

SB.

Memo

Aan : Gemeenteraad
Van : B&W
CC : -
Ons kenmerk : 12INT03034
Datum : 20 november 2012
Betreft : Beantwoording raadsragen Ontwikkelingsperspectief Elst

Tijdens de politieke avond van 23 oktober 2012 is tijdens een voorronde gesproken over het voorstel 'Ontwikkelingsperspectief Elst'. Tijdens deze bespreking zijn mondelinge vragen gesteld. Enkele vragen werden na afloop van de voorronde nog schriftelijk aangevuld en/of bevestigd. Afgesproken is dat B&W deze vragen zou beantwoorden. Deze memo bevat antwoorden op de gestelde vragen.

Volledigheidshalve zijn de meeste antwoorden in de bijlage herhaald en gecombineerd met de tekst uit het raadsvoorstel. Uitzondering hierop zijn antwoorden op vragen die niet direct voortkwamen uit het raadsvoorstel, maar een andere bron kenden. Wij zijn ervan overtuigd dat deze vorm de duidelijkheid ten goede komt en zo de samenhang behouden blijft met het raadsvoorstel.

1. Aanleiding

a. (VVD) *Waarom doet B&W nu het voorstel, wat is de aanleiding*

- De confrontatie tussen vraag en aanbod is de aanleiding voor het voorstel over deze nieuwe uitleglocatie vanaf 2015. Omdat deze locatiekeuze de eerste stap is in kaderstelling voor een toekomstig project, leggen wij dit - rekening houdende met een voorbereidingstijd van circa 2 jaar - nu voor aan de gemeenteraad.

2. Behoeft

a. (CU) *Welke afweging is gemaakt op het gebied van onderbouwing prognoses?*

- Uit een samenstel van door de gemeente, (sub)regio en provincie gebruikte prognoses² blijkt dat de verwachte woningbehoefte voor de oostzijde van Overbetuwe zich ergens bevindt tussen de 1.200 en 1.600 woningen tot en met 2020. De verwachte behoefte is geconfronteerd met (lopende en in voorbereiding zijnde) projecten. Deze projecten staan in het woningbouwprogramma; hierin is bijvoorbeeld de uitleglocatie Westeraam opgenomen, evenals de diverse inbreidingslocaties (waarvan Elst-Centraal de grootste is). Elk jaar wordt dit programma geactualiseerd. Het woningbouwprogramma voor de oostzijde gaat nu uit van ongeveer 1.230³ woningen tot en met 2020. Dit betekent dat voor de oostzijde de behoefte naar verwachting groter is dan het aanbod tot 2020 en dat er dus (kwantitatief) ruimte is voor uitbreiding van het woningaanbod.

b. (D66) *Hoe hard is geprognosticeerde behoefte?*

- De gebruikte prognoses² worden door vele partijen gehanteerd en hebben zich bewezen als betrouwbaar en consistent. Desondanks zijn prognoses niet meer of minder dan de 'meest waarschijnlijke waarheid' op basis van de kennis en feiten van dat moment. Een belangrijke bron voor deze prognoses zijn demografische trends zoals bevolkingstoename en gezinsverdunding; beide trends zijn tot na 2020 in onze gemeente aan de orde. In regionaal verband werken we aan verfijning van de prognosemethodieken. Naast kwantitatieve behoefte wordt daarbij vooral ook ingezet op kwalitatieve behoefte én een nog betere link met de bestaande voorraad. De resultaten hiervan zijn vooral bedoeld voor het maken van nieuwe verstedelijkingsafspraken vanaf 2014. De resultaten lijken ook bij uitstek geschikt om - na de huidige stap van locatiekeuze - te komen tot uitgangspunten voor met name de kwalitatieve behoefte bij de diverse doelgroepen.



- c. (CDA) *Waarom stelt u de geprognosticeerde woningbehoefte bij, wat is hiervan de onderbouwing lokaal en regionaal?*
- Uit hoofdstuk 2 van het raadsvoorstel volgt dat wij de geprognosticeerde woningbehoefte niet hebben bijgesteld.

3. Programmatistische kaders

- a. (GL) *Hoe krijgt onderzoek doelgroepen vorm?*
 - Dat is nog niet bekend. Na het raadsbesluit zullen we de participatie met alle doelgroepen verder uitwerken in een uitgebreid communicatieplan. De ambitie is om samen met inwoners en ontwikkelende partijen in Vinkenhof verder invulling geven aan vraaggericht ontwikkelen. Hoe we dat precies gaan vormgeven, wordt later uitgewerkt. Zie ook hoofdstuk 6 van het raadsvoorstel.
- b. (PvdA) *Wat van soort wijk (differentiatie) moet hier gaan ontstaan?*
- c. (GL) *Wat is de inzet (percentage) van betaalbare huurwoningen in het plan?*
 - Vinkenhof heeft de potentie om bij start van locatieontwikkeling te focussen op het betaalbare segment. Dit betreft dus fasering, dit is een kans voor de eerste fase in (of zelfs vóór) 2015⁴. Het eindbeeld is nog niet bekend; dit zal vorm krijgen aan de hand van het onderzoek naar en participatie van doelgroepen (vraaggericht ontwikkelen). Vooralsnog hanteren we de differentiatie conform behoefte zoals die voor de gehele gemeente in de Woonvisie is opgenomen; circa 1/3 betaalbaar, 1/3 middelduur en 1/3 duur⁵.
- d. (GL) *Wat zijn de afspraken met de woningbouwvereniging en op grond waarvan wordt er een locatie gekozen? Hoe kom je met hen tot een meer divers aanbod (naar behoefte) van huursoorten?*
 - In de prestatieafspraken hebben we met de afzonderlijke corporaties o.a. opgenomen dat gemeente en corporatie het ontwikkelpotentieel in de desbetreffende kernen naloopt en hierbij te bepalen welke rol de corporatie hierbij kan spelen.
- e. (GL) *Wat maakt een woning betaalbaar, hoe groot is het bouwoppervlak per woning?*
 - De Woonvisie gaat uit van een minimaal oppervlak van 80 m² bij appartementen en een minimale beukmaat van 5,40 meter bij grondgebonden woningen. Een betaalbare huurwoning is een woning met een huurprijs tot € 664,66 (huurliberalisatiegrens, prijspeil 2012) of een koopwoning met een 'vrij op naam prijs' tot maximaal € 172.000.
- f. (GL) *Voor welk segment in de woningmarkt (één-, twee-, meerpersoons) is de wijk bedoeld?*
 - Bij de huidige stap van locatiekeuze is dat nog niet in die mate verfijnd. Uit hoofdstuk 4 van het voorstel (paragraaf 4.2 in de bijlage) volgt de ambitie voor een bijzonder woonmilieu dat past bij de behoefte en iets toevoegt aan reeds lopende projecten en de bestaande voorraad.
- g. (GL) *Hoe ga je het gesprek aan met particuliere bouwinitiatieven?*
 - Dergelijke initiatieven kunnen meegenomen in de communicatie met en participatie van doelgroepen, zie ook het antwoord op vraag 3, sub a.
- h. (CDA) *Zijn er (met ontwikkelaars en woningstichtingen) afspraken gemaakt over de ontwikkeling en de fasering van de toekomstige woningbouw/locaties? Van welke datum dateren deze afspraken en wat houden ze in?*
 - Buiten al lopende projecten (waar een geldende overeenkomst aanwezig is), zijn met woningcorporaties en projectontwikkelaars geen afspraken gemaakt over fasering van toekomstige woningbouwprojecten.
- i. (CDA) *Kunt u toelichten hoe het voorstel voor Vinkenhof zich verhoudt tot in het verleden gemaakte afspraken over (de fasering van) te ontwikkelen locatie(s).*
 - Zie het antwoord op vraag 3, sub h.
- j. (CDA) *Kunt u daarbij ook meenemen de recente besluitvorming over (woningbouw in het kader van) Elst Centraal?*
 - Het raadsbesluit van 29 mei 2012 over de grondexploitatie Elst Centraal bevat de volgende fasering: ontwikkeling van 65 woningen in de deelgebieden Woongaard en Overtoom in periode 2014-2015. Ontwikkeling van 191 woningen in de deelgebieden Het Klooster, Stadsvilla duo én Stationsplein West is voorzien in de periode 2016-2018.

