

# Een dak boven je hoofd

Minder bouwen, beter benutten



## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord .....</b>	<b>3</b>
<b>De woonvisie 2021-2015.....</b>	<b>3</b>
<i>Actuele thema's.....</i>	<i>3</i>
<i>Plan .....</i>	<i>4</i>
<i>Uitvoering.....</i>	<i>4</i>
<b>Regionale woondeal 2022-2030 (8 maart 2023) .....</b>	<b>5</b>
<b>Woningbehoefte-onderzoek oktober 2023 .....</b>	<b>6</b>
<b>Voorlopige conclusies .....</b>	<b>7</b>
<b>Elementen voor een koerswijziging.....</b>	<b>9</b>
<b>Bijlage:.....</b>	<b>12</b>
<i>Woningbouwplannen sinds 2021: aantallen en differentiatie .....</i>	<i>12</i>

## Voorwoord

De afgelopen 25 jaar is er veel gebouwd in Zaltbommel. Hoeveel huizen precies, is niet meteen te achterhalen. Maar dat het inwonertal steeg van rond 14.000 in 1995 naar circa 30.000 nu zegt genoeg. Duidelijk is dat hier geen sprake is van louter natuurlijke groei. De woningen kwamen voor een groot deel ten goede aan “import”. Vanuit andere gemeenten en uit het buitenland.

Met een dergelijke productie zou verwacht mogen worden dat er geen sprake kan zijn van een Zaltbommelse wooncrisis. Toch bestaat die wel degelijk. Huizen zijn onbetaalbaar geworden voor huishoudens met lagere en middeninkomens. Zoektijden voor sociale huurwoningen lopen op. Huishoudens die net te veel verdienen voor sociale huur zitten in de knel. Voor een snelgroeiende groep van met name ouderen geldt dat ze wel een dak boven hun hoofd hebben, maar eigenlijk niet in een passende woning zitten.

Er is/wordt te duur gebouwd. En ook de vorm van de nieuwbouw: voornamelijk eensgezinswoningen, past niet bij de lokale behoefte. En zeker niet bij de toekomstige. Verwacht wordt de groei van het aantal huishoudens tot 2038 voor 70% eenpersoons is. (1) Nu is dat percentage over het totale woningbestand landelijk al 40% (Zaltbommel 31%). *Slechts 3% van de verwachte groei bestaat uit stellen met kinderen.* (2) Er dreigt een extreem overschot aan rijtjeshuizen, aldus deskundigen.(3)

Vanaf nu alleen maar huizen bouwen die passen bij de huidige en toekomstige behoefte zou een verstandige beslissing zijn. Maar dat is niet voldoende. Het duurt te lang en houdt de scheefgegroeide woningmix in stand. Er zijn ook en vooral ingrepen in de bestaande woningvoorraad nodig, gericht op een betere benutting van woonruimte.

De huidige situatie strookt niet met het uitgangspunt van het Zaltbommelse college zoals vastgelegd in de Woonvisie van 2021: “een passend huis voor elke Bommelaar.

Wat is er, ondanks die goede bedoelingen, misgegaan? Wat kunnen we daarvan leren? En wat betekent dat voor toekomstig beleid en de wijze van uitvoering? Hoe krijgen we wel voldoende goedkope kleine woningen?

Om daar zicht op te krijgen zetten we de Zaltbommelse ontwikkelingen van de afgelopen drie jaar op een rij.

## De woonvisie 2021-2015

### Actuele thema's

De woonvisie benoemt thema's die nog steeds actueel zijn: de stijging van verkoopprijzen van woningen, de behoefte aan kleine woningen, doorstroming van ouderen, stimulering van woongroepen, splitsing van woningen, etc. Het voornemen is, zoals eerder opgemerkt, te zorgen voor de juiste woningen, voor de juiste prijs, op de

juiste plek. Alle doelgroepen moeten passend bediend worden: starters, doorstromers en senioren. Inclusief een breed palet aan woonvormen met zorg.

