

Deel 2

Kwalitatief programmeren: het Kwalitatief afwegingskader voor nieuwe woningbouw initiatieven (versie 2018)

Inleiding

In de woonvisie geven we aan dat we uitnodigend willen zijn naar initiatiefnemers met vernieuwende woonconcepten op beeldbepalende plekken in onze stad. Specifiek zien we hierin een opgave voor de transformatie van (leegstaand) vastgoed: denk aan kantoren, winkels en schoolgebouwen. Voor goede initiatieven die bijdragen aan het verbeteren van de kwaliteit van de stad willen we ruimte opnemen in het woningbouwprogramma.

Ten tijde van het vaststellen van de woonvisie is de ruimte om nieuwe initiatieven aan het woningbouwprogramma toe te voegen zeer beperkt. Dit betekent dat we de komende jaren ruimte moeten gaan vrijmaken. Door de komende jaren te snijden in het harde aanbod aan plannen dat niet tot ontwikkeling komt, of dat niet meer aansluit bij de markt gaan we deze ruimte creëren. We doen dit onder meer door (juridische) voorzienbaarheid te creëren en planologische mogelijkheden (bestemmingen) in te trekken. Dit vergt echter een zorgvuldig traject waarbij we rekening moeten houden met diverse publieke en private belangen.

Hoe zorgen we ervoor dat er goede initiatieven worden uitgelokt en hoe helpen we die verder, dat is de vraag die ten grondslag ligt aan het kwalitatief afwegingskader. Het kwalitatief afwegingskader vormt het toetsingskader waarop we nieuwe woningbouw initiatieven beoordelen en is daarmee een belangrijk instrument.

Goede frontoffice voor nieuwe initiatieven

Om goede initiatieven verder te brengen moet onze eigen dienstverlening er op gericht zijn om plannen snel en accuraat te beoordelen. Onze frontoffice (het gezicht naar buiten) zal de haalbaarheid van initiatieven efficiënt moeten kunnen inschatten, om planuitval zoveel mogelijk te voorkomen, iets waar uiteindelijk de (markt)partijen ook bij gebaat zijn.

Op dit moment zijn er vanuit de markt diverse initiatieven die nog een nadere afweging behoeven. De omvang hiervan is sterk veranderlijk. De praktijk leert dat het instellen van een (financiële) drempel zeer effectief kan zijn om de goede initiatieven uiteindelijk overeind te houden, bijvoorbeeld door voor het in behandeling nemen van een aanvraag leges in rekening te brengen. Deze leges kunnen in mindering worden gebracht op de bouwleges. In de legesverordening is dit reeds opgenomen en de komende periode willen we hiermee gaan werken.

We streven er naar om binnen 6 weken een integraal advies aan de initiatiefnemer uit te brengen via het locatieoverleg.

Kwalitatieve afweging van nieuwe initiatieven

We gebruiken een kwalitatief afwegingskader voor het toetsen van nieuwe woningbouw initiatieven. We maken daarbij gebruik van een 'grove zeef' en een 'fijne zeef' die aansluiten op het beleid uit de woonvisie. De grove zeef bevat een aantal 'harde' uitgangspunten. Als een initiatief niet past binnen

deze uitgangspunten, zal het worden afgewezen. Wanneer een initiatief voldoet aan de harde uitgangspunten, dan zal het worden getoetst op verschillende 'zachte' uitgangspunten: de fijne zeef. Deze 'fijne' zeef is bedoeld om verschillende initiatieven te kunnen beoordelen op hun toegevoegde waarde voor de stad. Onderdelen van deze fijne zeef worden –wanneer daartoe noodzaak bestaat– herzien en aangepast. De fijne zeef speelt in op de actuele vraag van dit moment.