k. (CDA) Kunt u aangeven wat de gevolgen zijn van de bouw van 100 of meer goedkope woningen op de Vinkenhof (het naar voren halen van een plan dat gepland stond voor 2020) voor de overige projecten in onze gemeente?

- In het raadsvoorstel stellen wij niet voor 100 of meer betaalbare woningen te realiseren. Er is bij Vinkenhof geen sprake van het naar voren halen van een plan dat gepland stond voor 2020 (zie ook het antwoord op vraag 3, sub h). De relatie met overige projecten komt aan de orde in het antwoord op vraag 3, sub l.

l. (CDA) In hoeverre zetten we andere projecten die eerder staan gepland onder druk?

- Uit hoofdstuk 2 volgt dat Vinkenhof kwantitatief gezien naast de andere projecten kan bestaan. Maar met name kwalitatieve aspecten zijn doorslaggevend bij het kunnen creëren van een ander woonmilieu. De kwalitatieve ambitie uit hoofdstuk 4 in het voorstel (paragraaf 4.2 in de bijlage) is een bijzonder woonmilieu dat iets toevoegt aan reeds lopende projecten en de bestaande voorraad. Als we die ambitie waar maken hoeft er geen sprake te zijn van het 'onder druk zetten' van projecten die eerder (of gelijktijdig) staan gepland. Het uitwerken van deze ambitie willen we na het besluit over locatiekeuze met de relevante doelgroepen vorm geven (zie hoofdstuk 6).

m. (CDA) Wat betekent dit voor de woningen (en exploitatie) van Elst Centraal?

- Het antwoord op vraag 3, sub l is hier ook van toepassing. Aangezien de ontwikkelingen in Elst-Centraal (als knooppuntlocatie met gemengde functies, vlak bij het dorpscentrum) een specifiek woonmilieu beogen, gaan we ervan uit dat we in Vinkenhof met een ander woonmilieu een aanvullende ontwikkeling (woonmilieu, qua programma en locatie) gaan realiseren.

4. Ruimtelijke afweging locaties

a. (D66) Waarom is niet eerst gekeken naar andere inbreidingslocaties: is bijvoorbeeld bij de Groenestraat iets vergelijkbaars te realiseren?

- In hoofdstuk 2 van het raadsvoorstel is beschreven wat de analyse van mogelijke nieuwe inbreidingslocaties heeft opgeleverd. De omgeving van de Groenestraat is - evenals bijvoorbeeld De Pas - geen inbreiding, maar uitbreiding (buiten de grens van bestaande bebouwd gebied, buiten de woningbouwcontour).

b. (PvdA) Wat is de relatie met andere mogelijkheden/bouwlocaties?

c. (CU) Afweging niet helder genoeg op het gebied van onderbouwing relatie met andere plannen.

d. (GBO) Waarom Vinkenhof en niet De Pas?

- In hoofdstuk 4 van het voorstel (paragraaf 4.1 in de bijlage*) zijn de mogelijkheden van Vinkenhof inzichtelijk gemaakt. In dat hoofdstuk zijn ook de mogelijkheden van De Pas en de omgeving van Westeraam gewaardeerd (paragraaf 4.5 in de bijlage*).

e. (VVD) Kun je nabij de Groenestraat ook deelbouw (postzegelplannen) in deze omgeving (De Pas) realiseren?

- In beginsel kunnen circa 100 woningen als eerste stap in ontwikkeling van De Pas (omgeving Groenestraat) gerealiseerd worden. Wij vinden dat echter niet wenselijk. Juist mogelijke eerste fasen in De Pas (de groene dorpse setting van de zone nabij de Groenestraat, aansluitend op de bestaande dorpsrand) zijn ruimtelijk niet geschikt voor een differentiatie met minimaal 90% betaalbare woningen. Daarmee heeft De Pas minder potentie om in een eerste fase te focussen op betaalbare huur. In het geval je circa 100 woningen toch als eerste stap in (organische groei van) De Pas zou beschouwen, leiden maat, schaal en eigendomssituatie in het plangebied ertoe dat een locatiekeuze voor dit aantal woningen een meer complexe opgave is. Temeer omdat elke stap op zichzelf ook een acceptabel eindbeeld moet kunnen zijn.

f. (GL) Hoeveel groen en water leg je aan binnen het plan om het nu nog open karakter te bewaren?

