Woonagenda Cleantech Regio 2018:
Evaluatie en herijking

6 NOVEMBER 2020

Aanleiding
De Woonagenda Cleantech Regio uit 2018 is toe aan een evaluatie en herijking. Dat was de afspraak bij de vaststelling in 2018 maar is ook nodig omdat er een aantal nieuwe thema's spelen en gemeenten tegen de grenzen van de huidige afspraken aanlopen.

Aanpak
Deze evaluatie is tot stand gekomen met de input uit interviews met alle gemeenten uit de Cleantech Regio over de opgaven in het woonbeleid (juni/juli 2020) en een analyse van de recente cijfers en trends over de ontwikkelingen op de woningmarkt. Op basis van de evaluatie worden in deze notitie voorzetten gegeven voor de herijking van de regionale Woonagenda.

Opbouw evaluatie: herijking voor de korte termijn en nieuwe koers voor de lange termijn
In lijn met de opbouw van de Woonagenda uit 2018 bestaat deze evaluatie uit vier onderdelen:

1) de gezamenlijke regionale thema's,
2) de richtinggevende principes voor de woningbouwprogrammering,
3) de lokale woonopgaven en
4) de bandbreedte van de omvang van de woningbouw met maatwerkafspraken (zie Bijlage 1).

In de evaluatie wordt per onderdeel een voorzet gedaan voor een herijking van de huidige afspraken.

Samenvatting van de voorzet voor herijking
Op basis van de evaluatie stellen we vast dat een herijking zoals bedoeld in 2018 (een bijstelling op basis van nieuwe woningmarktcijfers) niet voldoende is om recht te doen aan alle veranderingen op het speelveld wonen. Op de korte termijn geeft een pragmatische herijking goede handvatten voor het woonbeleid, maar om voor de langere termijn goed in te kunnen spelen op de veranderende beleidswensen moet een nieuwe Woonagenda ontwikkeld worden. Dat is vooral nodig om invulling te geven aan de hogere groei-ambitie en de wens om een andere positie in te nemen in de landelijke verstedelijkingsopgave.

I Korte termijn: inzetten op versnelling woningbouw 2020-2022
De huidige Woonagenda biedt (na een herijking) voor de komende paar jaar nog voldoende basis voor de regionale samenwerking. Op basis van de regionale principes voor woningbouwprogrammering uit de Woonagenda 2018 sturen gemeenten op een lokaal woningbouwprogramma dat gericht is op het versterken van de woonkwaliteit. Daarnaast gaan de gemeenten samen aan de slag met de thema's betaalbaarheid en huisvesting arbeidsmigranten.

Op basis van de Primos woningbehoefteprognose 2020 wordt de nieuwe bandbreedte vastgesteld voor de omvang van de regionale bouwopgave en als richtpunt voor het lokale programma. Vooral bij kleine gemeenten is de prognose niet altijd nauwkeurig en waar nodig corrigeren we die met maatwerkafspraken.

De woningvraag is toegenomen en ligt nu ongeveer 40% hoger dan in 2018 verondersteld was. De inzet is gericht op het op stoom houden (versnellen) van de woningbouw en nieuwe bouwplannen voorbereiden als antwoord op de krapte op de woningmarkt. Om invulling te kunnen geven aan de extra woningvraag zullen er naast inbreidings- en transformatielocaties nieuwe uitleglocaties nodig zijn.

II Lange termijn: herpositionering Cleantech Regio in landelijke verstedelijkingsopgave tot 2040
Uit deze evaluatie blijkt dat er bij (bijna) alle gemeenten een wens is om in te zetten op een hogere groei-ambitie ter behoud en versterking van de vitaliteit van de kernen, dorpen en steden.
De gestegen woningbehoeftecijfers (+40% t.o.v. Woonagenda 2018) geven een basis voor die extra groei, maar daar bovenop speelt de discussie over een substantiële schaalsprong die hoger is dan die autonome groei. Voor dat laatste zal werk gemaakt moeten worden van de herpositionering van de Cleantech Regio in landelijke verstedelijkingsopgave met een nadrukkelijkere rol voor de regio bij de opvang van landelijke woningbehoefte.
Die schaalsprong is geen doel op zich maar moet (samen met onder andere de economische-, infrastructurele- en de duurzaamheidsopgaven) bijdragen aan het versterken van de vitaliteit van onze steden, dorpen, kernen en landelijk gebied voor de langere termijn.

I. Inventarisatie actuele woonopgaven voor regionale samenwerking

Uit de interviews met de gemeenten is de volgende rode draad aan onderwerpen te halen die de komende jaren relevant zijn voor de regionale agenda:

- **Nieuwe uitleglocaties**

Om te voorzien in voldoende plancapaciteit en om voldoende tempo in de woningbouw te houden moeten naast inbreidings- en transformatielocaties nieuwe uitleglocaties ontwikkeld worden.

Input interviews:
Een belangrijk deel van de woningbouwplannen waarmee wordt voorzien in de woningbehoefte ligt op inbreidings- en transformatielocaties. Gemeenten spannen zich in om deze te realiseren in lijn met de uitgangspunten voor zorgvuldig en zuinig ruimtegebruik uit de regionale Woonagenda. Maar dit zijn vaak complexe plannen waardoor de realisatie onzeker is. Ook geven dergelijke locaties niet altijd de mogelijkheid om alle gewenste type woonprojecten te realiseren. Zo zoekt Zutphen ruimte voor vernieuwende woonvormen en is de gemeente Epe op zoek naar locaties voor betaalbare sociale huur.