Grove zeef

Kwantitatieve uitgangspunten:

- De regionale woonafspraken vormen het uitgangspunt: Maximaal 100% programmeren van de eigen behoefte. Voor de behoefteberekening wordt uitgegaan van de meest actuele en betrouwbare Primos prognose. De vervangingsvraag (sloop/nieuwbouw) en de taakstelling voor statushouders worden hier aan toegevoegd.
- Streven is dat we binnen 3 jaar (2018) maximaal 80% van onze behoefte hebben geprogrammeerd in plannen.
- Alleen in het geval een plan voldoende punten scoort op basis van het afwegingskader, kan boven de 80% worden geprogrammeerd. Hiermee voorkomen we dat we ons woningmarktgebied op slot zetten en zorgen we ervoor dat we ook de komende jaren ruimte in ons programma houden voor goede plannen.
- De mogelijkheid bestaat om voor specifieke gebieden een woningbouw contingent te reserveren. Hiermee wordt op voorhand, zonder concreet plan, ruimte geboden aan een gewenste ontwikkeling. Contingenten worden opgenomen in het woningbouwprogramma. Het aantal in een contingent te reserveren woningen dient te passen binnen het uitgangspunt dat maximaal 100% van de eigen behoefte geprogrammeerd wordt. Initiatieven in deze gebieden doorlopen het Kwalitatief afwegingskader.

Kwalitatieve uitgangspunten:

- Inbreiding gaat voor uitbreiding. Bestaande uitleglocaties (Dalmeden en het Broek) worden kwalitatief afgerond en er worden geen nieuwe uitleglocaties gecreëerd.
- Plannen voor transformatie en herstructurering van panden/ gebieden gaan vóór plannen voor binnenstedelijke verdichting. We zijn terughoudend en selectief waar verdichting in de bestaande stad wordt toegestaan. Het bebouwen van lege plekken is geen doel op zich. Niet iedere locatie hoeft te worden ingevuld. Open plekken in de stad, onderbrekingen in linten, groene gebiedjes en openheid op achtererven/binnerterreinen kennen een eigen waarde. Het feit dat een plek leeg is, is geen argument om deze te bebouwen. Aangetoond moet worden dat er sprake is van een bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit of het oplossen van een knelpunt, dit is ter beoordeling aan de gemeente.
 - We willen geen woningbouw buiten de contour van het bestaand stedelijk gebied (zie begrippenlijst), maar focussen ons op afronden van bestaande ontwikkelingen en de bestaande stad. Initiatieven waarop het vastgestelde Rood voor Rood (RvR) of Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB) beleid van

toepassing is zijn uitgesloten van het doorlopen van het kwalitatieve afwegingskader.

- Woningbouw in de hoofdgroenstructuur (zie begrippenlijst) is niet toegestaan.
- Het verdichten van achter-/ binnenterreinen met woningen is niet toegestaan
- Een woningbouwplan moet bijdragen aan een goede verscheidenheid aan woonmilieus, woningtypes en prijsklassen voor de stad als geheel. Hiervoor geldt geen vaste formule, dit is maatwerk en voor een deel door de markt te motiveren. We maken onderscheid in de volgende woonmilieus: centrum-stedelijk, buiten-centrum, groen stedelijk, centrum-dorps en landelijk wonen. In de bijlage bij dit document (bijlage 1) zijn de woonmilieus nader beschreven en zijn de buurten in Hengelo ingedeeld per woonmilieu.

Fijne zeef

Het afwegingskader kent twee soorten criteria. Criteria voor de kenmerken van de locatie en criteria voor de kenmerken van het woonproduct (de zogenoemde product-markt combinatie (pmc)).

Per criterium kan aan een plan een punt worden toegekend. Daarnaast kan een plan neutraal scoren op een criterium. Bepaalde criteria, bijv. de nabijheid van een bushalte of wijkvoorzieningen, zijn vooral van toepassing op doelgroepen die hier zeer afhankelijk van zijn. Als hier geen sprake van is, dan scoort het plan neutraal op dat criterium.

Voor een aantal criteria bestaat de mogelijkheid om puntenaftrek te geven indien het plan een negatief effect sorteert op het betreffende criterium.

Sommige criteria hebben een zwaardere wegingsfactor dan andere. Aan deze criteria hecht de gemeente logischerwijs een grotere waarde. Het voorliggende document moet worden gezien als een uitwerking van de woonvisie, waarin het college door het toekennen van wegingsfactoren een nadere invulling heeft gegeven aan de kaders zoals deze door de raad zijn vastgelegd.

