

Bouwen aan de toekomst

Woningbouwstrategie Oosterhout 2030

1. Inleiding

Oosterhout moet aantrekkelijk blijven voor jonge categorieën inwoners (jongvolwassenen en gezinnen met kinderen). Dat is dé belangrijkste opgave die voortvloeit uit de in 2018 door de gemeenteraad vastgestelde Toekomstvisie Oosterhout 2030. Een toekomstvisie die in nauwe samenwerking met inwoners, organisaties, ondernemers en verenigingen. Een toekomstvisie ook, die kan rekenen op een breed draagvlak, zowel in de gemeenteraad als in de lokale samenleving.

Het behouden en aantrekken van deze categorieën inwoners is om meerdere redenen belangrijk:

- Het is nodig om ervoor te zorgen dat de arbeidsproductiviteit in Oosterhout op peil blijft. Bij de verwachte afname van de potentiële beroepsbevolking – als gevolg van de vergrijzing - is dit hard nodig om ervoor te zorgen dat er in Oosterhout voldoende en de juiste banen voorradig zijn en blijven om aan de vraag vanuit het bedrijfsleven te voldoen. Als dat niet lukt, zullen bedrijven op termijn Oosterhout verlaten, waardoor Oosterhout in een soort van vicieuze neerwaartse cirkel terechtkomt (bedrijven vertrekken, het draagvlak voor voorzieningen neemt af, de woonkwaliteit gaat achteruit, Oosterhout wordt minder aantrekkelijk als woonstad, het aanbod op de arbeidsmarkt neemt nog verder af etc. etc.).
- Het is van belang voor de dynamiek in de samenleving. Een samenleving die niet verjongt en vernieuwt, die geen nieuwe initiatieven ontwikkelt, komt op den duur ontegenzeggelijk tot stilstand. En stilstand staat in deze absoluut gelijk met achteruitgang.
- Het zorgt voor meer draagvlak voor gemeentelijke voorzieningen. En dan denken we niet alleen aan theater, bibliotheek, activiteitencentra of sportaccommodaties, maar ook nadrukkelijk aan het sociaal domein. Als gevolg van de vergrijzing zullen de kosten van zorg en ondersteuning (Wmo) de komende jaren nog verder stijgen. Waar meer inwoners zorgen voor meer financieel draagvlak, wordt de betaalbaarheid van de lokale zorg een (iets) minder grote opgave.

Een van de weinige middelen waarover gemeenten beschikken om te kunnen sturen op de bevolkingssamenstelling, is woningproductie (en daarmee het beïnvloeden van de woningmarkt). “Dit betekent dat we de woningmarkt en woningproductie veel meer als instrument moeten inzetten om die groepen aan Oosterhout te binden die onze gemeente, vanuit economisch perspectief, het hardst nodig is”, aldus de tekst van het raadsvoorstel over de Toekomstvisie 2030.

Wij hebben er dan ook nadrukkelijk voor gekozen vooral vanuit deze inhoudelijke opgave te kijken naar onze woningbouwstrategie voor de periode tot 2030 (met een doorkijk naar de jaren daarna). Woningbouw(programmering) is wat ons betreft dan ook geen doel op zich; het is vooral een belangrijk middel om onze gemeenten ook naar de toekomst aantrekkelijk en leefbaar te houden.

Dit strategiedocument is beknopt, geeft de hoofdlijnen van beleid aan, maar het biedt daarnaast ook zekerheid aan (markt)partijen. Het document is daarmee de leidraad voor het wonen en bouwen in Oosterhout voor de komende jaren. De ontwikkelingen die hier worden geschetst, gelden voor geheel Oosterhout: de specifieke onderzoeken naar de woningbouwontwikkeling in de kerkdorpen passen in deze brede aanpak. De (jaarlijkse) uitwerking van de strategie krijgt vorm via de “routekaart”, waarin meer concreet wordt aangegeven welke stappen er in bepaald jaar zullen worden gezet om tot realisatie van onze strategische woningbouwdoelstellingen te komen. De routekaart biedt daarmee ook een basis

voor de dialoog over de woningbouwprogrammering met onze maatschappelijke partners, maar zeker ook met onze gemeenteraad.