Exacte oppervlaktes zijn nog niet bepaald. Het raadsvoorstel over de locatiekeuze beperkt zich tot het benoemen van deze belangrijke opgave. Hoe kaders en randvoorwaarden voor deze opgave geconcretiseerd worden, wordt duidelijk in het vervolgtraject.

* Hierin zijn voor de duidelijkheid antwoorden ingevoegd op de (meer specifieke) vragen 3c, 3l, 4d, 6 en 8b.

5. Relatie met ruimtelijke visies

a. (PvdA) *Wat is relatie met visies (o.a. Toekomstvisie+ en regionale verstedelijkingsvisie)?*

- De gemeentelijke structuurvisie geeft aan dat we bij groei van de kern Elst uitgaan van de uitbreidingsrichting aan de zuidzijde. Deze uitbreidingsrichting voor woningbouw komt terug in diverse visies van mede-overheden. Het Regionaal Plan (oktober 2006)¹ maakt als regionale uitwerking deel uit van de provinciale structuurvisie. Deze visie bevat zogenaamde 'zoekrichtingen' voor uitbreiding woningbouw. Deze bieden uitbreidingsmogelijkheden onder o.a. de voorwaarde van een zorgvuldige ruimtelijke inpassing.

Het provinciale streekplan dat gold vóór 2006 bevatte voor de zone ten zuiden van Elst de aanduiding 'Landelijk gebied D'. Dat betekende dat daar toentertijd sprake was van terughoudend beleid voor nieuwe functies en dat verstedelijking zorgvuldig diende te worden ingepast. In het Regionaal Structuurplan (Stadsregio Arnhem Nijmegen) stonden ten zuiden van Elst zogenaamde 'reservelocaties' voor woningbouw. Beide visies gelden inmiddels niet meer. De visies waren (eind jaren '90 en in het begin van het nieuwe decennium) wel de basis voor besluitvorming rondom de Kersenbongerd, inclusief locatiekeuze voor de brede school.

In de regionale verstedelijkingsvisie 'Van koers naar keuze' komt deze zoekrichting voor woningbouw ook terug. In deze regionale visie is het bouwen naar behoefte uitgangspunt. Kwantitatief komt dit neer op het bouwen van ongeveer 26.000 nieuwe woningen in de periode tot 2020. Voor de subregio middengebied bevat de verstedelijkingsvisie de ambitie om - conform behoefte - er hiervan ruim 2.800 in de gemeente Overbetuwe te realiseren.

b. (GBO) *Is plangebied Vinkenhof aangegeven in de gemeentelijke structuurvisie?*

- Ja, als uitbreidingsrichting voor woningbouw. Zie ook het antwoord op vraag 5, sub a.

c. (CDA) *De gemeente heeft eerder aangegeven in 2011 met een abstractie visie te komen die de mogelijkheden inzichtelijk maakt van het gebied De Pas. Klopt het dat we genoemde abstracte visie nooit/nog niet hebben gezien?*

- Dit betreft de visie Elst Zuidoost die op 19 juni 2012 unaniem door de gemeenteraad is vastgesteld. Zie ook hoofdstuk 4 van het raadsvoorstel (paragraaf 4.5 in de bijlage).

6. Milieu

a. (CU) *Kan de afweging op het gebied van onderbouwing milieucontouren duidelijker verwoord worden?*

- Milieubelemmeringen in gebied De Pas door infrastructuur en bedrijvigheid zorgen voor beperkingen bij nieuwe (woon)functies. Dergelijke belemmeringen (op het gebied van akoestiek, luchtkwaliteit, geur, bodem en externe veiligheid) worden veroorzaakt door bijvoorbeeld Olympiasingel en (aan de westzijde) railinfrastructuur en bedrijvigheid. Milieukaarten laten zien dat dit Vinkenhof een gebied is met een lagere milieubelasting, op de genoemde milieuhygiënische aspecten.

b. (CDA) *Op grond waarvan bent u gekomen tot het voorstel voor ontwikkeling van een plan voor Vinkenhof in plaats van verdere planontwikkeling bij De Pas? Kunt u daarbij ook ingaan op de milieufactoren die eerder een voorkeur voor De Pas dan voor Vinkenhof lijken te geven?*

- Zie hoofdstuk 4 van het voorstel en de antwoorden op vraag 4 b, sub b én vraag 6, sub a.

7. Communicatie

a. (CDA) *Kunt u verklaren hoe het kan dat ontwikkelaars van De Pas en omwonenden erg verrast waren over plan Vinkenhof en dit uit de krant hebben moeten vernemen? Hoe vindt u dat de communicatie is verlopen? Kunt u ook aangeven waarom onder meer de ontwikkelaars en omwonenden niet betrokken zijn?*

- In de eerste week van oktober informeerden wij diverse partijen persoonlijk over dit voorstel (corporatie, wijkplatform, ontwikkelaars). In periodieke overleggen die we met corporaties, wijkplatform en ontwikkelaars hebben gehad, is benadrukt dat het raadsvoorstel inzake locatiekeuze nog geen keuzes voor partijen en hun rolinvulling bevat (zie ook het antwoord op vraag 9, sub b). Tevens hebben we inwoners van Elst geïnformeerd via de gemeentelijke website (12 oktober) en de gemeentepagina in De Betuwe (10 en 17 oktober). Naar aanleiding hiervan heeft De Gelderlander vanaf 15 oktober 2012 diverse artikelen over het onderwerp gepubliceerd.

b. (CDA) *Hoe gaat u deze partijen betrekken en draagvlak creëren?*

- Na het raadsbesluit zullen we de participatie met alle doelgroepen verder uitwerken in een uitgebreid communicatieplan. De ambitie is om samen met inwoners en ontwikkelende partijen in Vinkenhof verder invulling geven aan vraaggericht ontwikkelen. Hoe we dat precies gaan vormgeven, wordt later uitgewerkt.