Dat houdt onder andere in: meer aanbod sociale huur, betaalbare koop en dito huur voor starters, doorstromers en ouderen. Vastgesteld wordt dat er een grote vraag is naar woningen beneden de twee ton. En dat veel woningen onbetaalbaar zijn geworden voor lage en middeninkomens.

## Plan

Het plan is om in de periode 2020-2025 1000 woningen te bouwen, met de volgende verdeling:

30% sociaal, 15% betaalbaar, 25% middelduur laag, 20% middelduur hoog, 10% duur. De laatste categorie is ook bedoeld voor mensen van buiten de streek.

(Onder andere makelaars en ontwikkelaars hebben gereageerd op het plan. Met 30% sociaal steekt Zaltbommel gunstig af ten opzichte van het toenmalige rijksbeleid: 25%. Dat leidt tot kritiek van een ontwikkelaar. Het college reageert met de stelling dat het percentage, gelet op de bevolkingssamenstelling en inkomensverdeling, misschien nog wel hoger dan 30% zou moeten zijn.

(Meerdere commentatoren wijzen op het onbetaalbaar worden van wonen voor grote groepen.)

Genoemde percentages zullen, aldus de nota, worden opgenomen in bestemmingsplannen. Bestaande plannen zullen, waar mogelijk, worden aangepast. Woningbouwplannen van meer dan 10 woningen zullen eraan getoetst worden en ontwikkelaars zullen op de hoogte gebracht worden.

Er worden verkenningen aangekondigd van juridische mogelijkheden om ervoor te zorgen dat voldaan wordt aan deze percentages. En dat de nieuwbouw allereerst ten goede komt aan Bommelaren. Een doelgroepenverordening komt aan de orde. Net als een vereveningsfonds. Waar niet gebouwd wordt volgens de percentages zou de ontwikkelaar geld moeten storten in zo'n fonds. Ook wordt gezocht naar een mogelijkheid om te zorgen dat koopwoningen in eerste instantie bestemd worden voor eigen inwoners.

## Uitvoering

De visie wordt, aldus de nota, vergezeld van een uitvoeringsprogramma.

Er komt jaarlijks een beknopte monitor met betrekking tot de marktvraag en de ontwikkeling van kpi's. Die vormt de basis voor de evaluatie na twee jaar, met partners en gemeenteraad. Dat kan leiden tot aanpassing van de visie. Vervolgens komt er een nieuw uitvoeringsprogramma voor twee jaar.

### *Commentaar*

Door de wethouder is herhaaldelijk naar voren gebracht dat woningbouwplannen stroken met de Woonvisie. Mocht de raad het anders willen, dan dient zij een nieuwe opdracht te formuleren, zo stelt hij.

Dat suggereert een keiharde afspraak. In de nota staat echter: “Er zijn grenzen aan de maakbaarheid en planning van de visie.” Gesteld wordt dat de woningbehoefte zich zo dynamisch ontwikkelt dat voortdurend de vinger aan de pols moet worden gehouden om op tijd bij te sturen

Bij de opstelling van de visie waren er al signalen dat 30% sociaal te weinig was. Tegelijk was duidelijk dat koopwoningen voor midden- en lage inkomens onbetaalbaar werden.

Na de vaststelling van de visie zijn we in de mist gaan varen. Voor zover bekend, is het uitvoeringsprogramma niet gedeeld met de raad, laat staan de monitoring. We weten dus niet wat er van de plannen rond kleine woningen, splitsing, woongroepen, etc. terecht is gekomen. Net zomin als duidelijk is geworden wat de aangekondigde verkenningen van juridisch instrumentarium hebben opgeleverd,

In juli vorig jaar waren de eerste twee jaar van de visie voorbij. Ongeveer tegelijkertijd kwam het nieuwe woningbehoefteonderzoek beschikbaar. Een uitgelezen moment voor evaluatie. Of misschien had dat nog wel eerder gebeurd moeten zijn, ter gelegenheid van het sluiten van de regionale woondeal in maart vorig jaar. Daarin is het streven dat het percentage sociale huur over het hele woningbestand omhooggaat naar 30%. Dat zet de woonvisie compleet op zijn kop zet.