Bij de meeste gemeenten zijn de potentiële inbreidingslocaties (vrijkomende scholen, bedrijven etc.) al meegenomen in het programma en is er beperkte extra capaciteit op de inbreidingslocaties te verwachten. Gemeenten willen op zoek naar nieuwe uitleglocaties om voldoende plancapaciteit beschikbaar te hebben. Zeker in combinatie met een extra groeiambitie voldoet het aanbod op de inbreidingslocaties niet.
Alle gemeenten hebben het voornemen om een nieuwe uitleglocatie te (onder)zoeken of zijn al gestart met de voorbereiding hiervan.

- **Betaalbaar bouwen**

De bouw van voldoende betaalbare woningen in zowel de koop als de huur vraagt om extra inzet. Dat vraagt van gemeenten actieve sturing op het woningbouwprogramma en de ontwikkeling van nieuwe woonconcepten. Samenwerking helpt bij het vinden van een goede aanpak.

Input interviews:
Betaalbaarheid is een thema dat terugkomt bij alle gemeenten. De invulling daarvan in de nieuwbouw wordt, zeker in de koopsector, en op transformatielocaties (Epe) als lastig ervaren. Daarbij speelt bijvoorbeeld het dilemma dat men vanwege de toekomstbestendigheid van een woning niet altijd heel klein wil bouwen (Apeldoorn, Voorst) en het bij kleinschalige bouwprojecten in de kernen lastig is om betaalbaar te bouwen (Lochem, Brummen). Geopperd wordt om de kleinschaligheid op te lossen door in verschillende kernen van verschillende gemeenten tot één bouwstroom te komen of woonconcepten te ontwikkelen (Heerde).

In Deventer en Zutphen (met een zwakkere sociaaleconomische positie) is het uitgangspunt het op peil houden van de sociale huurvoorraad. Alle andere gemeenten zetten in op het toevoegen van extra sociale huurwoningen. In Heerde zet men hoog in (40% van het programma) om de lage aantallen sociale huur in de bouw van de afgelopen jaren te compenseren en ook in Epe en Brummen is een forse toename van het aantal sociale huurwoningen voorzien. Lochem zet in op extra nieuw aanbod sociale huur omdat sociale huurwoningen door een marktpartij naar de vrije sector worden overgeheveld. Naast nieuwbouw zijn ook afspraken met corporaties over verkoop van sociale huurwoningen belangrijk om de voorraad sociale huurwoningen op peil te houden en/of te vergroten.

- **Extra woningbouwambitie**

1) De regionale woningbehoefte is de komende jaren flink hoger dan waar we van uit gingen in 2018: dat vraagt om nieuwe afspraken voor het realiseren van extra woningbouwlocaties.
2) Het bouwen van extra woningen wordt in een aantal gemeenten gezien als een middel voor het behouden en versterken van de vitaliteit. De aantrekkelijkheid van de regio moeten we benutten om naast de lokale woningbehoefte met extra nieuwbouw nieuwe inwoners te trekken. Alleen als stedelijk netwerk met een gezamenlijke visie op de invulling van die groeiambitie kunnen we dat op de provinciale en landelijke agenda krijgen.

Input interviews:
In de interviews kwam naar voren dat het de wens is om in te zetten op een schaalsprong naar een grotere woninggroei. De recente hogere woningbehoefteprognose (die ruim 40% hoger ligt dan in de huidige Woonagenda) was niet meegenomen in het interview en voorziet mogelijk al voor een deel in de behoefte aan extra groei.

In alle gemeenten is het draagvlak voor de voorzieningen, de versterking van de arbeidsmarkt en de vitaliteit van de dorpen, kernen, steden een aandachtspunt. Veel gemeenten zien hun bevolking niet of nauwelijks toenemen (of zelfs krimpen), terwijl er juist meer inwoners nodig zijn om de voorzieningen overeind te houden. Daarnaast speelt ontgroening en vergrijzing van de bevolking die de vitaliteit vermindert.
Woningbouw kan (naast een integrale aanpak gericht op het versterken van de vitaliteit en voorzieningen) een bijdrage leveren door het aantrekken van extra huishoudens. Vooral het trekken van jonge huishoudens van buiten en het behouden van de jongeren uit de kernen zelf is wenselijk. Aangenomen wordt dat extra groei mogelijk is door de gunstige ligging in het land, langs de infrastructuur, werkgelegenheid en de groene kwaliteit van de leefomgeving. In een aantal gemeenten wordt verwacht dat de huidige corona-crisis positief zal uitwerken voor de regio als woongebied. Het wonen in een goed ontsloten groene regio met ruim wonen en aantrekkelijke middelgrote steden kan wel eens de basis vormen voor extra groei in de komende jaren.

De omvang van die gewenste extra groei verschilt per gemeente en is nog nergens helemaal uitgewerkt.
In Deventer (nu 100.000 inwoners) is de druk op de woningmarkt hoog en de groeiambitie op dit moment onderwerp van een maatschappelijke discussie, daarbij wordt aan een echte schaalsprong gedacht. Zo zet het dorp Bathmen in op een extra nieuwbouwwijk voor het aantrekken van extra inwoners van buiten en maakt de gemeente met de provincie Overijssel afspraken over extra woningbouw in het binnenstedelijk woonmilieu van Deventer.
In Apeldoorn blijft de druk op de woningmarkt ondanks het flinke woningbouwprogramma door de trek van buiten onverminderd hoog. Dat vraagt om een andere positie van ons stedelijke netwerk in de landelijke woningbouwopgave waarbij Apeldoorn zich oriënteert op een schaalsprong naar 180.000 inwoners (20.000 inwoners extra).
Epe wil graag een aantal uitleglocaties benutten om extra te groeien. Zutphen ziet de schaalsprong naar een stad van 55.000 à 60.000 (nu 48.000 inwoners) als een manier om de stedelijke voorzieningen voor de stad en het ommeland in de lucht te kunnen houden. In Brummen en Lochem is extra groei wenselijk om meer jongere huishoudens aan zich te binden voor het behoud van de vitaliteit van de dorpen en kernen. Voorst en Heerde zitten op een lijn van wat meer constante groei gericht op de behoefte waarbij Heerde een grote woningdruk vanuit de regio Zwolle ervaart.

