

Voorstel aan de gemeenteraad

Opsteller

Wesselo, Gijs

Kenmerk

Z.23.410964 / D.23.1691081

Vertrouwelijkheid

Openbaar

Onderwerp

Raadsvoorstel Woonvisie

Onderwerp

Woonvisie Heerenveen 2023-2028. Een buitengewone plek om thuis te komen.

Voorgesteld besluit

1. De woonvisie "Woonvisie Heerenveen 2023-2028. Een buitengewone plek om thuis te komen." vast te stellen voor de periode tot 31-12-2028. (bijlage 1)
2. Kennis te nemen van de reacties op ingediende zienswijzen (bijlage 3)
3. Kennis te nemen van de resultaten van "Botsproef. Brede effecten van uitgangspunt betaalbaarheid in de woonvisie". (bijlage 2)
4. De woonvisie "Woonvisie gemeente Heerenveen 2015-2020" en het bijbehorend addendum in te trekken.

Inleiding

De volkshuisvesting van Heerenveen staat onder druk. We hebben te maken met een woningtekort (met name voor starters en ouderen), terwijl tegelijkertijd bouwkosten stijgen, de wachtlijsten voor sociale huurwoningen oplopen en onze inwoners te maken hebben met de gevolgen van de energiecrisis. De gemeente Heerenveen geeft grote prioriteit aan het oplossen van deze complexe opgaven op de woningmarkt. Deze prioriteit is merkbaar in de verwoorde ambities voor het thema Wonen & Volkshuisvesting in zowel de Raadsagenda als het Hoofdlijnenakkoord 2022-2026. Wonen wordt in beide stukken als een belangrijk en urgent thema geduid.

De raad heeft middels een B dossier opdracht gegeven aan het college om: 1) heldere indicatoren op te stellen rond het thema wonen en volkshuisvesting, 2) een voorstel met startnotitie (b-dossier) over o.a. de afwegingen rondom inbreiding/uitbreiding en 3) de raad te faciliteren om een goede discussie over mogelijke oplossingsrichtingen voor de woningnood te voeren. Binnen deze opdrachten wordt een duidelijke link met het grondbeleid gelegd.

Deze onderwerpen zijn op een raadsdialoogsessie (november 2022) behandeld en besproken, wat heeft geleid tot vastgestelde uitgangspunten voor de woonvisie (december 2022). Deze vastgestelde uitgangspunten vormen de basis voor de woonvisie. De uitvoering van de woonvisie wordt via programmatisch werken (programma 'Een thuis voor iedereen'^[1]) gerealiseerd. Hierin wordt duidelijk

vanuit de opgave gekeken naar mogelijke oplossingen, monitoring en eventuele bijsturing.

Na een uitgebreid traject met veel aandacht voor onderzoek en participatie ligt voor u nu de woonvisie 2023-2028. We hebben de avond van het wonen georganiseerd (november 2021), waarna de startnotitie voor de woonvisie (januari 2022) door de raad is vastgesteld. Ondertussen kregen we te maken met een veranderende politieke context vanwege de raadsverkiezingen en nieuw rijksbeleid (o.a. Nationale Woon- en Bouwagenda). Als reactie hierop stelde u op 1 december 2022 de uitgangspunten voor de woonvisie vast. Ter voorbereiding hierop vond in november 2022 een dialoogsessie plaats. In januari en februari 2023 zijn deze uitgangspunten op uw verzoek getoetst bij meerdere groepen stakeholders: woningcorporaties, huurdersverenigingen, plaatselijk belangen, jongeren en de participatieraad. Hieruit kwam naar voren dat men over het algemeen achter de vastgestelde uitgangspunten staat, met een kritische noot op de haalbaarheid van de bouwambitie.

Het voorgaande traject heeft in april geleid tot een ontwerp woonvisie, die van 27 april tot en met 26 mei 2023 ter inzage heeft gelegen voor zienswijzen. In die periode zijn er ook gesprekken gevoerd over de ontwerp woonvisie met woningcorporaties, huurdersverenigingen, plaatselijk belangen en provincie Fryslân. Alle reacties zijn samengevat en beantwoord in de reactienota (bijlage 3), die op 10 juli is gedeeld met de indieners van de zienswijzen.

In de woonvisie die nu voor u ligt, zijn wijzigingen ten opzichte van de ontwerp woonvisie aangebracht op basis van 1) de ingediende zienswijzen en 2) de uitkomsten van het MJP2. Om de woonvisie een uitvoerbaar stuk te maken binnen de financiële kaders van het MJP2, zijn enkele uitgangspunten en ambities herijkt. In bijlage 6 staan de ambtshalve aanpassingen in de woonvisie ten opzichte van de ontwerp woonvisie aangegeven.

