

DATUM 23 december 2024

PROJECTNUMMER 1955.109

OPDRACHTGEVER Gemeente Montferland

Discussienotitie Woonvisie Montferland

De gemeente Montferland stelt de komende maanden haar nieuwe woonbeleid op. De looptijd woonvisie (2016-2020) is reeds enige tijd voorbij. In de tussenliggende jaren hebben zich veel ontwikkelingen voorgedaan. De krapte op de woningmarkt is verder toegenomen. De betaalbaarheid van wonen is steeds belangrijker geworden. Op Rijksniveau is het Wetsvoorstel Versterking regie op de Volkshuisvesting uitgewerkt. Kern van dit voorstel is dat het landelijk woningtekort zo snel mogelijk aangepakt moet worden, waarbij elke gemeente minimaal tweederde van haar woningbouwprogramma voor betaalbare huur- en koopwoningen¹ reserveert. In deze discussienotitie geven we een beknopte stand van zaken op de woningmarkt in Montferland. Per thema worden enkele vragen benoemd als aftrap voor de discussie die we met stakeholders gaan houden om tot een nieuwe woonvisie te komen.

Wonen met zorg in een aparte woonzorgvisie

Het thema 'wonen met zorg' behoort voor het grootste deel niet tot de reikwijdte van de nieuwe woonvisie. Hiervoor heeft de gemeente Montferland recent een aparte woonzorgvisie opgesteld. Hierin wordt ook de huisvestingsopgave voor de aandachtsgroepen (genoemd in de Wet Versterking Regie op de Volkshuisvesting) aan de orde gesteld. Enkele specifieke onderwerpen zullen in het woonvisietraject wel aan de orde komen, zoals de bouw van nultredenwoningen en huisvesting voor urgente doelgroepen.

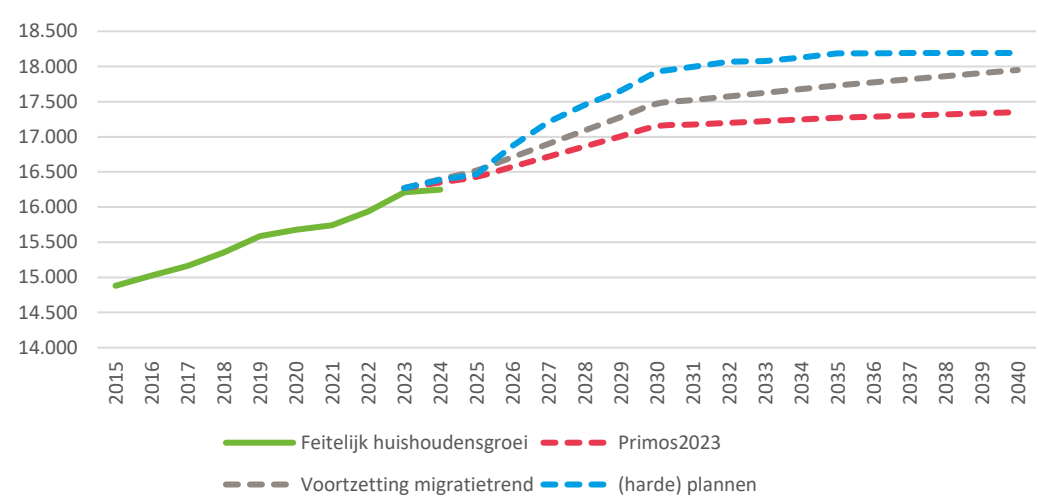
1. De kwantitatieve behoefte

Op 1 januari 2024 woonden er zo'n 16.250 huishoudens in de gemeente Montferland. Een toename van ongeveer 1.370 ten opzichte van 10 jaar daarvoor. De verwachting is dat deze groei de komende jaren voortzet, maar de vraag is in welke mate. De basisprognose (Primos2023) gaat uit van een gematigde groei van +920 huishoudens tot en met 2035. Maar als de (overwegend binnenlandse) migratietrends van de afgelopen jaren zich voortzetten, zal de groei hoger zijn: +1.335 huishoudens.