- **Maatwerk in kleine kernen**

Voor de kleine kernen is er in het woningbouwprogramma ruimte om gericht woningen toe te voegen die aansluiten op de lokale vraag. Dat is in lijn met de huidige richtinggevende principes voor woningbouw.

Input interviews:
Vraaggericht bouwen in de kernen zoals in de Woonagenda was opgenomen wordt actief opgepakt door samen met bewoners de woningbehoefte in beeld te brengen en gericht woningbouwprojecten in te zetten (Lochem, Voorst en Deventer). Door een bottom-up aanpak, door bewoners zelf regie te geven wordt beter zichtbaar aan welke woningen behoefte is en ontstaat draagvlak voor het gekozen woningbouwprogramma.

Een wens is vooral om jongeren de mogelijkheid te geven om in hun dorp of kern te kunnen blijven wonen of jongeren en jonge gezinnen de kans te geven om terug te keren. Daarvoor is onder andere een betaalbaar woningaanbod nodig voor deze groep, iets waaraan het in de kernen meestal ontbreekt.
Het realiseren van betaalbare woningen in kleine projecten voor jonge huishoudens in de kernen wordt vooral in Lochem en Brummen als een grote uitdaging gezien die qua kosten niet makkelijk te verwezenlijken is. Daarbij wordt aangegeven dat provinciale ondersteuning bij dergelijke kleine projecten lastig is: er is een minimale omvang vereist of de administratielast is onevenredig groot. Ook kleine projecten zouden in aanmerking moeten kunnen komen van provinciale steun.

- **Huisvesting arbeidsmigranten**

Het huisvesten van arbeidsmigranten is een actueel vraagstuk in Apeldoorn en Lochem. Het onderzoeken van vraag- en aanbod vraagt om een regionale insteek.

Input interviews:
Het thema huisvesten van arbeidsmigranten is onderwerp van de regionale agenda en is meegenomen bij de evaluatie-interviews met de gemeenten. We zoomen hierbij in op short-stay huisvesting voor arbeidsmigranten.

In landelijk perspectief geplaatst lijkt het vraagstuk in de Cleantech regio iets minder te spelen (zie kaart Decisio, onderzoek in opdracht van provincie Gelderland). Het aantal internationale werknemers concentreert zich in Apeldoorn en Deventer en de gemeente Lochem, maar duidelijk is dat er ook in de omliggende gemeenten arbeidsmigranten actief zijn.
De werkgelegenheid concentreert zich in Apeldoorn en Deventer. In Lochem is een uitzendbureau gehuisvest dat van daaruit werknemers uitstuurt en op verschillende plaatsen huisvest. Ook in Epe lijkt er spaken te zijn van een concentratie van werkgelegenheid voor arbeidsmigranten.

Het huisvesten van arbeidsmigranten is in Apeldoorn en Lochem een actueel vraagstuk waar men graag een regionale benadering op wil zien om in beeld te krijgen waar deze groepen werkzaam zijn en op basis daarvan een beeld te krijgen hoe huisvesting zo veel mogelijk in de buurt van werk gerealiseerd kan worden. In Apeldoorn is een projectleider aangesteld om aan de slag te gaan met dit thema. Als oplossing wordt op enkele recreatieterreinen gericht ruimte gegeven voor de huisvesting.
In Deventer speelt dit huisvestingsvraagstuk in bestaande wijken. De gemeente stuurt hierop om de druk op bestaande wijken te beperken. Daarnaast is er op dit moment een initiatief voor de realisatie van een short-stay voor deze groep.
In andere gemeenten wordt aangegeven dat deze problematiek niet of nauwelijks speelt of niet in beeld is. Op basis van de lokale situatie is er geen aanleiding om het thema actief op te pakken. Uitgangspunt bij de meeste kleine gemeenten is dat de opgave van de huisvesting primair bij de werkgevers en uitzendbureaus ligt. Handhaving van de huisvesting van illegale huisvesting van arbeidsmigranten wordt door meerdere gemeenten opgepakt (Voorst, Heerde, Deventer, Apeldoorn, Epe en Lochem). Bij de meeste gemeenten gaat het om handhaving op vakantieparken.

Het beleid is gericht op het voorkomen van huisvesting op ongewenste plekken en zo hier en daar wordt (gedacht over) medewerking aan een nieuwe huisvestingsvoorziening. Er is geen regionaal beeld van de omvang van de huisvestingsbehoefte voor deze doelgroep en in hoeverre de bestaande huisvesting in aantal voldoet en wat de kwaliteit daarvan is. Is vraag en aanbod enigszins in evenwicht? Leidt dat niet tot onwenselijk lange reistijden, illegale of slechte huisvestingssituaties?

- **Flexwonen**

Flexwonen bestaat uit een veelheid van concepten die in een aantal situaties en bij een aantal knelpunten op de woningmarkt een oplossing kunnen vormen, het is geen doel op zich.

Input interviews:
Alle gemeenten geven prioriteit aan de inzet van locaties en capaciteit voor permanente woningbouw boven de invulling met tijdelijke woningen.
Wel wordt in een aantal gemeenten gekeken naar andere type huurcontracten flexibele huurcontracten/ jongerencontracten en zijn er initiatieven genomen (in Deventer) voor een voorziening voor spoedzoekers en tussenwoning tijdens sloop/nieuwbouw.