Uit de zienswijzen kwamen vooral vragen over de woningbouwambitie en doorstroming naar voren. Deze onderwerpen zijn in de woonvisie het sterkst aangepast. In de ontwerp woonvisie staat de ambitie om tot 2030 drieduizend woningen toe te voegen in de gemeente. In de reacties op de ontwerp woonvisie kwam er van meerdere organisaties het verzoek om deze bouwambitie uitvoeriger te onderbouwen. De meest recente bevolkingsprognoses laten zien dat de vraag naar woningen tot 2030 schommelt tussen de 2000 en 3000 woningen. Daarom heeft het college besloten om in te zetten op minimaal 2000 woningen. Dit geeft de ruimte om bij te sturen wanneer de vraag verandert.

Een tweede onderwerp dat in meerdere reacties aangekaart wordt is doorstroming. Meerdere organisaties vragen aandacht voor het dilemma van de doorstroming, dat in de ontwerp woonvisie omschreven wordt. Er wordt gevraagd om meer duidelijkheid over het standpunt van gemeente Heerenveen rond doorstroming. In de woonvisie staat prominenter dat de gemeente naast doorstroming stimulerende maatregelen wil inzetten op het toevoegen van passende nieuwbouwwoningen aan de woningvoorraad, in het bijzonder voor (jonge) starters en ouderen.

Woonvisie Heerenveen 2023-2028

De Woonvisie Heerenveen 2023-2028 behandelt recente landelijke en lokale ontwikkelingen op het gebied van wonen en gaat in op de kwaliteiten en woonopgaven die specifiek gelden voor de gemeente Heerenveen. Kwaliteiten die de gemeente een aantrekkelijke woonlocatie maken, zijn bijvoorbeeld de sterke *Mienskip*, het afwisselende landschap, de goede bereikbaarheid, de bovenregionale voorzieningen en de economische kracht. Opgaven zijn onder andere een tekort aan (betaalbare) woningen, toenemende (dubbele) vergrijzing en de groeiende woonvraag onder bijzondere doelgroepen. Hieruit volgen eerste conclusies over de soort woningen (koop/huur, typologie, prijsklasse) waar extra behoefte naar is.

Om de kernkwaliteiten van gemeente Heerenveen te behouden en versterken, worden er vijf prioriteiten geïntroduceerd die bijdragen aan de ambitie "Heerenveen als poort naar het Noorden". Deze prioriteiten zijn:

1. *Heerenveen groeit: we groeien met minimaal 2000 woningen tot 2030*
2. *Een gevarieerde bevolking vraagt om het toevoegen van betaalbare woningen*
3. *We hechten waarde aan vitale kernen en gemengde wijken*
4. *Een inclusieve gemeente vraagt om een gevarieerd woonzorglandschap*
5. *Een duurzaam thuis staat in een klimaatadaptieve woonomgeving*

Uitvoering: programma 'Een thuis voor iedereen'

Het is van belang dat een woonvisie ambitieus en tegelijkertijd uitvoerbaar is. De uitkomsten van het MJP 2 hebben ertoe geleid dat enkele uitgangspunten en ambities in de woonvisie zijn herijkt.

De ontwerp woonvisie bevatte een eerste voorzet voor een uitvoeringsagenda onder de noemer "Actieplan Wonen". Dit Actieplan Wonen is in de woonvisie verwijderd en binnen het programma 'Een thuis voor iedereen' geborgd. De argumenten hiervoor zijn om de integraliteit binnen de behandeling van de vraagstukken te bewaken, en om de uitvoering van de visie bij het college te borgen (zoals bepaald in de vastgestelde uitgangspuntennotitie december 2022).

Binnen het programma wordt kritisch naar de uitvoeringsagenda gekeken, met name naar de haalbaarheid van de verschillende actiepunten binnen de financiële kaders van het MJP 2. Daarnaast worden de actiepunten beter afgestemd op de beschreven doelen uit de vijf prioriteiten. We willen immers robuustheid in de visie en beleid waarborgen.

Link grondbeleid: botsproef

Met het vaststellen van de uitgangspunten voor de woonvisie op 1 december 2022 heeft u de opdracht gegeven om de daaropvolgende periode te gebruiken voor het uitvoeren van een analyse en botsproef op hoofdlijnen voor ons grondbedrijf.

