RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Doelgroepenverordening Duiven

Zaak- & documentnr. : Z/22/099979/201586913

Opsteller : Miranda Nagel/ Dick Boschman

Portefeuillehouder : D.P.L.M. van Dam

Afdeling : RSO

Telefoonnr.

Samenvatting
De doelgroepenverordening vormt de wettelijke basis voor het doorvoeren van de gemeentelijk woonvisie in bestemmingsplannen. Het is een nuttig instrument om de bouw van sociale huurwoningen, middenhuur woningen en betaalbare koopwoningen in de praktijk te kunnen bewerkstelligen.

Beslispunten

1. De doelgroepenverordening Duiven 2023 vaststellen,

Aanleiding
Bij nieuwbouwontwikkelingen stellen we als gemeente voorwaarden waarbinnen die ontwikkelingen mogelijk gemaakt kunnen worden. Dit niet alleen als het gaat over de openbare ruimte maar ook bijvoorbeeld over het woningbouwprogramma zoals is vastgelegd in de woonvisie Duiven 2021-2030. De gemeente en de ontwikkelende partij leggen vervolgens in een anterieure overeenkomst vast wat ze gaan realiseren en hoe de kosten worden verdeeld.

Vaak zien we dat in de onderhandelingen tussen gemeente en ontwikkelende partij de voorwaarden vanuit het woningbouwprogramma leiden tot discussie. En vervolgens tot een aanpassing in het woningbouwprogramma. Om dit proces voor de gemeente te vergemakkelijken en voor een ontwikkelende partij nog meer duidelijkheid te geven aan de voorkant kan in een bestemmingsplan e.e.a. vastgelegd worden over het woningbouwprogramma.

Vanuit de Wet ruimtelijke ordening (Wro, artikel 3.1) is het mogelijk om in een bestemmingsplan op te nemen dat bij een nieuwbouwplan een percentage van de woningbouw moet worden gerealiseerd in een bepaalde categorie. De woningbouwcategorieën waarvoor dit wettelijk vastgelegd is zijn: sociale (betaalbare) huurwoningen, sociale (betaalbare) koopwoningen, middel dure huurwoningen en particulier opdrachtgeverschap.

Een gemeenteraad kan pas percentages van deze woningbouwcategorieën in bestemmingsplannen opnemen nadat zij een 'doelgroepenverordening' heeft vastgesteld. In een doelgroepenverordening dient de gemeenteraad op te nemen wie de beoogde doelgroep voor de categorieën woningen is en wat de instandhoudingstermijn van de woningbouwcategorieën moet zijn. Ook is het mogelijk om in de doelgroepenverordening eisen aan de woningen te stellen. De doelgroepenverordening kan alleen worden ingezet bij nieuwbouwontwikkelingen. Hiervoor moet dan een nieuw bestemmingsplan[1] worden opgesteld.

Planning
De vaststelling van de doelgroepenverordening maakt dat we in aanloop richting de Omgevingswet een stok achter de deur hebben om onder andere betaalbaarheid af te dwingen in nieuwe bestemmingsplannen voor woningbouwontwikkelingen.

Beoogd effect
Het beheersen van de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen in de lagere en middensegmenten.

Argumenten
1.1 De doelgroepenverordening dient als vangnet om te borgen dat voldoende sociale huurwoningen van goede kwaliteit worden gerealiseerd voor mensen met de laagste en lagere inkomens.
In onze woonvisie 2021-2030 hebben we opgenomen dat we met de nieuwbouw van woningen voldoende sociale huurwoningen toevoegen. Daar waar we zelf geen grondpositie hebben en we te maken hebben ontwikkelende partijen komt dit percentage maar ook de kwaliteit van de te bouwen woningen vaak onder druk te staan. Met deze verordening hebben we meer zekerheid op het behalen van genoemde percentage als ook de benodigde kwaliteit, zoals omschreven in de Woonstandaard.