8. Financiën

a. (PvdA) *Is financiën een goede drijfveer voor dit voorstel?*

b. (GL) *Wat is belang van grondwaarden en is dat de drijfveer?*

- Het voorstel voor locatiekeuze is primair vanuit woonbeleid (vraaggericht, hoofdstuk 2) en ruimtelijk beleid (hoofdstuk 4) beargumenteerd. Omdat plangebied Vinkenhof zich in planeconomisch opzicht niet substantieel onderscheidt van het andere 'niet in exploitatie genomen grondcomplex' voor woningbouw (De Pas, omgeving Groenestraat), is dit een weinig onderscheidend criterium voor locatiekeuze. Uitgaande van realisatie van circa 100 woningen op gemeentelijke grond (die we ruimtelijk daarvoor dus niet geschikt achten, zie vraag 4, sub e), is namelijk ook in De Pas sprake van een vergelijkbaar verwacht 'tekort per woning'. Hoofdstuk 6 beschrijft secundair de mogelijke financiële gevolgen.
- c. (CDA) *Kan het College aangeven wat de technische regels zijn en de daarbij behorende deadlines voor herwaardering van de gronden die bij De Pas respectievelijk Vinkenhof in het bezit zijn van de gemeente (indien voor De Pas respectievelijk Vinkenhof geen nadere planontwikkeling plaatsvindt)?*
- d. (CDA) *Kan het College aangeven wat een keuze voor woningbouwontwikkeling bij De Pas en afzien van woningbouwontwikkeling bij Vinkenhof (tot 2018) zou betekenen voor de exploitatie van het grondbedrijf?*
- Keuzes over waardering van gronden in dergelijke grondcomplexen die nog niet in exploitatie genomen zijn, worden gemaakt in het kader van de Jaarrekening 2012. Leidraad hiervoor is het advies van de Commissie BBV (Besluit begroting en verantwoording), verder toegelicht in bijlage 3 van de Najaarsnota 2012. Voor zowel De Pas als Vinkenhof, leidt ontwikkeling van circa 100 woningen op gemeentelijke grond ertoe dat de boekwaarde van (een deel van) de betreffende gemeentelijke gronden gehandhaafd kan blijven. Dit is dus geen onderscheidend criterium tussen beide grondcomplexen; in zo'n geval hoeft afwaarderen (in de vorm van 'afboeken') nu niet aan de orde te zijn. Dat ligt anders bij een keuze voor ontwikkeling op niet-gemeentelijke gronden in De Pas; dan is het mogelijke financiële gevolg dat dit gemeentelijke grondcomplex afgewaardeerd dient te worden tot ten laagste € 7,00 per m². Zie ook het antwoord op vraag 8, sub a en b, hoofdstuk 4 (paragraaf 4.3 bijlage) en 7 van het raadsvoorstel.
- e. (CDA) *Kan inzicht gegeven worden wat dit zou betekenen voor het ten laste brengen van personeelskosten ten laste van grondexploitaties en het aanwenden van resultaten van het grondbedrijf ten behoeve van de algemene dienst?*
- Uit hoofdstuk 4 van het raadsvoorstel volgt dat wij nu niet voorzien dat er in dit kader sprake zou zijn van aanwenden van resultaten uit het grondbedrijf ten behoeve van de algemene dienst. De wijze waarop de werkzaamheden rondom grondexploitatie georganiseerd zijn zorgen ervoor dat deze locatiekeuze geen verschil maakt bij het ten laste brengen van personeelskosten aan grondexploitaties.

9. Overige

a. (CDA) *Op 8 november 2011 heeft de gemeenteraad een motie van de PvdA-fractie aangenomen. Hierin wordt het college verzocht om kenbaar te maken aan de VNG en de Tweede Kamer dat lagere middeninkomens in de gemeente Overbetuwe onvoldoende mogelijkheden hebben om een betaalbare woning te vinden en te pleiten bij de VNG en de Tweede Kamer om de inkomensgrens voor sociale huurwoningen op te trekken naar €43.000. Kan de wethouder aangeven wat hiermee is gedaan?*

- Wij hebben deze wens ter sprake gebracht bij de Stadsregio en voorgesteld gezamenlijk een boodschap richting VNG en Tweede Kamer af te geven. De Stadsregio heeft vervolgens in een brief namens alle regiogemeenten gepleit voor het verhogen van de inkomensgrens voor sociale huurwoningen en aandacht gevestigd op het ontstane gat in de woningmarkt voor de middeninkomens.

- b. (CDA) *In de Gelderlander zegt de portefeuillehouder het volgende: "Alleen met Vivare heeft mijn sterke voorkeur". Op grond waarvan heeft u een sterke voorkeur voor ontwikkeling met exclusief een van de drie corporaties die in Overbetuwe woningen verhuren?*
- In de prestatieafspraken met de afzonderlijke corporaties hebben we o.a. opgenomen dat gemeente en corporatie het ontwikkelpotentieel in de desbetreffende kernen nalopen en hierbij te bepalen welke rol de corporatie hierbij kan spelen. Met "desbetreffende kernen" wordt bedoeld op de kern(en) waar die corporatie huurwoningen in eigendom en beheer heeft. In dit kader is Vinkenhof benoemd in het periodiek overleg met Vivare. Ook daar is aan de orde geweest dat Vivare middels haar eigen onderzoeken een aantoonbare (grote) behoefte aan sociale huurwoningen voorziet. Dit verklaart de persoonlijke voorkeur van de portefeuillehouder. Deze voorkeur betekent niet dat de gemeente op voorhand al gekozen heeft voor een rolkeuze van Vivare bij ontwikkeling van Vinkenhof.
- c. (CDA) *Op grond waarvan heeft u een sterke voorkeur voor Vivare boven Woonstichting Valburg en Woningstichting Heteren? Volgt die voorkeur uit de voorkeur voor exclusiviteit of zijn er andere overwegingen?*
- Zie het antwoord op vraag 9, sub b. Uit de uitleg van de term "desbetreffende kernen" in de prestatieafspraken volgt geen exclusiviteit vanuit de gemeente voor enige corporatie in (ontwikkelingen in) een kern.
- d. (CDA) *Hebt u over de onderbouwing van uw sterke voorkeur de andere corporaties geïnformeerd? En hoe reageerden zij?*
- Eind oktober zijn de corporaties tijdens een bestuurlijk overleg geïnformeerd over het raadsvoorstel. De corporaties vroegen aandacht voor afstemming met andere eventueel nieuw op te starten projecten.
- e. (CDA) *Hoe moeten wij deze uitspraak interpreteren in onze onderhandelingspositie met de woningcorporaties waar u met het voorliggende stuk al voorsorteert op een tekort per woning en een negatieve eindwaarde in de grondexploitatie?*
- Deze voorkeur heeft geen relatie met de verwachte eindwaarde in de grondexploitatie.
- f. (CDA) *Kunt ingaan op de gevolgen van de voornemens uit het regeerakkoord "Bruggen slaan" voor de in de stadsregio en in Overbetuwe over woningbouw te maken afwegingen voor zowel de gemeente als de corporaties?*
- Waar dat aan de orde is, zullen effecten van het regeerakkoord een rol kunnen spelen bij het komen tot nieuwe verstedelijkingsafspraken vanaf 2014.