Samenvattend: de woonvisie is allesbehalve een keihard gegeven. Gesteld wordt dat de wereld veranderlijk is en dat continue bijsturing nodig is. Het is daarom vreemd dat het aan die bijstelling heeft ontbroken. Terwijl er om ons heen van alles veranderde.

Het is in eerste instantie de taak van het college om met voorstellen te komen om beleid aan te passen, niet van de raad.

## Regionale woondeal 2022-2030 (8 maart 2023)

De regionale woondeal is een overeenkomst tussen rijk, provincie en gemeenten, gericht op versnelling van de bouw van met name betaalbare woningen.

Uitgangspunt is minimaal 60% betaalbaar (tot €355.000) inclusief minimaal 28% sociaal.

Voor Rivierenland is de afspraak 15.540 woningen tot en met 2030, minimaal 61% betaalbaar, inclusief minimaal 28% sociaal.

Waar mogelijk en realistisch moet gewerkt worden richting 30% en 2/3 betaalbaar.

Voor Zaltbommel geldt 1544 woningen: 396 sociaal (25%), 103 middenhuur, 365 betaalbare koop tot en met 2030. (Dus 56% betaalbaar.)

Gestreefd wordt naar 30% sociaal binnen de gehele woningvoorraad, tenzij dat volgens de provincie niet realistisch/haalbaar is. Gemeenten die in de bestaande woningvoorraad op minder dan 30% sociaal zitten moeten dat compenseren door in nieuwbouw een hoger percentage op te nemen.

Waar sprake is van onrendabele toppen kunnen provincie en rijk bijspringen. Voor €12.500 per woning en nog eens €1000 in geval van klimaatbestendig bouwen.

Er is een bestuurlijke kopgroep die toeziet op de uitvoering waar het gaat om sociale huur. Er is een procesmanager die knelpunten en oplossingen in beeld brengt.

Provincie en gemeenten overleggen éénmaal per jaar voor de vakantie.

Er is een woningmonitor. In 2025 wordt geëvalueerd.

### *Commentaar*

Als gestreefd wordt naar 30% sociaal over het totaal, geldt de volgende rekensom. Er staan 12.107 woningen in Zaltbommel. Daarvan is 23% sociale huur. Is 30% het streven, dan is het tekort binnen de bestaande voorraad dus 7%, ofwel 840 woningen. Als in totaal 1500 woningen extra gebouwd kunnen worden, waarvan 30% sociaal en ook de “missende” 840 woningen worden gecompenseerd, dan kom je op 450 (standaard 30%) plus 840 woningen. Ofwel 1290, ofwel 86% sociaal! En dat, terwijl de behoefte aan sociale huur waarschijnlijk hoger ligt dan 30%. Standaard 86% sociale huur in alle nieuwbouw is niet gewenst. Dat onderstreept dat er binnen de bestaande voorraad hard gezocht moet worden naar mogelijkheden om grote woningen om te bouwen naar sociaal. Maar het maakt ook duidelijk dat plannen met minder dan 30% sociale huur, zoals de laatste tijd passeerden, straks kunnen leiden tot grote wijken met alleen maar sociale huur. En dat past niet bij het streven naar gevarieerde wijken.

Het had voor de hand gelegen als het college de gemeenteraad op deze consequenties van de woondeal had gewezen.

Overigens is het vreemd dat dit soort percentages worden genoemd terwijl tegelijkertijd in de deal de nieuwbouwopdracht voor Zaltbommel wat betreft sociale huur op 25% wordt gesteld. En het College aangeeft zich niet gebonden te voelen aan het streven om 30% sociaal over de hele linie te realiseren. Met als redenen:

- We houden vast aan de woonvisie
- 30% over het totaal betekent minstens 50% sociale huur in nieuwbouwplannen  
Dat is financieel niet haalbaar
- Bestaande plannen kunnen niet worden aangepast
- Niet logisch of haalbaar
- Komt waarschijnlijk niet in de wet. (4)

Aan de lezer om te bepalen hoe groot de ambitie is om passend wonen te realiseren.