1.2 De doelgroepenverordening maakt het mogelijk om te sturen op de beschikbaarheid en betaalbaarheid van sociale koopwoningen voor mensen met lagere en/of middeninkomens.
Er is een grote groep mensen bij wie het inkomen te hoog is voor een sociale huurwoning maar die ook geen gemiddelde koopwoningen kunnen kopen. In de doelgroepenverordening stellen we voor om in afwijking van de regionale afspraken bij betaalbare koopwoningen een grens te hanteren die aansluit aan bij gegevens van het NIBUD over wat een huishouden met een inkomen van ongeveer € 60.000 - en met een gemiddelde studieschuld - maximaal verantwoord kan lenen en dragen, namelijk € 265.000,-

[1] Op 1 juli 2023 vervalt de WRO en treedt de Omgevingswet naar verwachting in werking. De bestemmingsplannen zoals we ze nu kennen gaan dan over naar in een tijdelijke omgevingsplan. De uitwerking van de doelgroepenverordening kunnen we dan per gebied of als thema van kracht laten zijn door ze in de regels van het omgevingsplan op te nemen.

1.3 De doelgroepenverordening maakt het mogelijk om te sturen op de beschikbaarheid en betaalbaarheid van middenhuurwoningen voor mensen met lagere en/of middeninkomens.
Uit onderzoek blijkt dat er in Duiven niet veel (initiële) vraag is naar middenhuurwoningen, maar dat er wel een behoeftevraag is. Zoals eerder aangegeven hebben veel woningzoekenden voor een sociale huurwoning een te hoog inkomen om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning en krijgen koopwoningzoekenden minder makkelijk een hypotheek. Beide groepen zijn daarmee aangewezen op de middeldure huur. Vanuit de Woonvisie is aangegeven dat circa 10%[2] van de nieuwbouwwoningen in deze categorie gerealiseerd moet worden, waarbij er een uitwisselbaarheid is met betaalbare koop. Met deze verordening geven we sturing aan het beschikbaar maken van voldoende betaalbare woningen als ook het beschikbaar houden van de woningen voor de desbetreffende doelgroep.

Kanttekeningen
1.1 Met name de handhaafbaarheid kan gezien worden als een knelpunt.
Ondanks dat gemeente de bevoegdheid hebben om een boete op te leggen als woningen worden onttrokken aan de vastgestelde categorie of als de woning niet meer beschikbaar is voor de doelgroep, is het lastig een werkwijze te bepalen om op de hoogte te zijn overtredingen. Door onder andere het maken van (privaat)rechtelijke afspraken met verhuurder en ontwikkelaars als ook het opleggen van een rapportageverplichting voor verhuurders van woningen waarvoor de verordening geldt, streven we naar het borgen van gestelde regels. Voor sociale koop kunnen de naleving van afspraken vastleggen in de leveringsakte.

1.2 Voorgestelde prijsgrenzen zijn afwijkend van de Woonvisie 2021
In de Woondeal Groene Metropoolregio Arnhem – Nijmegen uit 2020 is afgesproken dat betaalbare koopgrens, conform landelijke definities, € 355.000 is (ondanks dat de NHG-grens in 2023 omhoog gaat naar € 405.000,-).
In onze Woonvisie stellen we in lijn met de Liemerse Woonagenda (wat een Liemerse uitwerking is van de Woondeal) dat een betaalbare woning maximaal € 250.000,- mag kosten. Binnen de regio worden meerdere prijsgrenzen als betaalbare koopprijsgrens gebruikt. Daarom is ook als onderdeel van het nieuwe lopende regionale woningmarktonderzoek de vraag gesteld welke grens voor de GMR Arnhem-Nijmegen passend zou zijn voor de maximale prijs voor een betaalbare woning in het lage segment.