2. Zicht op de woningmarkt

Om meer inzicht te krijgen in de ontwikkelingen op de lokale woningmarkt, hebben wij hiernaar uitgebreid onderzoek laten doen. Het gaat dan meer specifiek om:

- 'Onderzoek naar de woningmarkt in Oosterhout' door bureau SpringCo/Fakton (2019);
- 'Woonmonitor' (3 jaarlijkse buurtenenquête, onderdeel wonen en verhuizen 2019);
- Gemeentelijk 'onderzoek verhuisredenen vestigende inwoners 2018/2019'
- (concept) Omgevingsvisie Oosterhout (met IDEE-kaarten)
- Een poll, via social media, onder de jongere doelgroep.

Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met een uit externen bestaande klankbordgroep, die ons met haar expertise ter zijde heeft gestaan. Ook heeft overleg plaatsgevonden met Thuisvester. Dit hebben we mede gedaan om de aanzet voor onze strategie en de uitkomsten daarvan te kunnen borgen in onze gezamenlijke, jaarlijkse prestatieafspraken. Tenslotte zijn ook de vertegenwoordigers uit de kerkdorpen benaderd en meegenomen in het proces, net als de Stuurgroep Langer Zelfstandig Wonen.

De belangrijkste uitkomsten van de onderzoeken laten zich als volgt samenvatten:

Algemeen:

- Grote groei aandeel éénpersoonshuishoudens en ouderen
- Vraag naar nieuwbouw en vraag bestaande woningen vrijwel even groot (dus ook beweging in markt via doorstroming)

Kwantitatieve behoefte / kwalitatieve vraag nieuwbouw:

- Vanuit vraag eigen bevolking: 200 – 240 woningen per jaar
- Aantrekken van buitenaf: > 240 per jaar
- Grote vraag naar koop, in mindere mate huur
- Grotere vraag grondgebonden dan appartementen
- Grootste gewenste prijsklassen: *Koop* tot € 300.000,- ; *Huur* sociaal tot € 720,- en midden duur tot € 900,-

Doelgroepen: woning zoek informatie (waarom, wat)

- *Starters/jongeren:*
 - zelfstandig / gaan samenwonen
 - vooral interesse in flat/rij-hoekwoning)
 - woonomgeving en prijs belangrijk
- *Doorstromers tot 65 jaar:*
 - andere woning / woonomgeving
 - vrijstaand / tweekappers (huishoudens mét kinderen) / appartement
 - woonomgeving en grootte woning belangrijk
- *65 plussers:*
 - de woning en de behoefte aan zorg
 - vooral behoefte aan appartementen en speciale ouderen/zorgwoningen
- *75 plussers:*
 - behoefte aan zorg
 - appartementen en speciale ouderen/zorgwoningen
 - zorgverlening belangrijk

3. Het ontwikkelperspectief

De analyses van de onderzoeken vormen, samen met de in de inleiding geformuleerde strategische opgave, de basis voor het ontwikkelperspectief: een algemeen beeld van de gewenste woningbouwontwikkeling in Oosterhout (in haar geheel). Het ontwikkelperspectief is nu nog in zeer algemene termen geformuleerd, maar zal te zijner tijd ook een doorvertaling krijgen op wijk- en dorpsniveau. Door daarin in hoofdlijnen weer te geven welke ontwikkelrichting (doelgroepen, producten, woonmilieus) het best in het betreffende gebied passen, wordt het mogelijk snel(ler) op initiatieven vanuit de markt te reageren. Het ontwikkelperspectief vormt daarmee het afwegingskader voor initiatieven. Deze uitwerking zal samen met wijk- en buurtgericht werken worden opgepakt.