## Woningbehoefte-onderzoek oktober 2023

Het rapport constateert dat de woningmarkt voor de lagere en middeninkomens op slot zit. Koop is niet betaalbaar. Sociale huur is nauwelijks beschikbaar (mede als gevolg van een groeiende groep met voorrang).

Geadviseerd wordt om in te zetten op 35% sociaal in de nieuwbouw.

Het blijkt dat relatief veel mensen in koopwoningen wonen met een waarde die met hun huidige inkomen niet meer betaalbaar zouden zijn.

Gesteld wordt dat er een grote behoefte bestaat aan grondgebonden woningen.

In het rapport wordt een tweetal scenario's geschetst, waarbij de ambitieuze variant leidt tot een forse instroom.

### *Commentaar*

Een conclusie die uit het rapport getrokken kan worden dat is dat een groot deel van de woningen die boven de sociale huurgrens wordt gebouwd niet ten goede komt aan lokale woningzoekenden, maar aan “mensen van buiten” met een dikkere portemonnee.

De behoefte aan “sociaal” en goedkoop is consequent te laag ingeschat en vervolgens ook nog eens onvoldoende vertaald in woningbouwprogramma's. (Zie bijlage.)

Opmerkelijk is dat geadviseerd wordt om in nieuwbouw 35% sociaal op te nemen. Dit, terwijl de behoefte aan deze woonsoort op 40% wordt geschat en daarnaast het tekort in de bestaande bebouwing moet worden ingelopen. (Die 40% behoefte is overigens niet zo vreemd als bedacht wordt dat de woningvoorraad vroeger voor 40% sociaal was.)

Middenhuur wordt enerzijds genoemd als een mogelijke oplossing waar koopwoningen te duur zijn, anderzijds voorziet men weinig behoefte.

Eveneens opmerkelijk is dat de behoefte vooral zou bestaan uit grondgebonden woningen. Waarbij nergens wordt ingegaan op de groei van het aantal eenpersoonshuishoudens naar 70% in 2038. Landelijk bestaat de woningvoorraad voor 63% uit eensgezinswoningen. In Zaltbommel bedraagt dit percentage 86! (5)

Eensgezinswoningen zijn niet alleen te groot voor eenpersoonshuishoudens, ze zijn waarschijnlijk ook te duur. Eenverdieners hebben minder te besteden dan tweeverdieners. Daarnaast: alleenstaanden in te grote woningen leiden tot onnodig ruimtebeslag. “Krimpwijken” verkleinen bovendien het draagvlak voor wijk- en centrumvoorzieningen.

Relatief velen wonen in een koopwoning die ze zich qua waarde eigenlijk niet kunnen veroorloven. Logischerwijs betreft dat vooral ouderen. De vraag is wat dit gegeven betekent voor de doorstroming. Mogelijk is splitsing interessant omdat het pensioen dan kan worden aangevuld met huur. Of kan de overwaarde worden gebruikt voor de overstap naar een luxe huurwoning, waarbij men verlost wordt van onderhouds- en energieperikelen.

Blijkens het onderzoek, roeren ook de arbeidsmigranten zich op de markt. En ook zij zijn afhankelijk van de goedkope sector.

## Voorlopige conclusies

De huidige woningnood is geen natuurgegeven, maar een gevolg van beleid en, nog belangrijker, uitvoering.

De strevingen uit de woonvisie waren en zijn niet verkeerd. Vooralsnog kan vastgesteld worden dat het mechanisme dat had moeten zorgen dat wat bedacht was ook werd uitgevoerd in het geheel niet of slechts in geringe mate heeft gewerkt.