De laatste jaren is het vestigingsoverschot toegenomen. Vooral uit Arnhem, Zevenaar en Duiven kwamen veel vestigers naar de gemeente toe. Binnen de gemeente vormt de stuwwal een scheiding wat betreft de verhuisbewegingen. De kernen ten westen van het Bergherbos (zoals Didam en Beek) trekken vooral vestigers uit Arnhem en Zevenaar. Kernen als 's-Heerenberg en Zeddam trekken juist meer vestigers uit Doetinchem.

¹ Onder betaalbaar wordt verstaan: sociale huur (< €879), middeldure huur (< €1.157) en koop < €390.000

Figuur 1: Gemeente Montferland. Verwachte huishoudensontwikkeling (in twee scenario's) versus harde plannen 2024-2040.



Bron: Woningbehoefteonderzoek Companen (2024)

In figuur 1 is te zien dat de harde plancapaciteit (1.800 woningen t/m 2035) ruimschoots boven het hoge woningbehoefte-scenario zit. Als we ook de zachte plannen zouden meerekenen, zou de totale plancapaciteit tot en met 2035 nog veel hoger uitvallen (ruim 2.600 woningen). Deze confrontatie tussen verwachte vraag en aanbod kunnen we ook op kernniveau uitsplitsen:

Tabel 1: Gemeente Montferland. Verwachte huishoudensgroei per kern, versus plancapaciteit 2024-2035

	Huishoudensgroei	Plancapaciteit*
Didam	520 – 570	872 (789)
's-Heerenberg	280 – 305	883 (552)
Zeddam	90 – 110	195 (111)
Beek	70 – 80	78 (78)
Azewijn	300-325	72 (17)
Braamt		51 (8)
Kilder		108 (96)
Loerbeek		3 (3)
Loil		75 (75)
Nieuw-Dijk		166 (26)
Stokkum		54 (46)
Totaal	1.335	2.633 (1.801)

Bron: Woningbehoefteonderzoek Companen (2024)

*tussen haakjes (harde plancapaciteit)

In Beek, Zeddam en de kleine kernen ligt de harde plancapaciteit redelijk in lijn met de verwachte huishoudensgroei. In Didam en vooral 's-Heerenberg is het aantal geplande woningen aanzienlijk hoger dan de verwachte huishoudensgroei. Voor 's-Heerenberg geldt dat wordt ingezet op het creëren van een gevarieerd woningaanbod dat nieuwe meer draagkrachtige doelgroepen aantrekt om de diversiteit (naar inkomen en huishoudenssamenstelling) te bevorderen.

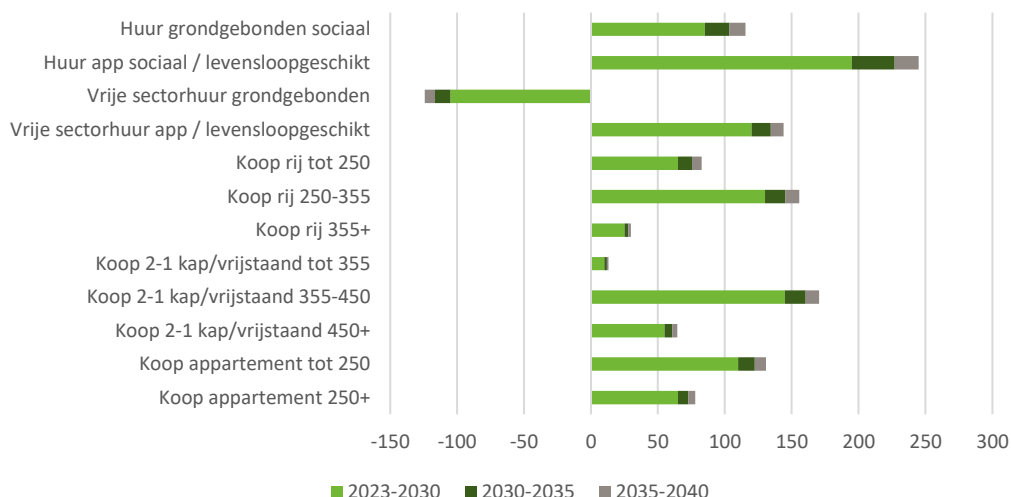
Vragen voor discussie

1. Wat is een reële woningbouwambitie voor de gemeente Montferland voor de komende jaren?
2. Een aanzienlijk grotere groei betekent ook dat een groter deel (dan in het verleden) van de nieuwbouw bewoond moet gaan worden door vestigers uit andere gemeenten. Zijn er aanleidingen om te verwachten dat het aantal vestigers sterk gaat toenemen? Wat is de rol van het doortrekken van de A15 en/of de RegioExpres hierin?
3. Zou er in de woonvisie een duidelijk richtlijn moeten komen voor de kwantitatieve opgave per kern?
4. Wat is de meest bepalende factor voor waar we in de toekomst moeten bouwen: verwachte behoefte, beschikbaarheid van locaties, behoud vitaliteit kleine kernen, iets anders?