Korte termijn: herijken Woonagenda met inzet op versnelling woningbouw

2.1. De gezamenlijke regionale thema's,

In de Woonagenda was de gezamenlijke ambitie gericht op de invulling van drie thema's: 1) Sterke steden, dynamische kernen en een vitaal platteland 2) Verduurzaming en klimaatbestendig maken van de (bestaande) voorraad en 3) Wonen en Zorg

Evaluatie:

De drie thema's zijn de afgelopen twee jaar opgepakt. Het thema Verduurzaming heeft een vaste plek in de integrale samenwerking binnen de Cleantech en vraagt geen specifieke regierol vanuit het beleidsveld wonen. Het thema Wonen en Zorg heeft in de twee zorgregio's (rond de centrumgemeenten Apeldoorn en Deventer) een plek gekregen in de transformatieagenda. Voor de komende jaren zijn er nieuwe thema's die prioriteit vragen.
In de evaluatiegesprekken kwamen de volgende thema's naar voren die spelen binnen de gemeenten en baat hebben bij een regionale insteek: betaalbaar bouwen en huisvesting van arbeidsmigranten. De uitgangspunten van het thema "Sterke steden, dynamische kernen en een vitaal platteland" kunnen goed als basis dienen voor de invulling van de groeiambitie en herpositionering van de Cleantech Regio in de landelijke verstedelijkingsopgave tot 2040.

Voorstel voor herijking:

In komende twee jaar kunnen de volgende drie thema's gezamenlijk uitgewerkt worden:

- **Sterke steden, dynamische kernen en een vitaal platteland: positionering van de Cleantech Regio in landelijke verstedelijkingsopgave (uitgewerkt in hoofdstuk II):**
    - De potentie (scenario's) voor bevolkingsgroei van de regio in beeld brengen (met de onderscheidende woningvraag in de steden, de dynamische kernen en het platteland)
    - Vertaling in een gezamenlijke groeiambitie
    - Ruimtelijke vertaling met integrale benadering (werkgelegenheid/ onderwijs/ infrastructuur/ ruimtelijke impact)
    - Agenderen op provinciale en landelijke agenda
    - Invulling van groen wonen ontwikkelen (expertise klimaat adaptieve bouwplannen)

- **Huisvesting arbeidsmigranten**
    - Gezamenlijk opdracht geven voor het in beeld brengen van het aanbod en de ontwikkeling van werkgelegenheid voor arbeidsmigranten in de Cleantech Regio en van het aanbod en vraag van short-stay huisvesting voor arbeidsmigranten;
    - Beeld krijgen van de omvang van de huisvestingsopgave om daarmee te kunnen beoordelen of er naast de handhaving op ongewenste plekken ook medewerking verleend moet worden aan initiatieven voor short-stay wooninitiatieven.
    - Modellen uitwerken voor de invulling van de huisvestingsopgave en de rol die werkgevers, uitzendbureaus, marktpartijen, corporaties en gemeenten daarbij hebben.
    - Aansluiting zoeken bij het Actieplan Wonen van de provincie Gelderland.

- **Betaalbaar bouwen:**
    - Ervaringen delen betaalbaar bouwen met twee aandachtspunten:
        - kleine projecten in kleine kernen (mogelijkheid van gezamenlijke bouwstroom)
        - nieuwe concepten (kleine woonvormen/ circulair en conceptueel bouwen)
    - Actieplan wonen Gelderland benutten: Actie 7: Conceptbouw ondersteunen/ Actie 8: Subsidieregeling betaalbare woningen instellen

2.2. De richtinggevende principes voor de woningbouwprogrammering,

Inzet van een gezamenlijke Woonagenda is een lokale woningbouwprogrammering die gericht is op het versterken van de woonkwaliteit door de juiste woning voor de juiste doelgroep op de juiste plek in de regio toe te voegen. Dat gebeurt door te kiezen voor plannen die bijdragen aan het versterken van de ruimtelijke kwaliteit en woningbouw die behoeftegericht is en een aanvulling vormt op het bestaande aanbod. Daarvoor zijn regionaal de tien richtinggevende principes voor de woningbouwprogrammering geformuleerd. Uitgangspunt is het zorgvuldig en zuinig ruimtegebruik dat primair gericht is op het ontwikkelen van inbreidings- en transformatielocaties.

Evaluatie

De uitgangspunten voor kwalitatief programmeren worden door de gemeenten gehanteerd en zijn in een aantal gemeenten door vertaald naar lokale uitgangspunten voor het beoordelen van nieuwe bouwplannen. Het uitgangspunt om vooral in te zetten op inbreidingslocaties is terug te zien in groot aandeel inbreidingsplannen. Dat ligt in de Cleantech regio ruim boven het gemiddelde in de provincie Gelderland (75% in het Gelderse deel van de regio ten opzichte van 60% provinciaal).
De uitwerking is lokaal ingestoken, gemeenten kijken niet actief met elkaar mee op welke wijze invulling wordt gegeven aan deze tien uitgangspunten.

Gemeenten zeggen met de richtinggevende principes uit de voeten te kunnen. Wel zal er door de toenemende woningbehoefte meer ruimte worden geboden aan uitbreidingslocaties omdat de inbreidings- en transformatielocaties niet overal voldoende woningbouw oplevert.

De druk op de woningmarkt en de toenemende behoefte aan nieuwe woningbouwlocaties zet extra druk op het zoeken naar nieuwe uitleglocaties. De richtinggevende principes zijn vooral gericht op een versterking van de huidige woonbuurten en centra. Ze bieden minder handvatten voor de keuzes bij nieuwe uitbreidingslocaties. Daarvoor is een aanvulling op het afwegingskader nodig.

Voorstel voor herijking

Bij een gefaseerde uitbreiding van de woningvraag is huidige methode van de tien richtinggevende principes nog bruikbaar. Bij een hogere groeiambitie is een ander afwegingskader nodig waarin strategische keuzes worden gemaakt hoe, op welke locaties en met welke infrastructuur grootschaliger nieuwbouwaanbod toegevoegd kan worden.