Opmerkelijk is ook dat in het bedachte halfjaarlijkse bijsturingsmechanisme: overleg met makelaars, financiers en ontwikkelaars, vooral de groepen zitten die belang hebben bij hoge prijzen en eensgezinswoningen. De stem van de woningzoekende ontbreekt volledig.

Betreurenswaardig is dat de evaluatie van de woonvisie niet binnen de afgesproken twee jaar heeft plaatsgevonden. Via het monitoringproces zouden immers alle voor de evaluatie relevante cijfers per direct beschikbaar moeten zijn. Bijzonder is dat, ondanks ontbrekende monitoring, na drie jaar nog star wordt vastgehouden aan die visie.

In de woonvisie wordt nog gesproken over aanpassing van plannen aan de vastgelegde differentiatie. In 2024 is dat kennelijk onmogelijk, gelezen de eerdergenoemde beantwoording van de vragen van de PvdA en de recente gang van zaken rond een plan voor Poederoyen.

Onduidelijk is ook welke rol de corporaties in de discussies hebben gevoerd. De zoektijden blijven elk jaar toenemen en dat geldt ook voor de druk vanuit bijzondere groepen. Een kind kan zien dat het niet goed gaat. Met de alarmkreten vanuit de sector is kennelijk weinig gebeurd.

Voor de aanpak van de wooncrisis; zorgen voor een passend huis voor elke Bommelaar, zijn een plan en uitvoeringsprogramma nodig die ervoor gaan zorgen dat de beloofde 30% over de hele linie alsnog wordt gerealiseerd. Het kan niet anders dan dat dat ingrijpende gevolgen heeft. Zowel wat betreft nieuwbouwplannen, als wat de bestaande voorraad aan gaat.

De realisatie van de Buitenstad, met nul procent sociale huur en een uiterst klein aantal “betaalbare” koopwoningen zal het bereiken van 30% over het gehele woningbestand er niet eenvoudiger op maken.

Dit plan maakt ook meteen een deel van het probleem duidelijk: sociale huur is voor ontwikkelaars niet aantrekkelijk. Onderdeel van een nieuwe of bijgestelde woonvisie zal gewijd moeten zijn aan oplossingen voor dit verschijnsel. In samenhang daarmee is ook duidelijkheid nodig over de toewijzing van sociale huurwoningen. Voor de hand liggend is dat de Bommelse woningzoekenden voorrang hebben als daar Bommels geld in wordt gestoken, maar dat is, gelet op de grote regionale spreiding van de corporaties, niet vanzelfsprekend.

Positief effect van de Buitenstad zou kunnen zijn dat er in Zaltbommel beter betaalbare woningen vrijkomen. Dat maakt het interessant om te weten welke afspraken over voorrang voor lokale kopers in dit project zijn gemaakt of gemaakt kunnen worden.

De grote distributiecentra en de glastuinbouw in de Bommelerwaard leiden tot extra druk op de “onderkant” van de woningmarkt. Een extra reden (naast energiegebruik en



beslag op voorzieningen als onderwijs, gezondheidszorg en verkeer) om kritisch te kijken naar deze sectoren.

Los daarvan zullen, naarmate de oorlog langer duurt, ook Oekraïners zich op de woningmarkt begeven. Het lijkt waarschijnlijk dat die ook een beroep doen op de sociale huursector. Discussies over woningtoewijzing zullen daarmee niet eenvoudiger worden.

Het relatief grote aantal eensgezinswoningen strookt niet met de huidige en toekomstige lokale behoefte. De groei van het aantal huishoudens zal voor een groot deel bestaan uit eenpersoonshuishoudens.