Omdat dit onderzoek nog loopt en we wel uitwerking willen geven aan de verordening hebben we gekeken wat bij omliggende gemeenten aan inkomensgrens gehanteerd wordt. Daarbij komen we uit op een inkomensgrens van maximaal 1,5 keer de lage inkomensgrens uit het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (in 2023 circa € 61.000,-). Op basis van informatie vanuit onder ander Nibud is gesteld dat voor deze doelgroep een hypotheek van tenminste 265.000,- [3] haalbaar is.
In de voorliggende verordening is de keuze gemaakt om te kiezen voor de optie van een maximaal bedrag dat volgt uit wat een huishouden met een inkomen van € 60.000,- (1,5x de DAEB-grens).

Met de voorgestelde verordening wordt voor bepaalde prijsgrenzen uit ons streefprogramma Woonvisie 2021 gekozen om een andere prijsgrens te hanteren. Deze doelgroepenverordening, het woningmarktonderzoek dat eind dit jaar (2022) wordt afgerond en de Woondeal 2.0 die in het 1e kwartaal 2023 naar uw raad komt vraagt om een herziening van het streefprogramma woningbouw voor onze nieuwbouwlocaties uit onze Woonvisie. Daartoe zal in het traject van de Woondeal een oplegnotitie op de Woonvisie 2021 worden

[2] Vanuit de Woonvisie is het aandeel middeldure huur uitwisselbaar met betaalbare koop
[3] Gebaseerd op een tweepersoonshuishouden met een niet AOW-gerechtigde leeftijd in een tweeverdienerssituatie met een gezamenlijke studieschuld van €15.000

opgesteld. Een oplegnotitie waarin het nieuwe streefprogramma woningbouw voor onze nieuwbouwlocaties wordt beschreven. Deze oplegnotitie Woonvisie 2021 zal in het eerste kwartaal 2023 ter vaststelling aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

1.3 Om te komen tot de doelgroepenverordening zijn op een aantal onderwerpen keuzes gemaakt waar ook een andere afweging gemaakt had kunnen worden.
Bij het opstellen van de doelgroepenverordening zijn op de onderwerpen 'te hanteren grens betaalbare koop', 'wel/niet toelaten niet toegelaten instellingen', 'instandhoudingstermijnen' en 'het toepassen van de woonstandaard' keuzes gemaakt waar ook een andere afweging gemaakt had kunnen worden. In de Notitie opties Doelgroepenverordening (bijlage 3, nr. 201589509) wordt op deze onderwerpen nadere duiding gegeven en onderbouwing waarom de keuze gemaakt is zoals deze in de doelgroepenverordening is opgenomen.

1.4 De raad heeft voor de Ploen-Noord en Plakse Weide deels andere prijsgrenzen vastgesteld
Voor de betaalbare koop (< € 210.000,-) en middenhuur (< € 900,- per maand) heeft uw raad voor de uitbreidingslocaties Ploen-Noord en Plakse Weide andere prijsgrenzen vastgesteld dan nu in de doelgroepenverordening zijn opgenomen. Dat heeft tot gevolg dat, als uw raad deze doelgroepenverordening vaststelt, voor deze locaties alleen privaatrechtelijk (dus via anterieure overeenkomst) de door uw raad meegegeven prijsgrenzen kunnen worden vastgelegd.
Mocht uw raad het toch van belang vinden dat het af kunnen dwingen van de prijsgrenzen voor de Ploen-Noord en de Plakse Weide ook via het bestuursrechtelijke spoor (doelgroepenverordening en bestemmingsplan) zou moeten plaatsvinden dan kan dat. De raad moet ons college dan wel de ruimte geven om met de prijsgrenzen uit de voorliggende verordening, waar naar de mening van ons college goed over is nagedacht en actueel zijn, de gesprekken met de ontwikkelaars daarover te voeren. Zodat er een woonprogramma uitkomt dat zo goed mogelijk past bij de wensen van uw raad, bestuursrechtelijk afdwingbaar is en past bij de huidige woningmarktontwikkelingen. Zoals gezegd gaat het dus alleen om de woningen met een prijsgrens voor betaalbare koop laag en de middenhuur waarvoor in deze verordening andere prijsgrenzen zijn opgenomen.
Naast deze opties onderzoeken we nog of er nog meer mogelijke oplossingen zijn.