Om die reden wordt er een knip voorgesteld:
Om de komende twee jaren een goede voortgang te houden in de lokale woningbouw en een oplossing te bieden aan de woningtekorten blijven we gebruik maken van de methodiek van de Woonagenda 2018. Door de hogere woningvraag zullen er op meer plaatsen uitbreidingslocaties nodig zijn.
Voor de versnelling kunnen we gebruik maken van drie acties uit het Gelderse Actieplan Wonen: Actie1: Vijftig bouwprojecten versnellen/ Actie5: Ondersteunen bij herprogrammering.

Voor de langere termijn werken we aan een nieuwe Woonagenda waarin we gezamenlijk een groeiambitie formuleren voor onze steden, dorpen, kernen en landelijk gebied en onze rol in het opvangen van de landelijke woningbehoefte.

2.3. De lokale woonopgaven

In de Woonagenda 2018 is een van de uitgangspunten de diversiteit aan woonmilieus en opgaven in de verschillende delen van de regio. Op basis daarvan zijn specifieke lokale speerpunten geformuleerd en wordt gemeenten, onder andere met maatwerkafspraken, de ruimte gegeven om deze op te pakken.

Samenvatting lokale speerpunten

Hieronder is per gemeente kort aangegeven welke specifieke lokale speerpunten er de komende jaren spelen.

Apeldoorn

Ondanks de forse woningbouw in 2018 en 2019, met ruim 880 woningen per jaar, blijft de druk op de woningmarkt onverminderd hoog. Voor een continue bouwstroom moet de komende jaren nieuwe plancapaciteit aangevuld worden. Met het nieuwe afwegingskader worden nieuwe plannen getoetst: van februari tot mei zijn 1600 bouwvergunningen afgegeven.
Het oplopende woningtekort levert spanning op met de ambitie om de woningbehoefte binnen de bestaande stad op te vangen. Een aantal grote binnenstedelijke locaties (Kanaalzone en Spoorzone) is lastig vlot te trekken. Er wordt onderzocht welke extra inzet daar nodig is. Daarnaast wordt in het kader van het omgevingsvisietraject ook buiten de bestaande stad gekeken naar locaties.

De nieuwe prognoses laten nog meer groei zien, maar de Stedendriehoek wordt landelijk nog steeds als een stedelijk netwerk in de tweede categorie gezien. De ambitie is dat ook de Stedendriehoek een rol in de eerste categorie krijgt, met een rol in de landelijke opgave met bijbehorende investeringen. Het perspectief voor de regio blijft daarmee ook voor de lange termijn goed. De groei moet in balans zijn met het behoud van de groene kwaliteit en de identiteit van de regio.

Brummen

De inhaalslag in de woningbouw is op gang gekomen en zal zichtbaar worden in het hoge aantal opleveringen in 2020. Voor de kern Eerbeek wordt daarmee voor het eerst sinds 2011 weer voorzien in de woningbehoefte. Na 2020 is een inhaalslag nodig die groter is dan de huidige woningbouwplanning om daarmee de bevolking weer op peil te brengen en de vitaliteit te verbeteren. Daarvoor worden kansen benut voor de omzetting van vrijkomende bedrijfsgronden naar wonen, worden plannen ontwikkeld in het centrumgebied van Eerbeek, de uitvoering van het centrumplan Brummen, de wijk nieuwbouwwijk Lombok en daarnaast de transformatie van schoollocaties. Voor de periode van de actualisatie van de Woonagenda passen de plannen nog binnen de afspraken voor plancapaciteit, maar daarna is extra capaciteit gewenst.

De kern Brummen kent op dit moment een grote krapte op de woningmarkt. Brummen beschikt over een uitleglocatie met een woonbestemming. Deze wordt op dit moment uitgewerkt om zo snel mogelijk te kunnen starten met woningbouw.
Er is specifiek aandacht voor de jongeren en starters. De inzet is om jongeren vast te houden door bijvoorbeeld andere woningtypen te bouwen dan de standaard eengezinswoningen. Samen met jongeren en de woningstichting wordt in beeld gebracht wat de behoefte is en welke woonvormen daarbij passen. Dat vraagt onder andere betaalbare woningen, wat niet eenvoudig te realiseren is. In Hall is een goed voorbeeld gerealiseerd van huisvesting voor starters door middel van CPO.

Deventer

Deventer is in trek en de druk op de woningmarkt is onverminderd groot. De autonome groei en het opgelopen woningtekort blijken groter dan voorheen. Daarnaast verkent Deventer op dit moment de mogelijkheid van een fors hogere groeiambitie. Samen met de partijen in de stad en de kernen wordt de groeiambitie bepaald en het woningbouwprogramma dat daarbij hoort.
Daarbij wordt ingezet op de sociaaleconomische versterking van de stad, het versterken van de arbeidsmarkt en woningbouw die aansluit bij de lokale vraag van vooral jongeren om zo de vitaliteit van de kernen te behouden. Belangrijke trekker voor de ambitie van de stad is het stedelijk wonen waarvoor nu extra woningbouwplannen worden ontwikkeld in en rond de binnenstad. Daar kan echter niet de gehele groeiambitie gerealiseerd worden

en dus ligt er ook een opgave in uitleglocaties. In aansluiting op de ambitie van de kern Bathmen wordt verkend of deze kern kan voorzien in een deel van de groeiambitie. In samenwerking met de marktpartijen en corporaties wordt in het Platform Wonen samengewerkt aan het versnellen van de woningbouw.
Een schaalsprong vraagt om een aangepaste ruimtelijke structuur en infrastructuur rond Deventer en tussen Deventer en de omliggende steden en dorpen. Om in beeld te komen bij het Rijk moeten we naast de opgave van de steden een goed verhaal hebben over de kracht van de regio. We moeten inhoudelijk de koers afstemmen om ons als één woningmarktregio te profileren.