Er dient daarom volop en misschien wel uitsluitend te worden ingezet op de bouw van appartementen. Niet alleen in de nieuwbouw, maar ook binnen de bestaande bouw door splitsing van woningen. Dat zorgt voor doorstroming, beperkt het beslag op schaarse ruimte en vergroot de kans op behoud van voorzieningen. Daarnaast spelen netcongestie en stikstof geen rol van betekenis en is het “omkatten” van woningen (veel) goedkoper dan nieuwbouw.(6)

## Elementen voor een koerswijziging

Het voorgaande maakt hopelijk duidelijk dat er binnen de kortste keren alsnog een evaluatie van de woonvisie moet komen, gekoppeld aan een koerswijziging. Elementen voor een nieuwe koers:

1. Volop, wellicht uitsluitend, inzetten op de nieuwbouw van appartementen, waarvan het overgrote deel sociale en middenhuur.
2. Actief aan de slag met het verder bevorderen van de doorstroming door eensgezinswoningen te splitsen. In elke wijk, maar vooral in de buurt van voorzieningen. Niet wachten op initiatieven, maar als gemeente zelf aan het stuur. Koopwoningen opkopen en splitsen. Grote corporatiewoningen splitsen. Juridische belemmeringen wegnemen. Oplossen van problemen rond toeslagen en AOW, onder andere door aanpassing van huisnummers. Voorsorteren op een grotere rol van corporaties op het vlak van middenhuur.
3. Hetzelfde (zelf als gemeente sturen) geldt voor collectieve woonvormen.
4. Het faciliteren van verhuizing door ouderen niet alleen richten op de sociale huursector, maar ook op ouderen in koopwoningen. Ontdekken welke factoren de overstap naar kleiner bevorderen.
5. Een doeltreffend bijsturingsmechanisme opzetten waarbij de raad nauw betrokken wordt.
6. Een stem geven aan degenen om wie het gaat. Die ontbreekt volledig, met alle gevolgen van dien. Een burgerberaad over de woningnood lijkt daarvoor het aangewezen instrument.

7. Alleen nog bouwplannen goedkeuren die voor het overgrote deel bestaan uit betaalbare appartementen. Herbezinning op het plan Brakel-West. Daar dreigt het gevaar dat met overheids-geld en -risico de verkeerde huizen worden gebouwd.
8. Aanpassing van de parkeernormen aan verkleining van de huishoudens (bij sociale huur minder dan 1 per huishouden, ook verder inspelen op de trend naar eenpersoonshuishoudens.)
9. Aandacht voor de wijze waarop sociale en middenhuur aantrekkelijk zijn/blijven voor ontwikkelaars en beleggers. Nu worden deze gebouwd ten koste van de winst van de ontwikkelaars. Logisch dat die daar moeite mee hebben.
10. Een standpunt over arbeidsmigratie.

Wie fan is van een terugtrekkende overheid heeft misschien moeite met een dergelijk actief optreden. Maar een feit is dat de overheid niet anders doet dan interveniëren in de woonmarkt. Met grondaankopen, vergunningen, toeslagen en hypotheekaf trek, bijvoorbeeld. Als het uitgangspunt is “een passend huis voor elke Bommelaar”, dan valt er niet te ontkomen aan stevige maatregelen.

# Noten

1: ABF: Primosprognose 2024 (12-7-24): “Het aantal huishoudens neemt in de periode 2024 t/m 2038 met 885.600 toe, van 8,4 miljoen naar 9,3 miljoen, een toename met 10,5%. De groei van het aantal huishoudens bestaat voor 70% uit alleenstaanden, 19% paren zonder kinderen, 3% paren met kinderen en 8% eenouderhuishoudens.”

2: zie boven.

3: FD 1 augustus 2024: Straten met rijtjeshuizen vormen krimpwijken van de toekomst

4: beantwoording vragen PvdA dd. 2 juli 2024

5. Alle cijfers.nl

6. Talisbestuurder Leushuis in het FD van 16 juli jl.: ‘De verbouwkosten om een huis geschikt te maken voor woningdelen, zoals het plaatsen van een extra badkamer, liggen tussen de €20.000 en €25.000. Vergelijk dat eens met de gemiddeld €270.000 voor nieuwbouw.’ Zie ook: <https://nos.nl/artikel/2516324-veel-woningen-met-te-weinig-bewoners-corporaties-willen-vaker-huizen-delen>

## Bijlage:

Woningbouwplannen sinds 2021: aantallen en differentiatie