Wij denken alle vragen op deze wijze adequaat beantwoord te hebben en hopen op een solide besluitvorming in de gemeenteraad.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders,
de gemeentesecretaris,

Th.M.M. Hoex

de wnd. burgemeester,

R.T. Metz

BIJLAGE:

Weergave van antwoorden, gecombineerd met de tekst uit het raadsvoorstel

1. Samenvatting

Uit een confrontatie tussen geprognosticeerde woningbehoefte en toekomstig woningaanbod (vanuit lopende en in voorbereiding zijnde projecten) blijkt dat minimaal één nieuwe uitleglocatie bij Elst nodig is. Op die manier kunnen we ook na 2015 (blijven) voldoen aan de vraag. Daarvoor doen we nu een voorstel tot locatiekeuze, als eerste stap in kaderstelling voor een nieuw project.

Geadviseerd wordt over te gaan tot ontwikkeling van het plangebied Vinkenhof, ten zuiden van De Zuiling en Vosbergen. Hier kan met ruim 100 woningen als eerste bijgedragen worden aan het (verder) voldoen aan de vraag naar nieuwbouwwoningen tot 2020. Dit betreft dus een kans voor de eerste fase. Het zal vorm krijgen aan de hand van het onderzoek naar en participatie van doelgroepen (vraaggericht ontwikkelen). Het plangebied heeft daarbij de potentie om bij start van locatieontwikkeling (eerste fase) te focussen op het betaalbare segment. Passend binnen provinciale, regionale en gemeentelijke visies, kan op deze plek met de genoemde woningen, groen en water een goede en geleidelijke overgang gemaakt worden naar het open komgebied. Deze ruimtelijke setting biedt tevens kansen voor het creëren van een bijzonder woonmilieu.

Samen met inwoners en ontwikkelende partijen (in ieder geval een corporatie), willen we in de Vinkenhof verder invulling geven aan vraaggericht ontwikkelen. Met specifieke lokale kennis over de plek en de woonbehoefte kunnen we goed inspelen op de behoefte van degene die dan een woning zoekt. En dat vraagt om een vernieuwende vorm van ontwikkelen, samenwerken, participatie, contractsvorming, et cetera. Met als doel een goede match tussen aanbod én vraag, vooral ook kwalitatief.

Na Vinkenhof lijkt er nog ruimte voor ontwikkeling van een andere mogelijke uitleglocatie. We denken dat besluitvorming hierover op z'n vroegst in 2015 plaats kan vinden, aan de hand van dan geldend beleid en de dan actuele geprognosticeerde behoefte. De Pas is in de Visie Elst Zuidoost al als optie voor woningbouwontwikkeling op langere termijn aangegeven.

2. Waarom naar de raad

De Toekomstvisie+ bevat een koers voor verstedelijking. Ten oosten van de overgangszone biedt de gemeente niet alleen ruimte voor autonome groei (lokaal) maar ook voor regionale 'taakstelling'. Deze gemeentelijke structuurvisie geeft aan dat we hierbij uitgaan van de uitbreidingsrichting aan de zuidzijde van Elst.

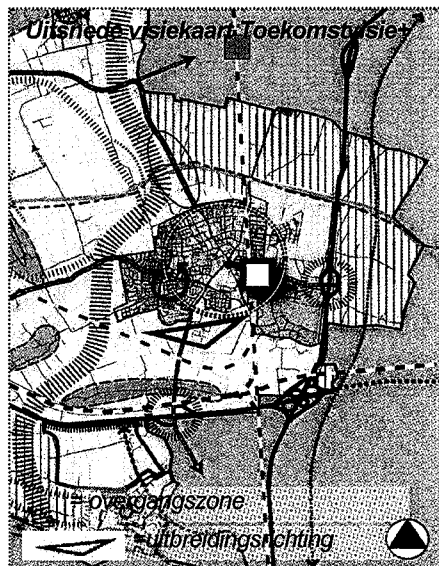
Toelichting visies

De uitbreidingsrichting voor woningbouw aan de zuidzijde van Elst zoals opgenomen in de gemeentelijke Toekomstvisie+, komt terug in diverse visies van mede-overheden.

Provinciale structuurvisie

Het Regionaal Plan (oktober 2006)¹ maakt als regionale uitwerking deel uit van de provinciale structuurvisie. Deze visie bevat zogenaamde 'zoekrichtingen' voor uitbreiding woningbouw. Deze bieden uitbreidingsmogelijkheden onder o.a. de voorwaarde van zorgvuldige ruimtelijke inpassing.

Het provinciale streekplan dat gold vóór 2006 bevatte voor de zone ten zuiden van Elst de aanduiding 'Landelijk gebied D'. Daar betekende dat daar toentertijd sprake was van terughoudend beleid voor nieuwe functies en dat verstedelijking zorgvuldig diende te worden ingepast. In het Regionaal Structuurplan (van de Stadsregio Arnhem Nijmegen) stonden ten zuiden van Elst zogenaamde 'reservelocaties' voor woningbouw. Beide visies gelden inmiddels niet meer. De visies waren (eind jaren '90 en in het begin van het nieuwe decennium) wel basis voor besluitvorming rondom de Kersenbongerd, inclusief locatiekeuze voor de brede school.



¹ Stadsregio Arnhem Nijmegen (geaccordeerd door de provincie in februari 2007).



Regionale verstedelijkingsvisie

In juni 2011 is de regionale verstedelijkingsvisie 'Van koers naar keuze' vastgesteld. Ook deze visie bevat de zoekrichting voor woningbouw. Hierin is het bouwen naar behoefte uitgangspunt. Kwantitatief komt dit neer op het bouwen van ongeveer 26.000 nieuwe woningen in de periode tot 2020. Voor de subregio middengebied bevat de verstedelijkingsvisie de ambitie om - conform behoefte - er hiervan ruim 2.800 in de gemeente Overbetuwe te realiseren.