Epe

Als plattelandsgemeente tussen twee steden groeit de gemeente met nieuwe inwoners van buiten de gemeente. Nieuwe mensen brengen nieuwe dynamiek. De bouw van de wijk de Klaarbeek loopt twee jaar voor op de planning en ook andere woningbouwprojecten lopen vlot, er is groot animo voor koopprojecten. Met de lokale Woonagenda is de inzet gericht op gezinnen en senioren, evenals betaalbaar bouwen en een extra stimulans in de sociale huursector. De vitaliteit van de kernen in combinatie met het behoud van het voorzieningenniveau is een belangrijk uitgangspunt.

Het huidige woningbouwprogramma is de basis maar daar bovenop is een plus per kern nodig om voorzieningen in stand te houden. De vergrijzing neemt toe, vooral ook in de kleine kernen. Er zijn nieuwe locaties beschikbaar in Vaasen en Epe om de bovenlokale vraag op te vangen, specifiek gericht op gezinnen met kinderen. Op korte termijn zijn daarvoor al uitbreidingslocaties te realiseren. Voor de kern Epe wordt daarbij gezocht naar extra locaties voor sociale woningbouw. Epe wil graag in gesprek over het voorzien in de bovenlokale vraag.
De woningbouw kan versneld worden, maar daarvoor is wel extra capaciteit nodig voor de te doorlopen procedures en onderzoek en mogelijk een aanjager vanuit het provinciehuis en ondersteuning vanuit het Actieplan Wonen.

Heerde

De gemeente Heerde zet ook de komende jaren, in lijn met de Omgevingswet, in op uitnodigingsplanologie. Die aanpak wordt doorontwikkeld door al bij de start van woningbouwplannen te sturen op het woningbouwprogramma. Heerde heeft recent een Woonagenda vastgesteld waarin het woningbouwprogramma voor de komende jaren is vastgelegd. De bouw van sociale huurwoningen (40%) is de grootste opgave. Daarnaast wordt er in de Woonagenda ook ruimte geboden om, in het kader van betaalbaar wonen, te gaan experimenteren met nieuwe alternatieve – innovatieve woningtypen.

Sinds kort is er een duidelijke versnelling waar te nemen in de woningbouw. Met name grotere projecten die jaren in de ontwikkelfase zaten zijn tot uitvoering gekomen. Vastgehouden wordt aan het principe dat inbreiding voor uitbreiding gaat. Wel is daarbij in de gemeentelijke Woonagenda de kanttekening geplaatst, dat als er aantoonbaar onvoldoende inbreidingslocaties aanwezig zijn om in de gemeentelijke woningbehoefte te voorzien, er nieuwe uitbreidingslocaties ontwikkeld mogen worden. In de Structuurvisie zijn de uitbreidingslocaties en zoekzones voor wonen opgenomen.
De nabijheid van Zwolle en de druk op de woningmarkt daar is merkbaar voor Heerde. De regio Zwolle is op zoek naar locaties voor het opvangen van de woningbehoefte en hierbij is de gemeente Heerde ook in beeld. De vergrijzing in Heerde neemt toe en dit biedt mede kansen om jongere doelgroepen binnen te halen. Heerde bouwt en blijft bouwen voor de behoefte en hanteert daarbij de richtinggevende principes uit de regionale Woonagenda 2018.

Lochem

De laatste grote planontwikkeling in de kern Lochem, Kop van Oost, komt na een juridische procedure op gang. Er zijn nog wat losse projecten, maar voor de kern Lochem zijn nieuwe locaties nodig. Dat is een uitdaging omdat de kern ruimtelijk klem zit tussen de rondweg, kanaal en Lochemse berg.

Lochem werkt bottom-up aan Kernenvisies en brengt samen met de bewoners de behoefte van de dorpen in beeld inclusief de trek van buitenaf. In de woningbouwprogrammering is ruimte nodig voor initiatieven die passen binnen de kernenvisie. In de sociale huur is ook een extra opgave, zeker nu een particuliere verhuurder de vrijkomende woningen in het duurdere segment gaat verhuren. Voor het vervangend aanbod in de sociale huur is in het woningbouwprogramma nu geen aanbod voorzien.

De trek van woningzoekenden uit Deventer naar Gorssel en Epse levert druk op. In de planontwikkeling moet ruimte zijn om deze behoefte op te vangen. Daarmee kan ruimte geven worden aan de behoefte aan een divers aanbod van woonmilieus naast het stedelijke wonen.
Lochem had al een sterke positie door de positieve binnenlandse migratie. De aantrekkelijkheid van het wonen hier moet onder de aandacht gebracht worden bij de provincie. De Corona-cisis vergroot de waardering van wonen in het groen. Om het vestigingsklimaat in de regio te behouden moet ook geïnvesteerd worden in mobiliteit en infrastructuur. Het is een gezamenlijke urgentie om dit op de agenda's te krijgen.

Voorst

De gemeente Voorst is een aantrekkelijke woongemeente met een flink aantal arbeidsplaatsen. Kenmerkend is het dorpse karakter met een aantrekkelijk buitengebied met fraaie landschappen. De gemeente Voorst profileert zich als het Groene hart van de Stedendriehoek en wil niet te dicht bebouwd raken. Grote nieuwbouwwijken met hoge dichtheden passen niet binnen het profiel van de gemeente Voorst. Waar het kan wordt gekozen voor inbreiding of herstructurering.
De focus voor nieuwbouw ligt met name op Twello, met de nieuwe wijk Twello-noord wordt de bouw gecontinueerd in een lage bebouwingsdichtheid, klimaat adaptief, met veel groen met de focus op gezinswoningen in een mix met kleinere woonvormen. Het programma is vraaggericht waarbij nu het accent ligt op (middel)dure koop en een opgave voor betaalbaar bouwen met sociale koop en huur. Nieuwe woningbouwplannen worden kritisch beoordeeld of ze passen in het profiel groen/dorps wonen. In de kleinere dorpen wordt door de bewoners zelf onderzoek gedaan naar de woningbehoefte waardoor er draagvlak voor de keuze ontstaat.