Criteria (omgeving of pmc)	Toelichting	punten	score
1. Behoort het plan tot een prioritair gebied?	De geprioriteerde locaties zijn de <i>binnenstad</i> , begrensd door de centrumring, <i>Hart van Zuid</i> , het gebied zoals is vastgelegd in het masterplan Hart van Zuid en de <i>ringen en radialen</i> . Primair is onze inspanning gericht op woningbouwprojecten in de geprioriteerde gebieden. Deze gebieden hebben voorrang op ontwikkelingen buiten de geprioriteerde gebieden (zie voor begrenzing van deze gebieden bijlage 2 en 3). Gebieden waarvoor een contingent is gereserveerd (niet zijnde een prioritair gebied) worden in de weging gelijk gesteld aan de ringen en radialen.	0,1	X3 (binnenstad en Hart van Zuid) X2 (ringen, radialen en contingenten)
2. Draagt het plan bij aan sociale differentiatie van de buurt/wijk?	We vinden sociale differentiatie binnen wijken en buurten belangrijk. Om de sociale situatie van een buurt te beoordelen gebruiken wij de informatie uit het buurtsignaleringsysteem. In dit	-1,0,1	

	<p>systeem kunnen we vroegtijdig (potentiële negatieve) ontwikkelingen op subbuurtniveau signaleren. Als sprake is van een toevoeging van 'meer van hetzelfde' in een sociaal zwakkere wijk, dan scoort het plan negatief, als sprake is van een toevoeging die leidt tot een versterking van de sociale differentiatie scoort het plan positief. Als het plan niet leidt tot meer differentiatie scoort het plan niet.</p>		
3. Heeft het plan betrekking op een monumentaal of karakteristiek pand/gebied?	<p>De gemeente hecht sterk aan het behoud en hergebruik van karakteristieke panden, monumenten (rijks- en gemeentelijke monumenten) en gebieden zodat deze voor het nageslacht behouden blijven. In relatie tot de woningbouwopgave kennen wij waarde toe aan het behoud c.q. versterking van de culturele waarde van Klein Driene, de binnenstad (aandachtsgebied, wederopbouwgebied van nationaal belang), het bekenherstel en het beschermd stads- en dorpsgezicht Tuindorp.</p>	0,1	<p>X2 voor monumentale en karakteristieke panden</p> <p>X1 voor de benoemde karakteristieke gebieden</p>
4. Is er sprake van transformatie?	<p>De gemeente geeft voorkeur aan woningbouw door middel van transformatie waarbij bestaand bebouwd gebied een nieuwe, op de behoefte afgestemde invulling krijgt.</p>	0,1	X2
5. Voorziet het plan in een nichemarkt of een ander experimentele vorm?	<p>We vinden het belangrijk dat maatschappelijke trends vertaald kunnen worden naar de wijze waarop mensen willen wonen. Een woning moet hieraan uiting kunnen geven. Dit kan bijdragen aan een inspirerende woonomgeving en participatie van onderop (eigen kracht). Wij stimuleren plannen die hieraan voldoen. n.b. voor een nadere invulling van het begrip niche wordt verwezen naar bijlage 4.</p>	0,1	X2
6. Voorziet het plan in mogelijkheden voor langer zelfstandig thuis wonen?	<p>Wij vinden het belangrijk dat plannen die voorzien in langer zelfstandig thuis wonen in de nabijheid van voorzieningen, zoals bushalte, treinstation en wijk-welzijnsvoorzieningen en wijkwinkelvoorzieningen, worden gerealiseerd.</p>	0,1	
7. Draagt het plan bij aan	<p>Vanuit diverse maatschappelijke trends</p>	0,1	

<p>huisvesting van aandachtsgroepen genoemd in de woonvisie?</p>	<p>zien wij behoefte aan woningen voor specifieke doelgroepen. Initiatieven die voorzien in de huisvesting van specifieke doelgroepen worden met voorrang behandeld.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doelgroep met een laag inkomen, de sociale doelgroep. Uit het RIGO onderzoek blijkt voor de periode 2014-2025 een gewenste toename van circa 580 woningen in de goedkope en betaalbare(huur)voorraad Daarbovenop is er een aanvullende behoefte van circa 150 woningen in dit segment als gevolg van de grotere instroom statushouders. Het aanbod aan goedkope voorraad mag van tijdelijke aard zijn. • De doelgroep met een laag midden-inkomen of ZZP'ers (geen vast inkomen). Deze doelgroep komt noch in aanmerking voor een sociale huurwoning noch in aanmerking voor een hypotheek. Deze groep heeft behoefte aan een huurwoning buiten de sociale huurvoorraad met een huurprijs vanaf ca. 600 Euro tot maximaal ca. 850 Euro. • Diverse doelgroepen wonen met zorg: ouderen, mensen met een verstandelijke beperking (GZ) en mensen met een psychische aandoening (GGZ). Het gaat bij deze doelgroepen om behoefte aan geclusterd wonen (mogelijkheid van 24-uurs zorg). 		
<p>8. Draagt het plan bij aan suburbaan wonen in bestaand stedelijk gebied?</p>	<p>Het is de ambitie om binnen de gemeente Hengelo voldoende verscheidenheid aan woonmilieus aan te bieden. Hiervoor ligt er een opgave om binnen de contouren van het bestaand stedelijk gebied suburbane woonmilieus toe te voegen. Dit zijn woonmilieus met grondgebonden woningen in een lage dichtheid.</p>	<p>0,1</p>	<p>X2</p>