In de raadsbrief over de ontwerp woonvisie bent u geïnformeerd over de eerste globale resultaten van de botsproef. Hierbij is niet alleen gekeken naar de financiële effecten van het uitgangspunt 30% sociale huur en tweederde betaalbare woningen in woningbouwprojecten, maar ook naar de ruimtelijke effecten, effecten op de volkshuisvestingsopgave en de effecten vanuit brede welvaart.

De botsproef is sindsdien verder uitgewerkt. De financiële effecten van het uitgangspunt zijn berekend, en met name de maatschappelijke en brede welvaartseffecten van het uitgangspunt zijn uitgebreider toegelicht. Bijlage 2 bevat de nieuwe versie van de botsproef. De botsproef laat de toegevoegde waarde van de stedenbouwkundige en volkshuisvestelijke afweging op het gebied van brede welvaart zien.

^[1] Dit programma stond eerder bekend als 'Huisvesting voor iedereen'.

Beoogd effect

De nieuwe woonvisie biedt de gemeente Heerenveen een kader om haar volkshuisvestelijke taken uit te voeren.

Argumenten

1.1 Er is behoefte aan een actuele woonvisie

Op 1 december 2022 heeft de raad de looptijd van de Woonvisie 2015-2020 inclusief het addendum verlengd tot eind 2023, in afwachting van de nieuwe woonvisie. De wettelijke reguliere looptijd van de huidige woonvisie en het addendum is verstreken, en inhoudelijk vraagt de woonvisie om actualisatie. Sinds het schrijven van de vorige woonvisie in 2015 is er veel veranderd. Denk bijvoorbeeld aan het economische klimaat, de prijsontwikkeling van woningen, de beschikbaarheid van woningen en inzichten op het gebied van verduurzaming. Deze ontwikkelingen vragen om een nieuwe woonvisie die ingaat op de opgaven van deze tijd.

1.2 De woonvisie is het kader voor de uitvoering van het gemeentelijk woonbeleid

In de woonvisie beschrijven wij de opgaven waarvoor wij staan en formuleren wij onze ambities op het gebied van wonen. Daarom vormt de woonvisie het kader van het gemeentelijk woonbeleid en legt het de basis voor de uitvoering ervan. De uitvoering van de woonvisie wordt binnen het Programma 'Een thuis voor iedereen' vormgegeven. Hierbij is het van groot belang om vanuit de opgave binnen de transitie naar

oplossingen toe te werken. Deze opgave wordt helder verwoord in de visie. De nieuwe woonvisie geeft hiervoor de komende jaren een stevige basis. Wanneer deze wordt vastgesteld kan de uitvoering hiervan worden opgestart.

1.3 De woonvisie sluit aan bij de Raadsagenda

In de Raadsagenda Heerenveen 2022-2026 benoemt de raad de urgentie van Wonen en Volkshuisvesting. Op 22 september 2022 heeft de raad een wijziging in prioritering en planning Raadsagenda 2022-2026 vastgesteld. Daarmee is het besluit genomen om de thema's 'Bestaanszekerheid' en 'Wonen' vanwege de actuele situatie prioriteit te geven.

De woonvisie vormt de basis voor de uitvoering van deze motie. Op basis van de woonvisie worden nieuwe instrumenten uitgewerkt, wordt er ingezet op het monitoren (binnen het programma 'Een thuis voor iedereen') van de beschreven doelen en waar nodig wordt er hierop bijgestuurd.

1.4 De woonvisie sluit aan bij het Hoofdlijnenakkoord

In het Hoofdlijnenakkoord 2022-2026 wordt de ambitie uitgesproken om de gemeente Heerenveen te laten groeien als poort naar het Noorden. Het college wil inzetten op tweeduizend nieuwe woningen in de komende vijf jaar, boven op het aantal dat we met de provincie hebben afgesproken. Daarbij wordt er ingezet op "een gezonde mix van betaalbare huur- en koopwoningen; want iedereen verdient een dak boven zijn hoofd." Ook gaat de woonvisie in op de doelstellingen uit het Hoofdlijnenakkoord op het gebied van verduurzaming en gezondheid en zorg.

2.1 De reactienota geeft passend en uitgebreid antwoord op de ingediende zienswijzen

Alle zienswijzen op de ontwerp woonvisie zijn met zorg gebundeld, samengevat en beantwoord. Waar nodig zijn er naar aanleiding van de zienswijzen aanpassingen gedaan aan de woonvisie. Dit staat aangegeven in de reactienota.