Ondanks dat Voorst nu aan de bovenkant van de bandbreedte programmeert, hecht Voorst aan realistisch prognosticeren. Vooralsnog is er geen wens voor extra woningbouwopgave. De huidige programmering van ongeveer 80 woningen per jaar, zoals vastgelegd in de vorige afspraken, wordt gecontinueerd. Voorst zet in op flexibiliteit in het woningbouwprogramma, om de ruimte te hebben om te voorzien in woningen die daadwerkelijk aansluiten bij de behoeften van toekomstige inwoners.

Zutphen

De inzet van" Krachtig Zutphen" werkt en heeft zich vertaald in een groeiende instroom van vestigers van buiten de gemeente. De maatwerkafspraak in de Woonagenda van 2018, waarin meer ruimte voor woningbouw werd geboden, heeft daarbij geholpen. Deze koers van het versterken van de sociaaleconomische positie van Zutphen wordt voorgezet, maar mag niet ten kosten gaan van de kansen van lokale woningzoekenden. Er is ook ruimte nodig om met maatwerk in te spelen op de lokale woningvraag. Bijvoorbeeld in de wijk de Hoven (Noordrand) en voor kwaliteitsverbetering van de binnenstad.

De gewone uitleglocaties zijn bijna benut en het is zaak op tijd te beginnen aan het voorbereiden van nieuwe locaties. Naast de huidige herstructureringslocaties en transformatielocaties is er behoefte aan uitleglocaties omdat dat meer ruimte biedt om in te spelen op vernieuwende woonvormen en de doelgroep jonge gezinnen. De nieuwe uitleg in de laatste fase van de Leesten-Oost, gelegen binnen de rondweg, kan daarvoor benut worden. Omdat de nieuwbouw in de Noorderhaven erg voorspoedig verloopt is behoefte aan extra woningbouwcapaciteit.

Een extra groeiambitie is wenselijk om het stedelijke voorzieningenniveau te kunnen handhaven voor de eigen inwoners, maar ook voor de omliggende kernen. Daarvoor is een groei van de huidige 48.000 inwoners naar 55.000 à 60.000 inwoners wenselijk.

2.4. Bandbreedte voor de omvang van de woningbouwopgave

In de Woonagenda Cleantech Regio 2018 is gekozen om in de woningbouwprogrammering te sturen op kwaliteit aan de hand van de tien richtinggevende principes. Daarnaast is in de Woonagenda op basis van de woningbehoefteprognose (PRIMOS 2016) per gemeente een bandbreedte opgenomen voor de omvang van de woningbouw in de komende jaren. In 2018 was er voor een aantal gemeenten aanleiding om de bandbreedte met maatwerkafspraak wat ruimer in te steken en deze na twee jaar te evalueren.

Evaluatie

In bijlage 1 is een uitgebreide analyse opgenomen. Kort samengevat komt dat op het volgende neer:

- Qua aantallen laat de regio in 2018 en 2019 een versnelling in de woningbouw zien wat bijdraagt aan het terugdringen van het woningtekort.
- De nieuwe woningbehoefteprognose (PRIMOS 2020) voor de regio ligt behoorlijk hoger (rond 40%) dan de prognose uit 2016 die gebruikt is in de Woonagenda 2018.
- De regionale bandbreedte (inclusief Deventer) ligt tussen de 14.000 en 21.000 woningen tot 2030.
- De regionale plancapaciteit van harde én zachte plannen tot 2030 (13.300 woningen) ligt nu net onder de laagste bandbreedte (14.000 woningen) en heel ruim onder de hoogste bandbreedte (21.000 woningen) van de woningbehoefteprognose.
- Er is ruimte om nieuwe plannen toe te voegen voor realisatie tot 2030: in een aantal plaatsen zullen bovenop de inbreidings- en transformatielocaties ook uitleglocaties nodig zijn.
- Bij het maken van de maatwerkafspraken voor Apeldoorn, Epe en Zutphen in 2018 werd ervan uitgegaan dat het positieve migratiesaldo bij de nieuwe woningbehoefteprognose vertaald zou worden in een substantieel hogere woningbehoefteprognose. Dat is inderdaad gebeurd en de noodzaak voor nieuwe maatwerkafspraak voor deze gemeenten vervalt.

Voorstel voor herijking

Voorstel is om de inzet voor de komende twee jaar te richten op het op stoom houden (versnellen) van de woningbouw en het in voorbereiding nemen van nieuwe bouwplannen. Als indicatie van de omvang gebruiken we de onderstaande bandbreedte.

	BANDBREEDTE 2018 2018 tot 2027		BANDBREEDTE 2020 2020 tot 2030	
	op basis huishoudensgroei PRIMOS 2016	inclusief inlopen woningtekort en maatwerk	op basis huishoudensgroei PRIMOS 2020	inclusief inlopen woningtekort en maatwerk*
Apeldoorn	3.400	5.600	4.850	7.950
Brummen	650	700	600	900
Deventer**			PM	PM
Epe	450	755	1.025	1.350
Heerde	350	400	200	475
Lochem	600	875	600	1.300
Voorst	775	975	800	975
Zutphen	700	1.325	1.750	2.700
TOTAAL	6.925	10.630	9.825	15.650

***Maatwerkafspraken 2020: +50 voor Brummen, +200 voor Heerde, +300 voor Lochem en +150 voor Voorst**

****Afspraak Deventer is met de provincie Overijssel**

- Voor de termijn tot 2030 wordt ingezet op een woningbouwprogramma binnen de bandbreedte van 14.000 en 21.000 woningen (dat is inclusief Deventer die niet is opgenomen in de tabel).