2. De kwalitatieve vraag

De gemeente Montferland is een echte gezinsgemeente. Zij zijn en blijven de grootste huishoudensgroep. Maar de komende jaren zal vooral het aantal 1- en 2 persoonshuishoudens in flink toenemen. De groei wordt met name veroorzaakt door de vergrijzing; 65- en 75 plussers. Deze huishoudensontwikkeling is mede bepalend voor de kwalitatieve vraag naar woningen. De behoefte aan kleinere, levensloopgeschikte woningen neemt de komende jaren toe. Deels is dat een vraag naar appartementen, deels een grondgebonden nultredenwoning.

Figuur 3. Gemeente Montferland. Verwachte kwalitatieve woningvraag (naar woningtype, eigendom en prijsklasse) 2023-2040.



Bron: Woningmarktonderzoek Gemeente Montferland (2024).

Daarnaast is er een duidelijke behoefte aan betaalbare koopwoningen tot €350.000, met name afkomstig van starters. Zij geven meestal de voorkeur aan een grondgebonden woning, maar de vraag is of dat voor iedereen te betalen is, zeker als het gaat om nieuwbouw.

Hoewel Montferland een sterk koopgeoriënteerde woongemeente is (66% van de woningvoorraad bestaat uit koopwoningen) blijft er in de toekomst ook veel vraag naar sociale huur. In de periode tot en met 2035 gaat ongeveer 28% van de totale woningvraag uit naar dit segment (iets meer dan het aandeel in de huidige woningvoorraad in Montferland, waar 24% uit sociale huur bestaat). Ook in de sociale huursector zijn het vooral de kleinere huishoudens die voor de groei in de vraag zorgen (alleenstaanden, eenoudergezinnen, starters, ouderen).

De kwalitatieve woningbehoefte per kern verschilt. De woningvraag in Didam ligt redelijk in lijn met het gemeentelijke beeld. In 's-Heerenberg is er relatief wat meer vraag aan huurwoningen en

wat minder aan duurdere koop. Dit geldt in mindere mate ook voor Beek en Zeddam. In de kleinere kernen gaat de vraag juist sterk uit naar tweekappers of vrijstaande woningen in het koopsegment.

Opmaat naar een nieuwe Woondeal in de Achterhoek

Sinds 2023 is de gemeente Montferland aangesloten bij de woningmarktregio Achterhoek (voordien was de gemeente aangesloten bij de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen). De komende tijd wordt binnen de regio een nieuwe Woondeal gesloten met daarin afspraken over de woningbouwopgave (zowel kwantitatief als kwalitatief). Verwacht wordt dat tot 2030 als uitgangspunt wordt opgenomen dat minimaal 30% van elk gemeentelijk woningbouwprogramma uit sociale huur moet bestaan. Na 2030 wordt dat mogelijk lager (23%). Dat aandeel van 23% is lager dan de richtlijn uit het Wetsvoorstel Versterking regie op de Volkshuisvesting (iedere gemeente realiseert minimaal 30% sociale huur²) en ook lager dan uit het woningbehoefteonderzoek naar voren kwam.

Daarnaast geldt dat 2/3^e van elk gemeentelijk woningbouwprogramma uit betaalbare woningen (sociale huur, middenhuur of betaalbare koop) moet bestaan. De regio Achterhoek hanteert daarbij €355.000 als betaalbaarheidsgrens (dat is lager dan de landelijke betaalbaarheidsgrens³). Daarnaast denkt de regio aan een extra prijscategorie (€250.000) voor goedkope koop, waarbij een deel van de nieuwbouw in dit goedkope prijssegment gerealiseerd moet worden.