3.1 De botsproef biedt brede inzichten in de effecten van het uitgangspunt "30% sociale huur en tweederde betaalbare woningen" in de woonvisie

Er is vanuit de raadsagenda expliciet een link gelegd tussen het grondbeleid en de woonvisie. Daarom is het belangrijk om inzichtelijk te maken wat de financiële, stedenbouwkundige en volkshuisvestelijke effecten van het uitgangspunt betaalbaar in relatie tot brede welvaart zijn. In de botsproef hebben we dit geanalyseerd door de financiële effecten (waar mogelijk) te berekenen, en de ruimtelijk impact van plannen in relatie tot brede welvaart te duiden. Het inzicht dat we hebben opgedaan is dat het essentieel is om bij uitvoering van het uitgangspunt betaalbaar aandacht te hebben voor de stedenbouwkundige inpassing en de doelgroepen die er in het gebied gaan wonen.

4.1 De huidige woonvisie sluit niet meer aan bij de actuele politieke en maatschappelijke context.

De politieke en maatschappelijke context waarin de woonvisie "Woonvisie gemeente Heerenveen 2015-2020" en het bijbehorend addendum zijn vastgesteld is sterk veranderd. De krapte op de woningmarkt is toegenomen, woningprijzen zijn gestegen, demografische prognoses tonen langere bevolkingsgroei en de opgaven op het gebied van wonen & zorg en verduurzaming & klimaatadaptatie zijn nog groter geworden. Om passend in te spelen op al deze ontwikkelingen, is een nieuwe woonvisie als kader nodig.

Risico's of kanttekeningen

1. Wettelijk plicht van een actueel vastgestelde gemeentelijke woonvisie

Het is wettelijk verplicht om een actuele vastgestelde gemeentelijke woonvisie te hebben. Zonder actueel kader is de gemeente niet in staat om te sturen op wat er momenteel op het gebied van wonen nodig is.

2. Wettelijke kaders zijn sterk aan verandering onderhevig

Vanuit het Rijk worden er op dit moment meerdere nieuwe wetten geïntroduceerd met betrekking tot volkshuisvesting, waaronder de Wet Versterking Regie op de Volkshuisvesting en de Wet Goed Verhuurderschap. De impact van deze wetten (zowel op het gebied van ambtelijke capaciteit en bestaand gemeentelijk beleid) is op dit moment nog niet volledig te overzien. In deze woonvisie speelt monitoring en bijsturen een belangrijke rol. Huidige en toekomstige beleidsontwikkelingen kunnen aanleiding zijn voor tussentijdse aanpassingen in het gemeentelijke woonbeleid.

3. Beperkingen in de uitvoerbaarheid

De uitvoerbaarheid van de ambities uit de woonvisie is afhankelijk van diverse (externe) factoren, waarop wij slechts beperkte invloed hebben. Mogelijke beperkingen zijn bijvoorbeeld de gevolgen van de beleidslijn water en bodem sturend, de stikstofregulering, de ontwikkeling van de bouwprijzen en de capaciteit van bouwpartijen.

Daarom legt deze woonvisie veel nadruk op het jaarlijks monitoren van ontwikkelingen, zowel via cijfers als via dialoog. Monitoren kan een aanleiding zijn voor tussentijdse bijsturing. Zo kunnen we ook in de toekomst inspelen op de actualiteit, en waarborgen we de robuustheid van de visie.

4. Er is mogelijk gebrek aan ambtelijke capaciteit

De ambities in de woonvisie zijn bijgesteld naar aanleiding van de financiële kaders uit het MJP 2. De beschikbaarheid van voldoende ambtelijke capaciteit (structureel en incidenteel) is een voorwaarde voor de haalbaarheid van de ambities uit de woonvisie. Mede vanwege de uitkomsten van het MJP2 zijn de woningbouwambities behoudender verwoord: "minimaal 2000 woningen tot 2030" in plaats van "3000 woningen tot 2030".

5. De wachttijd voor een sociale huurwoning neemt toe

Indien binnen de lopende projecten vanuit het actieve grondbedrijf niet geanticipeerd wordt op het betaalbare programma, zullen de komende jaren onvoldoende sociale huur en betaalbare woningen worden gerealiseerd. De vraagdruk op betaalbare woningen neemt toe.

6. Stedenbouwkundige opzet voor GREX Skoatterwâld is al klaar.

Er ligt al een opzet voor Skoatterwâld; binnen deze exploitatie worden uitgangspunten aangepast, zelfs zonder dat hier een stedenbouwkundig plan onder ligt. In de uitwerking moet blijken of de uitgangspunten nog volledig te realiseren zijn, zonder onevenredig afbreuk te doen aan de oorspronkelijke opzet.