Maximaal 14 punten. Plan kan worden toegevoegd bij 6 punten of meer.

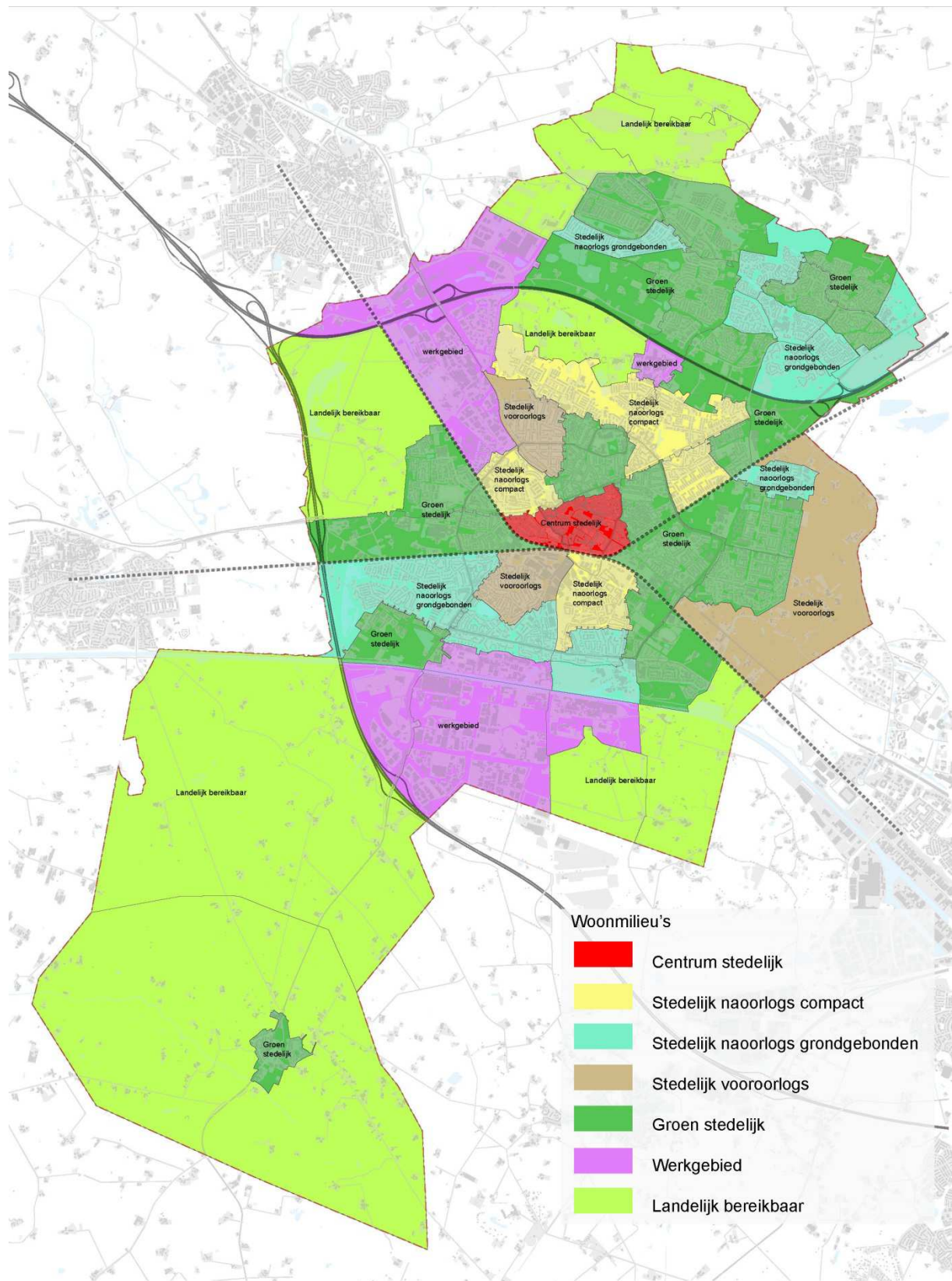
Actualiteit en monitoring

Het is belangrijk te beseffen dat het woningbouwprogramma een dynamische weergave is van te ontwikkelen locaties op basis van de verwachte behoefte. Dit is in belangrijke mate onderkend in de regionale bestuursovereenkomst, waarin is opgenomen dat de overeenkomst tweejaarlijks wordt bijgesteld. Deze cyclus is ook van belang voor het kwalitatief