningen voor jongeren tot 28 jaar**. Voor jongeren is een specifiek tijdelijk contract geïntroduceerd. Jongeren tussen 18 en 28 jaar kunnen een huurcontract voor vijf jaar krijgen, met een mogelijke verlenging van ten hoogste twee jaar. De woonruimte moet specifiek voor jongeren bedoeld zijn, een zogenoemde jongerenwoning. De jongere behoudt bij het aangaan

van het contract zijn inschrijfduur als woningzoekende, waardoor de jongere meer kans heeft op een volgende woning nadat het jongerencontract afloopt.
- **Nieuwbouw specifiek voor jongeren**. Bij een aantal nieuwbouwprojecten wordt een deel van de woningen aangeboden aan jongeren in een gemixt complex. De jongeren kunnen hierop solliciteren door middel van een motivatiebrief.

Tussentijdse conclusie: Starters een kans geven

- De starterslening is in 2022 is zo'n 15 tot 20 keer aangevraagd en in 2023 zo'n 40 keer. Hiermee hebben dus ruim 60 starters een koopwoning kunnen kopen die zonder deze lening buiten hun financiële bereik lag.
- De zes geplaatste flexwoningen in Haalderen zijn toegekend aan jongeren. Daarnaast zijn de geplande flexwoningen in Haalderen bestemd voor onder andere starters.
- Het lotingmodel onder de nieuwe Huisvestingsverordening zorgt ervoor dat maximaal 30% van de woningen toegekend wordt door loting. Op dit moment wordt ruim 20% van de woningen toegewezen via loting. In de praktijk gaat twee derde van deze woningen naar starters.
- Naast bovenstaande drie punten zijn er meerdere maatregelen getroffen om starters een kans te bieden. De resultaten zijn (nog) niet zichtbaar, maar de mogelijkheden zijn er of worden onderzocht. Het gaat hierbij om de toepassing van friendscontracten en huurdelen, het betalen van de verhuiskostenvergoeding, het aanwijzen van jongeren woningen en het aanbieden van nieuwbouwwoningen uitsluitend aan jongeren.

4.6.3 Doel: Opvang realiseren voor uitstroom vanuit Beschermd Thuis en maatschappelijk opvang

Op basis van de huidige ervaringen wordt er een uitstroom van 10 tot 15 personen per jaar verwacht vanuit Beschermd Thuis en maatschappelijke opvang. Deze uitstroom naar 'gewone' woningen verloopt echter traag, omdat de woningmarkt op slot zit. De gemeente Lingewaard wil kijken naar mogelijkheden om de opvang voor uitstroom vanuit Beschermd Thuis en maatschappelijke opvang te realiseren.

Opstapregeling helpt realiseren uitstroom vanuit verblijf in instellingen

In 2022 is de Opstapregeling in overleg met de gemeente Lingewaard, beide woningcorporaties en relevante zorgorganisaties uitgewerkt. Met de Opstapregeling wil de gemeente inwoners die na een verblijf in een instelling weer zelfstandig gaan wonen de mogelijkheid bieden om een zo gewoon mogelijk leven te leiden. Dit houdt in met een eigen woning, zinvolle dag invulling en contacten in de buurt. De regeling omvat afspraken over het proces en de procedure van de toewijzing van woningen aan uitstromers vanuit zorginstellingen en de bijbehorende randvoorwaarden. Eind maart 2023 is de Opstapregeling getekend en wordt sindsdien toegepast. Bij Waardwonen hebben vier huurders via deze regeling de stap gemaakt naar een huis in de wijk. Bij WOONstichting Gendt gaat het om twee verhuringen.

Inzetten van 10 woningen voor de uitstroom uit intramurale zorg

In 2022 is er in de prestatieafspraken opgenomen dat de gemeente en de corporaties komen tot gezamenlijke uitgangspunten en samenwerkingsafspraken met betrekking tot de uitstroom van beschermd wonen. In 2023 is dit concreet gemaakt door af te spreken dat er wordt gestreefd naar het inzetten van 10 woningen voor de uitstroom uit intramurale zorg.