3.1. De omvang van de woningbouwproductie: een tandje erbij

Met de huidige productie van 240 woningen per jaar kunnen wij de lokale woningbouwbehoefte faciliteren. Met een dergelijke productie kunnen we de effecten van de autonome bevolkingsgroei opvangen. Ook het feit dat huishoudens steeds kleiner van omvang worden (gezinsverdunning) – en er dus per saldo meer woningen beschikbaar moeten zijn voor hetzelfde aantal mensen – kunnen we hiermee redresseren. Wij zijn er echter voorstander om onze woningbouwproductie substantieel op te schroeven: van gemiddeld 240 naar gemiddeld driehonderd woningen per jaar. Daarvoor hebben wij de volgende argumenten:

- Het belangrijkste argument is dat wij, omwille van de (economische) vitaliteit en aantrekkelijkheid van onze gemeente, meer jongvolwassenen en gezinnen met kinderen van buiten aan Oosterhout willen binden. Dat lukt niet als de bestaande woningbouwproductie voor het grootste gedeelte wordt benut door mensen die nu al in onze gemeente wonen.
- Het rijk werkt momenteel, samen met provincies en regio's, aan zogenaamde 'verstedelijkingsafspraken': waar vinden we in de stedelijke regio's in Nederland in de toekomst in samenhang ruimte voor woningbouw, mobiliteit, economie en natuur? Voor onze regio zullen hierover in 2021 nadere afspraken worden gemaakt in het Verstedelijkingsakkoord Breda-Tilburg, dat een verdere vertaling krijgt in de Regionale Investeringsagenda voor de regio-Breda. Bij beide processen is de gemeente Oosterhout nauw betrokken, zowel bestuurlijk als ambtelijk. Hierin zal ook worden aangegeven op welke wijze de regio een bijdrage gaat leveren aan het terugdringen van het nationale woningtekort. Ook Oosterhout wil hieraan haar bijdrage leveren; als middelgrote gemeente zijn wij dat ook min of meer aan onze stand verplicht. Bovendien biedt een actieve bijdrage aan de verstedelijkingsopgave ook een uitgelezen kans om met het rijk afspraken te maken over investeringen (bijvoorbeeld op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid) die bijdragen aan het versterken van het woon- en werkmilieu in onze regio.
Op dit moment is nog niet aan te geven welke inspanningen het rijk op dit gebied van de regio Breda-Tilburg (en dus ook van de gemeente Oosterhout) verwacht. Wel heeft het rijk in het verleden aangegeven dat de bouw van één miljoen nieuwe woningen (over heel Nederland) nodig is om het huidige tekort op de woningmarkt terug te dringen. De provincie Noord-Brabant heeft in het bestuursakkoord 2050 aangegeven dat er tot en met 2050 zo'n 175.000 tot 200.000 nieuwbouwwoningen gerealiseerd moeten worden.
- En ten slotte is er nog een economisch argument, hopelijk van tijdelijke aard. De bouwsector vormt een van de belangrijkste pijlers van onze economie. De

bouwsector is tot op heden nog redelijk immuun gebleken voor de economische gevolgen van de coronacrisis. Door de woningbouwproductie te verhogen, kunnen we als gemeente de positie van de bouwsector versterken. Dit sluit naadloos aan op een van de bestuurlijke prioriteiten uit onze Corona Impact Analyse (fase 1): inzetten op (duurzame) investeringskracht vanuit de gemeente.

Op dit moment is er nog sprake van een piek in de woningbouwproductie tot en met 2024, daarna lijkt de oplevering van woningen terug te lopen dan wel stil te vallen. Dit is op zichzelf zorgelijk, maar het leidt ook tot een “sense of urgency”: het is absoluut van belang om de woningbouwproductie naar een hoger niveau te tillen.

Het mag duidelijk zijn dat de gemeente, wil het die productieverhoging bereiken, extra acties zal moeten ondernemen. Daarbij gaat het om het (tijdelijk) inzetten van extra menskracht om plannen te kunnen realiseren, slimmere werkafspraken met projectontwikkelaars en Thuisvester over de wijze waarop woningbouwprojecten worden aangepakt, het efficiënter inrichten van de bestaande procedures rondom woningbouwplannen en het schrappen van belemmerende (lokale) regelgeving.