1.5 Er wordt gewerkt aan de Woondeal 2.0 met daarin ook een grens voor 'echt' betaalbare koop
De gemeenten binnen de Groene Metropoolregio, Provincie Gelderland en het Rijk - via de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening – zijn een langdurig partnerschap aangegaan en werken sinds 2020 samen aan de woningmarktopgaven in de Groene Metropoolregio op basis van de 'Woondeal regio Arnhem-Nijmegen'. De aanleiding voor deze woondeal zijn de toenemende woningtekorten in de regio en de complexiteit van de stedelijke vraagstukken. Nu wordt de woondeal geactualiseerd, onder andere vanwege doorvertaling van de Nationale prestatieafspraken en de Nationale Woon- en Bouwagenda in de Woondeal. In deze nieuwe Woondeal wordt naast de rijksgrens voor betaalbare koop (€ 355.000,-) nog een grens voor 'echt' betaalbare koop opgenomen. Op dit moment is nog niet duidelijk op welke prijsgrens deze grens komt te liggen. De gesprekken tussen Rijk en regio moeten nog voor eind 2022 leiden tot een Woondeal 2.0. Besluitvorming hierover door alle colleges én gemeenteraden[4] in de regio is gepland in de periode januari t/m maart 2023. De ondertekening van de Woondeal is gepland op 14 maart 2023.

[4] Besluitvorming in de gemeenteraden vindt alleen plaats als het kader van de Woondeal afwijkend is van het lokale woonbeleid. Dus er zijn ook gemeenten in de regio waar de Woondeal alleen door de colleges wordt vastgesteld.

Financiële paragraaf
De doelgroepenverordening kan gezien worden als een beleidsstuk. Het benoemd beleid krijgt zijn uitwerking in een bestemmingsplan (of op termijn omgevingsplan) en draagt in dat opzicht geen extra kosten met zich mee. Dit geldt niet voor de handhaving. Om te kunnen controleren of bijvoorbeeld de instandhoudingstermijn nageleefd zal er extra inzet nodig zijn. Op dit moment is daar geen budget voor beschikbaar en ook nog niet nodig. De plannen waarvoor we de verordening opstellen zijn nog in wording. En dat betekent dat we pas over een aantal jaren daadwerkelijk controles uit kunnen gaan voeren. Neemt echter niet weg dat we gaan kijken of het mogelijk is om met omliggende gemeenten, die ook een doelgroepenverordening hebben of gaan vaststellen, een gezamenlijke aanpak voor de handhaving te formuleren.

Participatie en communicatie
De verordening is opgesteld om beter uitvoering te kunnen geven aan het gestelde in de Woonvisie 2021-2030 en vraagt daarmee niet om participatie. Belangrijke partner in deze is Vivare. Zij zijn bekend met de doelgroepenverordening en de woonstandaard en werken daar al mee binnen de gemeente Arnhem. Ontwikkelende partijen waar we op dit moment projecten mee hebben lopen of waar projecten nog gaan lopen worden geïnformeerd over de doelgroepenverordening.

Intergemeentelijke samenwerking
Niet van toepassing

Bijlagen

201589510	Doelgroepenverordening gemeente Duiven 2023
201591446	Notitie Doelgroepenverordening gemeente Duiven 2023
201589509	Notitie opties Doelgroepenverordening gemeente Duiven 2023
201589546	De Woonstandaard 2.0
201589594	Raadsbesluit Doelgroepenverordening Duiven 2023

Duiven, 29 november 2022.

Burgemeester en wethouders van Duiven,

mr. drs. R.J. (Rutger) den Haan	mr. H.B. (Huub) Hieltjes
secretaris	burgemeester