Uit prognoses blijkt er namelijk een behoefte aan nieuwbouwwoningen, rekening houdende met alle (lopende en geplande) nieuwbouwprojecten in Elst. De Woonvisie geeft aan dat we vraaggericht ontwikkelen (bouwen naar behoefte). Dat betekent dat - om ook na 2015 te kunnen (blijven) voldoen aan de vraag - minimaal één uitleglocatie voor woningbouw aan de zuidzijde van Elst nodig is, naast alle projecten die al in het huidige woningbouwprogramma zijn opgenomen.

Toelichting prognoses

Uit een samenstel van door gemeente, (sub)regio en provincie gebruikte prognoses² blijkt dat de verwachte woningbehoefte voor de oostzijde van Overbetuwe zich ergens bevindt tussen de 1.200 en 1.600 woningen tot en met 2020. De gebruikte prognoses worden door vele partijen gehanteerd en hebben zich bewezen als betrouwbaar en consistent. Desondanks zijn prognoses niet meer of minder dan de 'meest waarschijnlijke waarheid' op basis van de kennis en feiten van dat moment. Een belangrijke bron voor deze prognoses zijn demografische trends zoals bevolkingstoename en gezinsverdunding; beide trends zijn tot na 2020 in onze gemeente aan de orde. In regionaal verband werken we aan verfijning van de prognosemethodieken. Naast kwantitatieve behoefte wordt daarbij vooral ook ingezet op kwalitatieve behoefte én een nog betere link met de bestaande voorraad. De resultaten hiervan zijn vooral bedoeld voor het komen tot nieuwe verstedelijkingsafspraken vanaf 2014. De resultaten lijken ook bij uitstek geschikt om - na de huidige stap van locatiekeuze - te komen tot uitgangspunten voor met name de kwalitatieve behoefte bij de diverse doelgroepen.

De verwachte behoefte is geconfronteerd met (lopende en in voorbereiding zijnde) projecten. Deze projecten staan in het woningbouwprogramma; hierin is bijvoorbeeld de uitleglocatie Westeraam opgenomen, evenals de diverse inbreidingslocaties (waarvan Elst-Centraal de grootste is). Elk jaar wordt deze geactualiseerd. Het woningbouwprogramma voor de oostzijde gaat nu uit van ongeveer 1.230³ woningen tot en met 2020.

Uitkomsten van deze confrontatie: volgens planning realiseren van dit netto woningbouwprogramma in de komende 8 jaar, zou leiden tot het net kunnen voldoen aan de kwantitatieve vraag. Als de behoefte hoger blijkt te zijn, dan voldoet het woningbouwprogramma niet meer. Tevens relevant is dat bij woningbouwontwikkelingen een uitval- en uitlooperpercentage van circa 30% bestaat. Het bruto woningbouwprogramma zou daarom 130% moeten zijn van het netto programma. Dat is niet het geval.

De eerstkomende 2 à 3 jaar is er nog voldoende capaciteit. Daarna loopt dit terug. Nuance is wel dat vóór 2015 een grote vraag in het betaalbare segment bestaat (met name huur), waar in projecten nu onvoldoende aanbod tegenover staat.

Vandaar dat we zoeken naar één of meerdere nieuwe uitleglocaties waar de genoemde 400 woningen gerealiseerd moeten worden. Locaties vanaf 2015, die kansen bieden om ook in (of zelfs vóór) 2015 te focussen op het betaalbare segment. Omdat ons beleidsuitgangspunt is dat inbreiding voorgaat op uitbreiding, hebben we ook de potenties tot inbreiding geanalyseerd. Elst heeft echter weinig locaties met potentie voor inbreiding; er zijn weinig *nieuwe* inbreidingslocaties die een bijdrage kunnen leveren aan ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid van het dorp.

Met de recente confrontatie tussen vraag en aanbod als aanleiding, doen wij nu een voorstel voor deze nieuwe uitleglocatie vanaf 2015. Omdat deze locatiekeuze de eerste stap is in kaderstelling voor een toekomstig project, leggen wij dit - rekening houdende met een voorbereidingstijd van circa 2 jaar - nu voor aan de gemeenteraad.

² WoON 2006 - WoON 2011, inclusief ramingsmodellen Primos en Socrates. Onder andere opgenomen in of bij de Woonvisie Overbetuwe, het provinciale KWP3 en de regionale verstedelijkingsvisie.

³ Omdat in de Woonvisie het oostelijke cluster gedefinieerd is als Elst, Oosterhout en Valburg, betreffen deze cijfers drie kernen. Dit voorstel gaat alleen in op Elst. Belangrijke reden daarvoor is dat realisatie van reeds lopende of in voorbereiding zijnde projecten in Valburg en Oosterhout naar verwachting tot 2020 wordt voorzien in de behoefte aan nieuwbouwwoningen.

3. Doelstelling en beoogd meetbaar effect

Vanuit ruimtelijke, financiële en planeconomische overwegingen komen tot een integraal voorstel voor de eerstvolgende uitleglocatie voor woningbouw, zodat ook na 2015 voldaan kan (blijven) worden aan de geprognosticeerde woningbehoefte.

4. Argumenten en alternatieven

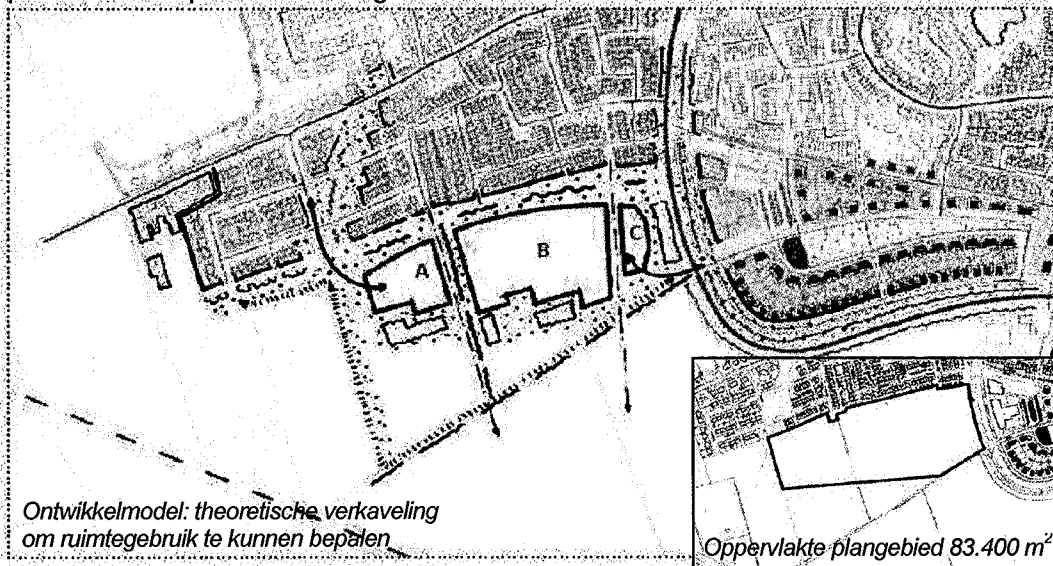
Geadviseerd wordt over te gaan tot ontwikkeling van het plangebied Vinkenhof. Deze locatie bevindt zich ten zuiden van De Zuiling en Vosbergen.