Tussentijdse conclusie: Opvang voor uitstroom Beschermd Thuis en maatschappelijke opvang

- In 2022 is de Opstapregeling uitgewerkt. Met deze regeling biedt de gemeente uitstromers vanuit een instelling de mogelijkheid om een zo gewoon mogelijk leven te leiden met onder andere een eigen woning. Vanaf het moment dat er is getekend in maart 2023 wordt deze toegepast. In totaal hebben er in 2023 zes verhuringen plaats gevonden onder deze regeling.
- In de prestatieafspraken van 2022 is er opgenomen dat de gemeente en de corporatie komen tot gezamenlijke uitgangspunten en afspraken rondom de uitstroom van beschermd wonen. In 2023 is dit geconcretiseerd tot 10 woningen voor de uitstroom uit intramurale zorg.

4.6.4 Doel: Faciliteren initiatieven voor arbeidsmigranten

Bedrijven werken steeds vaker met arbeidsmigranten om aan de groeiende arbeidsvraag te voldoen. Om verdringing en ongewenste huisvestingssituaties te voorkomen, werkt de regio met provincie en Rijk aan het voorzien in de vraag naar huisvesting van arbeidsmigranten. De gemeente Lingewaard wijst de werkgevers aan als verantwoordelijke voor deze huisvesting, maar wil de initiatieven faciliteren als deze aan de landelijke normen voldoen en er sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

Beleidskader huisvesting tijdelijke internationale werknemers opgesteld

Het beleidskader *huisvesting tijdelijke internationale werknemers Lingewaard* is in 2022 opgesteld. Het doel van dit kader is zorgen voor goede woon- en leefomstandigheden voor tijdelijke internationale werknemers zodat bedrijven nu en in de toekomst voldoende gekwalificeerde arbeidsmigranten kunnen aantrekken. Binnen dit kader wordt het huisvestingsbeleid uiteengezet. Daarnaast is het toetsingskader waar eventuele nieuwe initiatieven en te legaliseren bestaande situaties aan moeten voldoen, onderdeel van het beleid.

Twee werkgevers hebben initiatieven voor huisvesting van tijdelijke internationale werknemers

Er zijn aanvragen voor de huisvesting van tijdelijke internationale werknemers binnengekomen bij de gemeente. Het gaat om de aanvragen van Royal Berry (tijdelijke vergunningen en een aanvraag voor permanente huisvesting). Daarnaast loopt er een quickscan om een zoekgebied aan te wijzen voor een ander bedrijf die interesse had in huisvesting.

Tussentijdse conclusie: Faciliteren van initiatieven om tijdelijke internationale werknemers te huisvesten

- Er is beleid opgesteld voor huisvesting van tijdelijke internationale werknemers in Lingewaard.
- In de periode 2022-2024 zijn twee werkgevers geweest die initiateven hebben (gehad) voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

4.6.5 Doel: Vaststellen van beleid voor woonwagens en standplaatsen

Het laatste doel binnen het speerpunt *Specifieke doelgroepen* is het vaststellen van beleid voor woonwagens en standplaatsen. Een woningzoekende woonwagenbewoner moet binnen een redelijke termijn kans hebben op een standplaats. Dit beleid wordt uitgewerkt in een beleidsnota voor woonwagens en standplaatsen.

In maart 2021 heeft de gemeente Lingewaard een 'plan van aanpak woonwagens en standplaatsen' opgesteld. Hierin wordt de huidige situatie en de behoefte omschreven, net als de toewijzingscriteria en de kosten. Op basis van de wachtlijst en de huidige bewoners komt naar voren dat het wenselijk is om te voorzien in uitbreiding van het aantal standplaatsen. Er is voorgesteld voor de korte termijn om met drie plaatsen uit te breiden op twee locaties. Dit voorstel is goedgekeurd. De uitbreiding laat op dit moment nog op zich wachten, maar voor 2030 is de uitbreiding afgerond.

Tussentijdse conclusie: Beleid woonwagens en standplaatsen

- Het voorstel om met drie standplaatsen uit te breiden op twee locaties is vastgesteld en deze worden voor 2030 gerealiseerd.

Colofon

Datum: 24 juli 2024
Projectnummer: 23.393
Opdrachtgever: Rekenkamer Lingwaard
Opdrachtnemer: Stec Groep
Adviseurs: Esther Geuting, Maartje Lucassen en Zoë Wolff

Stec Groep
Onderzoek en advies over wonen, werken en leefomgeving
Postbus 217, 6800 AE Arnhem
Willemsplein 5, 6811 KA Arnhem

026 - 751 41 00
info@stec.nl
www.stec.nl