3.2. Voor de verdere toekomst: een combinatie van Inbreiden en uitbreiden

Oosterhout staat niet alleen voor de opdracht om de woningbouwproductie, we moeten ook een kwalitatieve slag maken. Om jonge categorieën inwoners te kunnen binden en aan te trekken, zullen wij met name grondgebonden woningen moeten realiseren. Met name voor de periode na 2030 levert dat een uitdaging op. Momenteel zijn er in de afronding van De Contreie en de realisatie van Wilhelminahaven en De Zwaaihoek nog mogelijkheden om grondgebonden te realiseren, maar dat perspectief is eindig. Binnen de bestaande stedelijke contour zijn na 2030 geen of nauwelijks locaties voorhanden waar, binnen een financieel verantwoorde grondexploitatie, grondgebonden woningen kunnen worden gebouwd. En waar dat al wel mogelijk is, zal de productie beperkt zijn. Daarom kiezen wij ook uitdrukkelijk voor uitbreiding buiten het bestaande stedelijk gebied. Het gaat hier om een strategische principekeuze. De vraag waar deze uitbreiding zou moeten plaatsvinden, zal nader onderwerp van onderzoek zijn. Daarbij wordt uiteraard gekeken naar alle aspecten die met een dergelijke keuze samenhangen: mobiliteit, duurzaamheid, de gevolgen voor het landschap etc. etc.

Daarnaast is er nog het financiële aspect. Door mede te kiezen voor uitbreiding wordt het mogelijk ook meer complexe binnenstedelijke ontwikkelingen mogelijk te maken. De grondopbrengsten uit de uitbreidingslocaties zullen namelijk worden ingezet ter financiering van “lastige” projecten in het binnenstedelijk gebied, bijvoorbeeld om de transformatie van een andere bestemming (bedrijvigheid) naar wonen mogelijk te maken.

Uiteraard zijn wij ons ervan bewust dat op dit moment het landelijke en provinciale beleid nog steeds het accent op “inbreiden” boven “uitbreiden”. Daarover willen wij het volgende meegeven. In de eerste plaats denken wij dat een dergelijke insteek op de lange termijn niet houdbaar, met het oog op de langetermijnprognoses op het gebied van woningbouw (maximaal 200.000 woningen extra in 2050 in de provincie Noord-Brabant, zie ook de tweede bullit in paragraaf 3.1.). En in de tweede plaats heeft ook de belasting van het huidige stedelijke gebied in onze gemeente haar grenzen; een keuze voor ongebreideld inbreiden pakt zonder meer zeer negatief uit voor de leefbaarheid in het bestaand stedelijk gebied (duurzaamheid, mobiliteit, klimaat).

Bij de bestaande en nieuwe inbreidingsopgaven zoeken we – nog meer dan nu - de aansluiting bij wijkgericht werken. Wat heeft een bepaalde wijk voor woningtype/doelgroepen nodig om de deze te kunnen versterken en toekomstwaarde te geven dan wel te laten behouden. Wat is de kracht van de bestaande woningvoorraad in die wijk en de mogelijkheden tot ‘omkatten’ van bestaande gebouwen.

3.3. De soort woningen

Kijkend naar de huidige vraag op de woningmarkt zou qua prijscategorie vooral aandacht moeten zijn voor het bouwen van woningen in het goedkope en middeldure huur- en koopsegment. Dit voldoet met name aan de behoefte van jongeren en jonge gezinnen. Het accent zou daarbij vooral moeten liggen op grondgebonden woningen en in mindere mate appartementen.

Voor de lopende “harde” plannen (plannen die al in uitvoering zijn of op korte termijn starten met de bouw, dan wel waarvoor al een positief college/raadsbesluit tot medewerking is genomen) geldt in algemene zin dat deze aansluiten op de huidige vraag uit de woningmarkt. De afzetbaarheid levert geen problemen op. Uitgangspunt voor deze plannen is dat het aanpassen van woningtype/prijsklassen in de basis niet aan de orde is. Daar waar vanuit de marktpartijen wordt vastgesteld dat de afzetbaarheid alsnog een probleem oplevert, wordt in overleg getreden om mogelijke aanpassingen (type, prijsklasse, aantallen) bespreekbaar te maken. Het gaat hier in totaal over ruim 2300 woningen, verdeeld over 27 locaties.