4.1. Programma

In plangebied Vinkenhof kan met ruim 100 woningen als eerste bijgedragen worden aan het voldoen aan de vraag naar nieuwbouwwoningen tot en met 2020. Het plangebied heeft daarbij de potentie om bij start van locatieontwikkeling (eerste fase) te focussen op het betaalbare segment. Vooral de vraag naar huur is binnen dit betaalbare segment nu erg hoog. Dit biedt in fasering kansen om hier in de eerste fase in (of zelfs vóór) 2015 aan te kunnen voldoen⁴, dit is een kans voor de eerste fase. Het eindbeeld is nog niet bekend; dit zal vorm krijgen aan de hand van het onderzoek naar en participatie van doelgroepen (vraaggericht ontwikkelen). Vooralsnog hanteren we de differentiatie conform behoefte zoals die voor de gehele gemeente in de Woonvisie is opgenomen; circa 1/3 betaalbaar, 1/3 middelduur en 1/3 duur⁵.

4.2. Ruimte en milieu

Het plangebied sluit aan op de rondweg van Elst. Hoofdontsluiting van de nieuwe wijk kan plaatsvinden op deze rondweg.



Het plangebied bevindt zich op de overgang van dorpsrand naar open komgebied. Milieukaarten laten zien dat dit een gebied is met een lagere milieubelasting, denk aan de milieuhygiënische aspecten akoestiek, luchtkwaliteit, geur, bodem en externe veiligheid. De bebouwingsrand van (vooral) de wijk De Zuiling vormt een vrij gesloten wand naar het buitengebied, met weinig relaties naar (recreatieve routes in) het buitengebied. Ontwikkeling van een woonwijk biedt kansen dit te verbeteren; middels bebouwing, groen en water een goede en geleidelijke overgang maken naar het buitengebied.

Het bovenstaande biedt ook kansen voor het creëren van een bijzonder woonmilieu dat iets toevoegt aan reeds lopende projecten en de bestaande voorraad. Uit hoofdstuk 2 volgt al dat dit kwantitatief naast elkaar kan bestaan. Maar met name kwalitatieve aspecten zijn doorslaggevend bij het kunnen creëren van een ander woonmilieu. Dit is een uitwerking die we na het besluit over locatiekeuze met de relevante doelgroepen vorm willen geven (zie hoofdstuk 6).

⁴ Minimaal 90% van het aantal te realiseren woningen in het betaalbare segment is juridisch verplicht vanwege bepalingen in de Ruimtelijke Verordening Gelderland die naar verwachting (in de huidige vorm) blijft gelden tot circa 2015

⁵ Betaalbaar: huur tot huurliberalisatiegrens (€ 664,66, prijspeil 2012) en koop tot € 172.000, middelduur: € 172.000-3000.000 én duur: meer dan € 300.000 (middelduur en duur inclusief huur boven huurliberalisatiegrens).

Zuid- en westrand van Vinkenhof vormen een overgangszone; boomgaarden, kavelbeplanting en open ruimtes wisselen elkaar als coulissen af. Dit deel kan mogelijk goed worden ingezet voor verwante functies. Naar mogelijkheden voor dergelijke functies vindt onderzoek plaats.

4.3. Planeconomie

Planeconomische verkenningen laten zien dat (o.a. door de relatief hoge boekwaarde én mogelijk uitgiftetempo, prijsstabilisatie of zelfs -daling qua uitgifteprijzen) in Vinkenhof sprake is van een verwacht 'tekort per woning', dat leidt tot een negatieve eindwaarde in de grondexploitatie⁶. Hiermee onderscheidt plangebied Vinkenhof zich in planeconomisch opzicht niet substantieel van het andere 'niet in exploitatie genomen grondcomplex' voor woningbouw (De Pas, omgeving Groenestraat). Uitgaande van realisatie van circa 100 woningen op gemeentelijke grond, is ook hier sprake van een vergelijkbaar verwacht 'tekort per woning'.

4.4. Flexibiliteit

Plangebied Vinkenhof biedt goede kansen voor flexibiliteit en adequate slimme fasering. Daarom wordt - zeker als de huidige marktsituatie voortduurt en de daadwerkelijke behoefte lager blijkt te zijn dan prognoses - aanbevolen te beginnen met dit plangebied dat een geschikte maat en schaal heeft.

Na Vinkenhof lijkt er ruimte om ontwikkeling van een andere mogelijke uitleglocatie voor te bereiden. We voorzien nog steeds⁷ dat dit volgende beslismoment op z'n vroegst in 2015 aan bod komt; wij denken dat dan een geschikt moment is om (op zijn vroegst) in ogenschouw te nemen welke locaties op dat moment het beste passen bij het dan geldende beleid en de actuele geprognosticeerde woningvraag.

4.5. Alternatieve locaties

Alternatief zou kunnen zijn om nu te kiezen voor andere gronden die aansluiten op bestaand bebouwd gebied. Bijvoorbeeld gronden in of rondom De Pas (omgeving Groenestraat) of gronden bij Westeraam.

Verstedelijking rondom onze Vinex-locatie - met een op Westeraam aanvullend woonmilieu - is echter niet nodig om een goede overgang naar de landschappelijke en recreatieve zones in die omgeving te maken. Daar voorzien de laatste fasen van Westeraam reeds in.

Onderzoek naar haalbaarheid van ontwikkeling van circa 350 woningen in De Pas is in 2011 beëindigd⁷. Deze locatie is in de Visie Elst Zuidoost als optie voor woningbouw op langere termijn aangegeven. Daarbij is geconstateerd dat - evenals het overige deel van het gebied waarover de visie zich uitspreekt - milieubelemmeringen in gebied De Pas door infrastructuur en bedrijvigheid nieuwe functies wel beperken. Dergelijke belemmeringen (op het gebied van akoestiek, luchtkwaliteit, geur, bodem en externe veiligheid) worden veroorzaakt door bijvoorbeeld Olympiasingel en (aan de westzijde) railinfrastructuur en bedrijvigheid.