afwegingskader. In ieder geval wordt dit afwegingskader in samenhang met het woningbouwprogramma tweejaarlijks geactualiseerd en - indien nodig- bijgesteld. Het actualiseren geschiedt op basis van de nieuwe Primos-prognose en nieuwe inzichten vanuit het RWP. Als tussentijds de behoefte van specifieke doelgroepen significant verandert, dan kan dit aanleiding zijn om het afwegingskader op dat onderdeel bij te stellen.

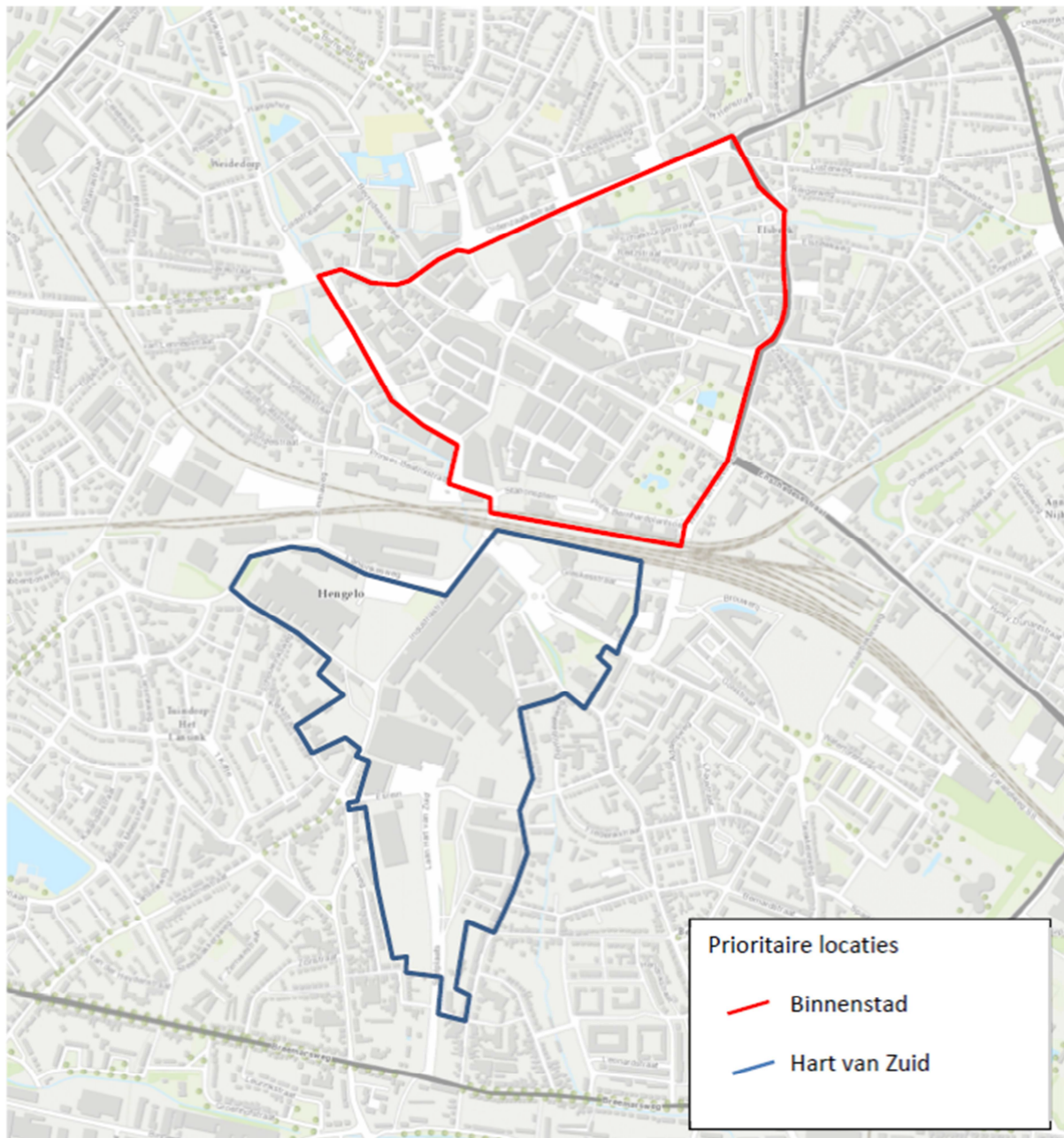
Begrippenlijst:

- Bestaand stedelijk gebied: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur" (artikel 1.1.1, lid 1, Bro)
- Goedkope huurvoorraad: Prijspeil 1 juli 2017: maximale huurprijs € 414 en betaalbaar maximale huurprijs € 592 (1 en 2 persoonshuishoudens) en € 635 (meerpersoonshuishoudens)
- Hoofdgroenstructuur: groenstructuur zoals vastgelegd in het Groenplan (raadsbesluit van 23 april 2013 met kenmerk 13G200315) met bijbehorende tekening.

Bijlage 1: woonmilieus in Hengelo



Bijlage 2: Begrenzing prioritaire locaties



Gebiedsbegrenzings.

In deze notitie worden gebieden genoemd. Voor een eenduidige interpretatie zijn deze gebieden begrensd.

De afbeelding hierboven laat de begrenzing van de prioritaire gebieden centrum en Hart van Zuid zien. Het centrum, begrensd door de centrumring (uitgezonderd het deel ten zuiden van het spoor), en Hart van Zuid, begrensd door het exploitatiegebied -uitgezonderd het zuidelijk deel van de Laan Hart van Zuid en het gebied Kanaalzone. Het gebied Kanaalzone betreft een bedrijfsmatige ontwikkeling op een gezoneerd industrieterrein. Van woningbouw is in dit gebied geen sprake.

Bijlage 3: Begrenzing ringen en radialen



Gebiedsbegrenzingsen.

In deze notitie worden gebieden genoemd. Voor een eenduidige interpretatie zijn deze gebieden begrensd.

De afbeelding hierboven laat die delen van de ringen en radialen zien waar wij woningbouw willen stimuleren.

Bijlage 4: nadere invulling begrip niche

In de afgelopen periode is er verschillende keren een beroep gedaan op het criterium 'niche'. Hoewel er bewust geen exacte definitie is gegeven van het begrip 'niche' is er toch behoefte aan enige verduidelijking.

Als een woonvorm voldoet aan het criterium 'niche' dan gaat het om iets bijzonders. Het kan gaan om een bijzondere doelgroep: bijvoorbeeld een woongemeenschap of een bijzondere woonvorm: bijvoorbeeld tiny houses, of aardewoningen. Of een combinatie van doelgroep en verschijningsvorm.

- transformatie van kleinschalige woon/werk locaties.
Specifiek onderscheiden we binnen de categorie 'niche' het kleinschalig herbestemmen van voormalige werklocaties: werkplaatsen, bedrijfshalletjes, maar ook maatschappelijk vastgoed als kerkjes. Deze locaties lenen zich voor nieuwe vormen van wonen én werken en we hebben in 2017 diverse initiatieven voorbij zien komen waar bijvoorbeeld wordt gevraagd om de mogelijkheid van een atelier bij een woning, of een werkplaats voor de oldtimer. Een dergelijke marktvraag kan in de bestaande voorraad vaak niet worden ingevuld. Juist in de kleinschaligheid (1 of bij hoge uitzondering 2 woningen per locatie) maakt een uniek product mogelijk. We zouden medewerking willen verlenen aan dit soort initiatieven als er sprake is van 'eigen gebruik'(dus geen projectontwikkeling), er een ruimtelijk knelpunt wordt opgelost en er geen nieuw ruimtelijk knelpunt ontstaat.