Vragen voor discussie

1. *Er is behoefte aan koopwoningen tot €250.000. Is een woning tegen die prijs in de nieuwbouw nog te realiseren? Onder welke voorwaarden?*
2. *Is 23% sociale huur op de totale nieuwbouw (zoals waarschijnlijk wordt opgenomen in de Woondeal Achterhoek) voldoende om te voorzien in de vraag (ook voor de huisvesting van aandachtsgroepen, zoals de uitstroom van beschermd wonen, mensen met een verstandelijke beperking, etc.)?*
3. *Hoe zou die norm voor sociale huur over de gemeente verdeeld moeten worden? Vooral in de kernen waar nu al veel sociale huur is? Of moet iedere kern (of zelfs elk initiatief) zich houden aan 23% sociale huur?*
4. *Er is van oudsher veel vraag naar zelfbouw (waaronder Collectief Particulier Opdrachtgeverschap; CPO) in de gemeente. Welke rol zou de gemeente en andere stakeholders moeten spelen in het ondersteunen en/of faciliteren van CPO?*
5. *Het Rijk is geen voorstander van extra eisen ten aanzien van de nieuwbouwkwaliteit boven op de landelijke minimeisen (bijvoorbeeld ten aanzien van duurzaamheid of woonoppervlak), omdat hierdoor de woningbouwrealisatie vertraagd wordt. Hoe kijken we hier in Montferland naar? Willen we extra kwaliteitseisen stellen en waarom?*

3. Aanpak van de bestaande woningvoorraad

Naast nieuwbouw is het ook van belang om oog te hebben voor de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad. Immers, het grootste deel van de woningvoorraad van 2035, staat er nu al. De bestaande woningvoorraad is om verschillende redenen belangrijk voor toekomstig woonbeleid.

Beter benutten van bestaande woningen

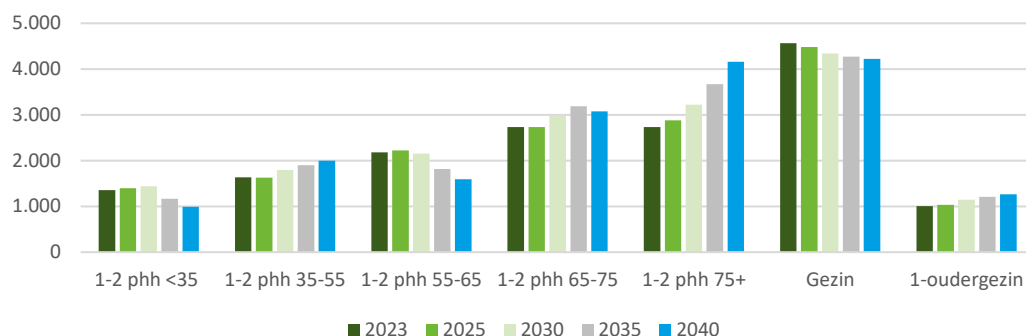
Woningen in de gemeente Montferland zijn relatief ruim. Gemiddeld ligt het woonoppervlak op 146 m². Aanzienlijk ruimer dan het provinciale (129 m²) en landelijke beeld (120 m²). Een groot deel van de voorraad bestaat uit vrijstaande en 2-onder-1 kap woningen (43% van de

² Als een gemeente onder het landelijk gemiddelde aan sociale huur zit, zoals Montferland

³ Per 1-1-2025 komt die grens op €405.000 te liggen. Voor die tijd ligt de landelijke betaalbaarheidsgrens nog op €390.000

woningvoorraad in Montferland). Deze voorraad sloot altijd goed aan op de huishoudenssamenstelling in de gemeente, gezien het grote aandeel gezinnen met kinderen. Maar in de toekomst zal de groei vooral zitten bij 1+2 persoonshuishoudens (zowel jongeren als ouderen). De vraag is daarom of een deel van de bestaande ruime woningen niet beter benut kan worden voor deze kleine huishoudens.

Figuur 2: Gemeente Montferland. Huishoudensontwikkeling naar type, 2023-2040.



Bron: Primos (2023).

Hierbij zijn meerdere opties mogelijk. Woningen kunnen gesplitst worden in meerdere kleinere zelfstandige woningen. Dit vergt de nodige bouwtechnische aanpassingen. Maar in den lande zijn ook pilots voor woningdelen. Hierbij gaan meerdere kleinere huishoudens een woning betrekking (met deels gezamenlijke ruimtes, deels eigen ruimtes). Een derde optie is het verkameren van woningen.