Eerdere besluitvorming over De Pas⁷, leidde ertoe dat in 2011 naar drie projectontwikkelaars de verwachting is uitgesproken dat een beslissing over het (al dan niet) inzetten van deze locatie op z'n vroegst in 2015 plaats kan vinden, aan de hand van dan geldend beleid en de dan actuele geprognosticeerde behoefte. Daarbij is relevant dat juist mogelijke eerste fasen in De Pas (de groene dorps setting van de zone nabij de Groenestraat, aansluitend op de bestaande dorpsrand) ruimtelijk niet geschikt zijn voor een differentiatie met minimaal 90% betaalbare woningen⁴. Daarmee heeft De Pas minder potentie om in een eerste fase te focussen op betaalbare huur. In het geval je circa 100 woningen toch als eerste stap in (organische groei van) De Pas zou beschouwen, leiden de maat, schaal en eigendomssituatie in het plangebied ertoe dat een locatiekeuze voor dit aantal woningen een meer complexe opgave is. Temeer omdat elke stap op zichzelf ook een acceptabel eindbeeld moet kunnen zijn. Daarom achten wij De Pas hiervoor minder geschikt.

⁶ Een globale planeconomische verkenning is uitgevoerd om de locatie planeconomisch te kunnen beoordelen op potentie tot verstedelijking. Gezien o.a. de onzekere marktsituatie en nog niet uitgevoerde onderzoeken is voorzichtig gerekend (geen toekomstige opbrengstenstijgingen, post onvoorzien van 15%). Nadere uitwerking en optimalisatie binnen een project kan naar verwachting een verbetering van het resultaat opleveren.

⁷ Zoals verwoord in het raadsvoorstel over verstedelijking (d.d. 15 maart 2011) waarover op 19 april 2011 besluitvorming in de raad heeft plaatsgevonden.

5. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?

Na een raadsbesluit over de locatiekeuze, kunnen wij de kaderstelling voor ontwikkeling van de gronden verder vormgeven alvorens wij die aan de raad voorleggen.

Een besluit over deze locatiekeuze, is ook één van de onderleggers voor o.a. de beoordeling of waardering van en "*rentetoerekening aan (delen van) grondcomplexen verantwoord is*". In het kader van de Jaarrekening 2012 moeten daarover namelijk besluiten worden genomen.

6. Communicatie

In de eerste week van november informeerden wij diverse partijen persoonlijk over dit voorstel (corporatie, wijkplatform, ontwikkelaars). Tevens hebben we inwoners van Elst geïnformeerd via de gemeentelijke website (12 oktober) en de gemeentepagina in De Betuwe (10 en 17 oktober). Naar aanleiding hiervan heeft De Gelderlander vanaf 15 oktober 2012 diverse artikelen over het onderwerp gepubliceerd.

Na een raadsbesluit over de locatiekeuze, kunnen wij de kaderstelling verder vormgeven. Bij participatie in dat traject, zullen in ieder geval inwoners en relevante ontwikkelende partijen intensief betrokken worden. Gezien de grote vraag in het betaalbare segment (met name huur), zal daarbij - zeker voor de eerste fase - in ieder geval een corporatie betrokken worden. Dit past bij de prestatieafspraken die we met de afzonderlijke corporaties hebben gemaakt; opgenomen is dat gemeente en corporatie het ontwikkelpotentieel in de desbetreffende kernen nalopen en hierbij de rol bepalen die een corporatie kan spelen. Na het raadsbesluit zullen we de participatie met alle doelgroepen verder uitwerken in een uitgebreid communicatieplan.

Samen met inwoners en ontwikkelende partijen, willen we in Vinkenhof verder invulling geven aan vraaggericht ontwikkelen. Alleen met specifieke lokale kennis over de plek en de woonbehoefte kunnen we goed inspelen op de behoefte van degene die dan een woning zoekt. Hoe we dat precies gaan vormgeven, wordt later uitgewerkt. Ons lijkt dat een vernieuwende vorm van ontwikkelen, samenwerken, participatie, contractsvorming, noodzakelijk is. Met als doel uiteindelijk een goede match tussen aanbod én vraag, vooral ook kwalitatief.

7. Kosten, baten en dekking

De keuze van een locatie leidt op zichzelf niet tot inkomsten en/of uitgaven. De locatiekeuze in hoofdstuk 2 en 4 is dan ook primair vanuit woonbeleid (vraaggericht) en ruimtelijk beleid beargumenteerd.

Wel leidt de keuze voor ontwikkelen van plangebied Vinkenhof ertoe dat de boekwaarde van (een deel van) de betreffende gemeentelijke gronden gehandhaafd kan blijven. Daardoor hoeft verlies nemen (in de vorm van 'afboeken') nu niet aan de orde te zijn. Dit betreft minimaal de gronden uit het ontwikkelmodel (zie hoofdstuk 4). Keuzes over waardering van gronden in grondcomplexen die nog niet in exploitatie genomen zijn, worden gemaakt in het kader van de Jaarrekening 2012. Leidraad hiervoor is het advies van de Commissie BBV (Besluit begroting en verantwoording), verder toegelicht in bijlage 3 van de Najaarsnota 2012.

Vanzelfsprekend zijn kosten en baten wel aan de orde binnen het toekomstige woningbouwproject. De eerste globale planeconomische verkenningen zijn gemaakt (zie hoofdstuk 4). De boekwaarde is hierbij startpunt, zullen nader uitgewerkt worden tot een gedetailleerde grondexploitatie. Via de reguliere plannings- en verantwoordingsdocumenten houden wij u hiervan op de hoogte.

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS,
de gemeentesecretaris,

Th.M.M. Hoex

de burgemeester,

R.T. Metz

8. Relevante stukken

1. Raadsvoorstel (2 oktober 2012, kenmerk 12rv000099)
2. Concept raadsbesluit (27 november 2012, kenmerk 12rb000147)

Portefeuillehouder: F.M.J. van Rooijen

Behandelen/Ambtenaar voor technische vragen: S.W.A. Tempelman, tel.: (0481) 362300, e-mail: s.tempelman@openstaartje.overbetuwe.nl