Voor de bestaande initiatieven waarover nog geen besluit is genomen, zal expliciet een (nadere) toetsing plaatsvinden. Dan komt de vraag aan de orde woningtype en prijsklasse aansluiten bij de opgave vanuit de Toekomstvisie. Mocht dit zo zijn, dan kan in beginsel een besluit worden genomen om dit initiatief tot uitvoering te laten brengen. Mocht het niet zo zijn, dan dient expliciet een aanpassing van het plan plaatst te vinden aan de hand van de door de gemeente nader te stellen voorwaarden / uitgangspunten.

In een bijlage bij dit document wordt de aanzet gegeven voor en inzicht verstrekt in de stand van zaken van de betreffende initiatieven, de te maken keuzen en de onderbouwing van deze keuzen op basis van de vast te stellen selectie criteria.

3.4. Een sterkere rol van de gemeente

De afgelopen jaren heeft de gemeente de werking van de woningmarkt voornamelijk overgelaten aan de marktpartijen. Met hun kennis, inzicht en inspanningen zijn plannen ontwikkeld en gerealiseerd die ook aansluiting hadden bij de vraag op korte termijn.

Deze notitie mag een duidelijk bewijs zijn dat de gemeente Oosterhout in de toekomst een veel meer sturende rol wil gaan spelen. Het halen van de doelstellingen van de gemeente voor de (middel)lange termijn, zoals beschreven in de Toekomstvisie Oosterhout 2030, vragen een nadrukkelijker rol van de gemeente aan de voorzijde van de woningbouwprocessen. De gemeente gaat een actievere rol pakken: bij het verwerven van gronden én bij het kwalitatieve deel van het woningbouwprogramma (o.a. ruimtelijke kwaliteit locatie, relatie met overige opgaven, voorgenomen bouwprogramma in aantallen, type en prijsklassen, doelgroepen).

De gemeente is in beginsel bereid om samen met ontwikkelaars winsten en verliezen te nemen door samen te ontwikkelen in het halen van de woningbouwdoelstellingen. Dit vraagt daarbij ook aandacht voor voldoende (ambtelijke) capaciteit in de gemeentelijke organisatie. Bij de uitwerking van de begroting 2021 moet worden gezien wat de

mogelijkheden zijn om via een meer actieve grondpolitiek woningbouwprojecten te kunnen versnellen.

3.5. Ruimte voor innovatie

Met de traditionele bouwvorm is in de basis niets mis. Deze bouwvorm komt tegemoet aan het overgrote deel van de vraag van (toekomstige) bewoners en is daarmee marktconform. De uitdaging voor de toekomst is vooral gelegen in het zoeken naar bouwvormen die snel gerealiseerd kunnen worden, voldoende mogelijkheden bieden tot (eenvoudige) wijziging/uitbreiding bij veranderende huishoudenssamenstelling en aansluiten bij circulair bouwen.

Ook de mogelijkheid tot het wijzigen van functies van bestaande leegstaande gebouwen door deze 'innovatief om te katten' en geschikt te maken voor bewoning, verdient nadere uitwerking. Het kan oplossingen bieden voor tijdelijke en/of permanente huisvestingsvraagstukken voor diverse doelgroepen.

Innovatief is ook het op kleine(re) schaal mogelijk maken van nieuwe woonvormen, passend bij nieuwe en meer moderne vormen van wonen. Te denken valt aan groepswonen, begeleid wonen en het samenbrengen van jong en oud in een buurt of gebouw. Om dit te stimuleren, zal nadrukkelijk worden gezocht naar hiervoor geschikte locaties en doelgroepen. Initiatieven vanuit de markt (bewoners) worden vanuit de gemeente omarmd en waar nodig begeleid.

3.6. Aandacht voor de doelgroepen

Het uitgangspunt is een goed woon- en leefklimaat voor alle (huidige en toekomstige) inwoners van onze gemeente. Hiermee geven we indirect ook aan dat een woning (bestaand of nieuwbouw) voor zoveel mogelijk doelgroepen beschikbaar en bewoonbaar moet zijn. Toch kiezen we er voor om voor het bereiken van de meer evenwichtige bevolkingsopbouw de komende jaren nadrukkelijker te bouwen voor die doelgroepen die de vitaliteit van de gemeente bevorderen. Het gaat hier dan vooral om jongeren en jonge gezinnen.