Op dit moment hanteert de gemeente een 'Paraplusherziening Wonen en Horeca' waardoor het bewonen van een woning door meerdere huishoudens niet wordt toegestaan. Daardoor zijn diverse vormen van efficiënter gebruik (zoals woningdelen en verkamering) nu niet mogelijk.

Transformatie bestaand vastgoed

Een andere mogelijkheid om meer woonruimte te creëren is via transformatie van bestaand (soms leegstaand) vastgoed. Vaak wordt daarbij gedacht aan vrijkomende agrarische bebouwing (VAB). De kans is groot dat door gebrek aan overname en (te) weinig toekomstperspectief diverse bedrijfsbeëindigingen in de agrarische sector gaan plaatsvinden. Als nieuwe invulling van het vastgoed wordt vaak gedacht aan het creëren van woonruimte. Als nieuwe woonruimte goed past in het landschap, kan dit een waardevolle toevoeging zijn. Maar verrommeling van het buitengebied kan op de loer liggen.

Een andere vorm van transformatie is het creëren van woonruimte in leegstaande winkelpanden. Bij afnemend gebruik van fysieke winkels kan woonruimte een goede invulling zijn van dit vastgoed. Maar het is wel belangrijk om na te denken waar dit wel of juist niet passend is.

Verduurzaming van bestaande woningen

Vanuit het Klimaatakkoord is afgesproken dat in 2030 de uitstoot van broeikasgassen in Nederland met 55% afgenomen is en we als land in 2050 volledig klimaatneutraal zijn. Bij nieuwbouw zijn al duidelijke richtlijnen: woningen moeten bijna energieneutraal zijn (BENG). De grootste uitdaging ligt in de bestaande voorraad.

Voor de verduurzaming van de sociale huurvoorraad zijn Nationale Prestatieafspraken gemaakt. Uiterlijk in 2028 zijn alle woningen met een E-, F- of G-label uitgefaseerd. Voor de koopsector wordt vooral getracht om woningeigenaren met behulp van subsidies, leningen en betere informatie aan te sporen om hun woning te verduurzamen. Daarnaast zullen alle woningen op termijn aardgasvrij moeten worden. Didam-Noord en 's-Heerenberg-Oost zijn daarbij aangemerkt als kansrijke locaties om als eerste mee aan de slag te gaan.

Vragen voor discussie

1. *Zien we kansen om via betere benutten van bestaande woningen meer woonruimte voor kleine huishoudens te creëren? Welke vormen zijn wel / niet kansrijk?*
2. *In hoeverre willen we vasthouden aan het verbod op verkamering? Of zijn er woonvormen / situaties waarin we wel meer ruimte willen bieden?*
3. *Moeten we meer ruimte geven aan transformatie van agrarisch vastgoed en/of winkels tot woonruimte? Onder welke voorwaarden?*
4. *Doen we voldoende om bestaande woningen te verduurzamen, zodat we de doelstelling (klimaatneutraal in 2050 gaan halen)? Zijn er maatregelen die we extra moeten nemen t.o.v. van wat we al doen?*

4. Leefbare en vitale kernen

Veel inwoners zijn erg tevreden met de plek waar ze wonen. Maar omdat zo te houden, zijn voldoende en passende woningen alleen niet voldoende. De woonomgeving neemt daar binnen een belangrijke plek in.

Leefbaarheid en vitaliteit

De leefbaarheid van de woonomgeving wordt door tal van factoren bepaald; fysiek (onderhoud openbare ruimte, voorzieningenniveau, bereikbaarheid), maar ook sociaal (sociale cohesie, kwetsbare wijken).

De grote kernen (Didam en 's-Heerenberg) beschikken over een uitgebreid voorzieningenniveau. Maar zijn ook de kernen waar op sommige plekken iets meer sociale problematiek speelt (concentratie van kwetsbare huishoudens). Het voorzieningenniveau in de kleine kernen is beperkt. Maar voor een belangrijk deel kan men hiervoor leunen op de nabijgelegen grote kernen. Het gebrek van voorzieningen kan wel effect op de levendigheid hebben (voldoende ontmoetingsplekken). Een belangrijk zorgpunt in deze kleine kernen is het tekort aan betaalbare woningen voor jongeren.