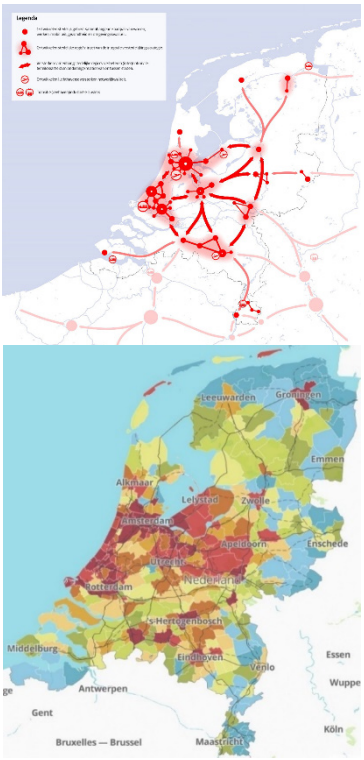
- Hiermee kunnen de gemeenten hun kwalitatief woningbouwbeleid uit de Woonagenda 2018 continueren op basis van onze tien richtinggevende principes voor woningbouwprogrammering inclusief de afspraak om flexibiliteit in de programma's te houden zodat er ruimte is om plannen af te schalen als er onverhoopt overaanbod dreigt.
- Daarbij zal wel meer ruimte gegeven worden voor uitleglocaties, er zal in een aantal plaatsen niet altijd voldoende ruimte zijn op inbreidingslocaties om in voldoende woningbouwcapaciteit te voorzien.
- Door de onzekerheden en grilligheid van het verloop van de prognoses op het niveau van de gemeenten gebruiken we de prognoses om de koers te bepalen op het niveau van de regio en geeft het een richtlijn voor het programma per gemeente.
- Voor Brummen, Heerde, Lochem en Voorst maken we maatwerk waarbij we uitgaan van een hogere woningbehoefte tot 2030. We gaan er van uit dat deze lijn de komende jaren ook zichtbaar zal worden in de nieuwe woningbehoefteprognoses.
- We monitoren jaarlijks de opleveringen en de ontwikkeling van de planvoorraad en de trends in de woningbehoefteprognoses voor de regio om tijdig bij te kunnen sturen.

II. Lange termijn: positionering van de Cleantech Regio in de landelijke verstedelijkingsopgave

De Woonagenda Cleantech 2018 zet in op een gebalanceerde en behouden groei waarbij ingezet wordt op een groei die ligt tussen de omvang van de geprognotiseerde huishoudensgroei en het hogere aantal waarbij ook rekening wordt gehouden met het inlopen van het woningtekort.

Evaluatie

Uit deze evaluatie blijkt dat de insteek uit de Woonagenda gericht op kwalitatieve groei voor de korte termijn nog voldoet, maar dat er een wens is om in te zetten op een hogere groei-ambitie. Bijna alle gemeenten willen inzetten op een hogere groei ter behoud en versterking van de vitaliteit van de kernen, dorpen en steden. De eerste inschatting is dat deze groei nog hoger zal moeten zijn dan die in de recente hogere behoefteprognoses van de regio.



Een eerste vingeroefening voor de onderbouwing hogere groeiambitie voor de Cleantech Regio lijkt kansrijk.
De Cleantech staat niet op de NOVI-agenda voor een integrale verstedelijkingsstrategie maar is wél een belangrijk knooppunt centraal aan de oostflank van het land.
De woningmarkt van de Cleantech kleurt ook rood op de hittekaart die BPD jaarlijks van de koopwoningmarkt laat maken. Een hoge score (donkerrode kleur) op de Hittekaart betekent een sterke (verwachte) huishoudensgroei. Apeldoorn en Deventer scoren daarin op dezelfde schaal als Zwolle.
De grote opgaven in naastgelegen regio's Arnhem-Nijmegen en Zwolle zijn nog niet volledig vertaald in voldoende bouwplancapaciteit: daarin kan de Cleantech regio een rol pakken.

Voorstel

Voor het vormgeven van de hogere groeiambitie (van individuele gemeenten) is er een nieuwe Woonagenda nodig waarin de nieuwe ambitie wordt bepaald voor de woonopgaven.
Daarvoor zal de regio eerst de potentie voor bevolkingsgroei van de regio in beeld brengen en deze vertalen in een gezamenlijke groeiambitie en een ruimtelijke vertaling naar de consequenties voor de steden, dorpen, kernen en het landelijk gebied. Dit als mogelijke opstap naar een nieuwe omgevingsvisie voor de Cleantech Regio.
Om een prominentere positie te krijgen in de landelijke verstedelijkingsagenda en een rol in de opvang van de landelijke woningbehoefte moet dit onderwerp worden van de provinciale en Rijksagenda. Op korte termijn speelt dat al in de Omgevingsagenda Oost en vraagt dus om een snelle slag.

Het thema "Sterke steden, dynamische kernen en een vitaal platteland" uit de Woonagenda biedt een eerste basis voor de uitwerking waarbij complementariteit van steden en kernen het uitgangspunt is. Dat vraagt op korte termijn een aantal stappen/nadere uitwerking:

- De potentie (scenario's) voor bevolkingsgroei van de regio in beeld brengen
- Vertaling in een gezamenlijke groeiambitie
- Ruimtelijke verkenning met integrale benadering (werkgelegenheid/ infrastructuur/ onderwijsaanbod/ ruimtelijke impact)
- Agenderen op provinciale en landelijke agenda