7. Grond is slechts onderdeel van de totale opbouw van de woningwaarde.

Hoewel grond een wezenlijke component is, zijn nog steeds de bouwkosten verreweg de grootste component voor het bepalen van de minimale kostprijsdekkende woningwaarde. Het verlagen van de grondwaarde is dus een deel van de oplossing, maar nog steeds maken de hoge bouwkosten het lastig om goedkope woningen te realiseren.

8. Mogelijke extra druk op maatschappelijke voorzieningen

Extra woningen betekenen meer inwoners. Dit betekent dat het aannemelijk is dat onderwijshuisvesting en andere maatschappelijke voorzieningen moeten worden aangepast. Immers, er kan een grotere beroep worden gedaan op maatschappelijke voorzieningen zoals bijvoorbeeld bibliotheek, maatschappelijk werk, en sportverenigingen. Dit brengt mogelijk (in)directe kosten met zich mee.

9. De uitgangspunten hebben een financieel effect op toekomstige grondexploitaties

De uitgangspunten in de nieuw vast te stellen Woonvisie hebben een financieel effect bij het vaststellen van toekomstige grondexploitaties. Toekomstige grondexploitaties worden van het begin berekend op basis van een betaalbaarder woningbouwprogramma. Hierdoor wordt er minder winst (c.q. meer verlies) gemaakt dan we in het verleden hadden bij grondexploitaties.

Communicatie en participatie

Zoals in de inleiding beschreven, is er gedurende de ontwikkeling van de woonvisie in alle fasen uitgebreid contact geweest met verschillende stakeholders.

Financiën

De beleidskoers die gekozen wordt in de woonvisie zal financiële consequenties hebben. Zo heeft de

gekozen ambitie direct invloed op de benodigde capaciteit voor ontwikkelingen. Denk daarbij niet alleen aan beleidsofstelling, het toetsen van beleid en handhaving, maar bijvoorbeeld ook aan het opzetten en onderhouden van goede monitoring, waarvoor inzet vanuit ICT noodzakelijk is.

Als onderdeel van de uitvoeringsagenda moeten er keuzes gemaakt worden over hoe de beschikbare ambtelijke capaciteit ingezet moet worden in de woningbouwprojecten, verspreid over de gemeente, met oog voor de maatschappelijke baten van de verschillende projecten. Deze strategische keuzes worden de komende periode gemaakt.

Via het MJP-2 voor 2023 (Transitie 4. De Woontransitie) is hiervoor een budget van € 150.000 per jaar tot en met 2027 aangevraagd. Deze middelen worden verwerkt in de Themabegroting 2024-2027.

Op dit moment lijken de gedeerde inkomsten voor de lopende projecten (alleen laatste deel Skoatterwâld, gebied De Singels + Kop Middenzone) geraamd te worden op maximaal € 1 miljoen (zie Botsproef), doordat daar nog geen rekening was gehouden met 2/3e betaalbaar en 30% sociale woningbouw. Het gehele gebied De Singels + Kop Middenzone heeft op dit moment een positief financieel resultaat van ca. € 500.000,-. De gedeerde inkomsten worden van dit financiële resultaat afgetrokken. Dit leidt mogelijk tot een eenmalig tekort dat bij de actualisatie van de grondexploitaties verwerkt moet worden.

Het precieze financiële effect van de uitgangspunten van de woonvisie is op voorhand niet te geven. Het zal vooral effect hebben op toekomstige, nog vast te stellen, grondexploitaties. Een exact bedrag hangt af van veel variabelen. Zo heeft grond voor sociale huurwoningen weliswaar een lagere opbrengst, de verwervingswaarde van de grond zal ook lager zijn. Juist voor die laatste aanname is het vooraf vaststellen van de visie en de uitgangspunten (in dit geval % sociale huur) van belang. Tegelijkertijd betekent dit uitgangspunt niet dat alle flexibiliteit verdwijnt. In de woonvisie staat ook dat we blijven monitoren en waar nodig kunnen bijsturen. Daarbij kan dan ook worden meegewogen welke stimuleringsregelingen er vanuit het Rijk en de provincie zijn om een eventueel publiek financieel tekort op te vangen. In de Themabegroting 2024-2027 is geen rekening gehouden met financiële effecten die hier mogelijk uit voortvloeien. Dat kan ook niet, want er zijn nog geen (nieuwe) vastgestelde grondexploitaties die verwerkt kunnen worden.

Bijlagen

1. Woonvisie Heerenveen 2023-2028. Een buitengewone plek om thuis te komen.
2. Botsproef. Brede effecten van uitgangspunt betaalbaarheid in de woonvisie.
3. Reactienota Woonvisie
4. Publicatietekst Woonvisie
5. Ambtshalve aanpassingen