Sociale cohesie en woningtoewijzing

Veel mensen vinden het belangrijk dat er voldoende kansen zijn voor lokale woningzoekenden binnen de eigen gemeente. Via de huisvestingsverordening kan een gemeente (tot maximaal 50% per jaar) sociale huurwoningen met voorrang toewijzen aan lokale woningzoekenden, als daar noodzaak toe is.

In de periode 2019-2023 werd 45% van de sociale huurwoningen in de gemeente toegewezen aan een woningzoekende uit Montferland. Daarnaast werd 28% toegewezen aan een woningzoekende uit de regio Arnhem-Nijmegen. Per 1-1-2025 worden sociale huurwoningen verhuurd via het woonruimteverdeelsysteem in de Achterhoek. De verwachting is dat daardoor minder woningen worden toegewezen aan vestigers uit de regio Arnhem-Nijmegen en juist meer aan mensen uit de eigen gemeente.

Ook voor nieuwbouw koopwoningen < €390.000 kan een gemeente sinds dit jaar tot maximaal 50% van de woningen met voorrang toewijzen aan lokale woningzoekenden. Er zijn geen cijfers bekend hoe groot het huidige aandeel inwoners uit de gemeente is op het totaal aantal verkochte nieuwboukoopwoningen.

Klimaatadaptatie en biodiversiteit

De rijksoverheid en provincie Gelderland zetten in op een klimaatadaptieve leefomgeving. Klimaatadaptief betekent dat we ons moeten aanpassen aan de effecten van klimaatverandering: hevigere piekbuien, langere droogtes, overstroming en hittestress. Bij woningbouw betekent dit

dat we goed na moeten denken hoe we nieuwe woningen bestand zijn en blijven tegen natte en droge, hete periodes. Dit geldt ook voor de aanpak van bestaande wijken. Verder zal gekeken moeten worden waar we in de toekomst wel of juist niet kunnen bouwen.

Vragen voor discussie

1. *Welke aandachtspunten ziet u ten aanzien van een leefbare woonomgeving in de gemeente Montferland?*
2. *Zijn er extra maatregelen nodig om de slaagkans van lokale woningzoekenden in de sociale huur (en betaalbare koop) te vergroten, of zal de overstap naar een ander woonruimteverdeelsysteem daarin al voldoende effect sorteren?*
3. *De noodzaak aan klimaatadaptieve wijken en woningen wordt steeds groter met het veranderende klimaat. Willen we hiervoor extra kwaliteitseisen voor nieuwbouw hanteren? Of remt dit de woningbouwrealisatie teveel af?*

5. Woningbehoefte van aandachtsgroepen

In het Wetsvoorstel Versterking regie op de volkshuisvesting staat aangegeven dat iedere gemeente de huisvestingsopgave van een aantal aandachtsgroepen in beeld moet brengen en hier beleid op moet maken. Voor een groot deel gaat het om aandachtsgroepen met een zorgvraag. Deze groepen worden in de gemeentelijke woonzorgvisie belicht. Voor aandachtsgroepen met een specifieke woningvraag zal de woonvisie het beleidskader moeten bieden:

- In 2020 werkten er zo'n 4.600 arbeidsmigranten in de lokale economie. Het aantal arbeidsmigranten dat in Montferland woont, ligt een stuk lager (300). Niettemin is het belangrijk om beleid te hebben over de huisvesting van deze doelgroep (aan welke kwaliteitseisen moet het voldoen? Op welke locaties is huisvesting wel/niet wenselijk?). De gemeente heeft dit in 2024 vastgelegd in een beleidskader huisvesting arbeidsmigranten.
- Gemeenten hebben de taak om de behoefte aan woonwagendstandplaatsen in beeld te brengen en beleid op te stellen zodat woonwagendbewoners binnen een redelijke termijn kans maken op een standplaats. Hieraan liggen uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het College van de Rechten van de Mens aan ten grondslag. Op dit moment beschikt de gemeente over een woonwagenlocatie (5 standplaatsen), maar geen nader beleid.

Vragen voor discussie

1. *Volstaat het huidige beleidskader voor huisvesting van arbeidsmigranten om tot passende huisvesting voor deze doelgroep te komen?*
2. *Hoe bieden we woonwagendbewoners binnen een redelijke termijn kans op een standplaats? Wat zijn de eerste stappen die we daarvoor moeten nemen? Wat vinden we belangrijke uitgangspunten daarbij?*