Waar specifiek doelgroepenbeleid nodig is, zullen we dat ontwikkelen en inzetten. In die situaties dat doelgroepen niet of minder gemakkelijk (door welke omstandigheid dan ook) huisvesting kunnen vinden, zal de gemeente een specifiek doelgroepenbeleid gaan vastleggen. Hier merken we op dat deze beleidskeuze(n) er niet toe mag leiden dat de 'gewone' woningzoekende vrijwel niet meer in aanmerking komt.

3.7. Welke (sturing) instrumenten waar en wanneer in te zetten?

De inzet van sturing instrumenten vormt het sluitstuk van de strategie: wat is waar nodig om enerzijds te sturen vanuit de overheid, in samenwerking met de partners. Hierbij wordt gekeken naar generieke (Oosterhout brede) maatregelen maar zeker ook naar specifiek maatwerk en inzet voor het bereiken van wijkdoelstellingen en/of de huisvesting van bijzondere doelgroepen.

De instrumenten bestaan uit publiekrechtelijke, privaatrechtelijke en financiële mogelijkheden, maar ook heronderhandelen en/of 'verleiden' van marktpartijen.

3.8. Samenvatting

Samengevat zijn vanuit de onderzoeken en de bestuurlijke vraagstellingen de volgende conclusies op hoofdlijnen te destilleren:

- Het vasthouden en aantrekken van jongeren en jonge gezinnen is, om meerdere redenen, een belangrijke strategische opgave voor de gemeente Oosterhout. Daarom zal vooral geïnvesteerd moeten worden in het bouwen van (betaalbare) grondgebonden woningen.
- Voor dit doel zijn – zeker op termijn - binnen het bestaand stedelijk gebied onvoldoende geschikte locaties te vinden. Daarom willen wij ook uitdrukkelijk onderzoek doen naar uitbreidingslocaties, in aanvulling op en ter versterking van de bestaande woningvoorraad en de bestaande en nieuwe mogelijke locaties voor woningbouw binnenstedelijk (inbreiding).
- In deze zoek- en ontwikkeltocht kansen benutten om complexe (ruimtelijke en financiële) binnenstedelijke ontwikkelingen door middel van de (opbrengst) potentie van uitbreidingslocaties mogelijk te gaan maken.
- Bij inbreidingslocaties meer en meer aan te sluiten bij de opgaven wijkgericht werken en duurzaamheid/energietransities:
 - Wat voor woningtypen / doelgroepen gewenst om de wijk te versterken?
 - Wat is de kracht van de bestaande woningvoorraad in de wijk?
 - Welke mogelijkheden zijn er voor het anders benutten / transformatie van bestaande (en/of leegstaande) gebouwen in die wijk?
- Hiertoe een meer sturende rol van de gemeente op zich te nemen door onder andere.:
 - het vooraf stellen van een set randvoorwaarden voor (her)ontwikkelingen voor de locatie(s)
 - een actievere rol op zich te nemen bij het door de gemeente verwerven van gronden en/of gebouwen
 - de samenwerking met en het samen ontwikkelen tussen gemeente en ontwikkelende partijen tot stand te brengen.
 - kleinschalige innovatieve woonvormen te stimuleren.

4. Routekaart (bijlage)

De uitwerking van de strategie omvat diverse sporen die deels los van elkaar en deels naast lopen. De uitwerking krijgt vorm via een '*routekaart*' die inzicht geeft in de onderscheiden onderdelen en hun samenhang. De routekaart vormt inhoudelijk en procesmatig de transparante verantwoordingspijler van college richting haar externe partners, bewoners en de gemeenteraad. Jaarlijks zal de routekaart aan de raad worden voorgelegd en in samenhang door het college met de raad worden besproken.

De 'sporen' van de routekaart zijn:

- Proces en Inhoudelijke beoordeling (nieuwe) initiatieven/plannen
- Procedure(s)
- Middelen (capaciteit en geld)
- Uitwerking van de bestuurlijke, politieke vraagstukken.