



Samenvatting

Het College van B&W heeft de ontwerp Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg vastgesteld. De Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (SVWZL) is een gezamenlijke ruimtelijke visie op de Zuid-Limburgse woningmarkt en is opgesteld door de 18 gemeenten in Zuid-Limburg.

De SVWZL is gericht op het versterken van de aantrekkelijkheid van Zuid-Limburg door vraag en aanbod op de woningmarkt beter op elkaar af te stemmen. Zonder bijsturing ontstaat er een overschot aan bepaalde woningen, omdat het inwonersaantal in de regio afneemt. Tegelijkertijd is er behoefte aan andere typen woningen doordat de samenstelling van huishoudens verandert. Zo is er steeds meer behoefte aan betaalbare woningen en aan kleinere woonruimte voor bijvoorbeeld studenten en ouderen. Ook wonen steeds meer mensen graag in de buurt van de stadscentra of juist heel landelijk. Dit betekent niet alleen anders bouwen, maar ook dat woningen die er al staan moeten worden aangepast. Omdat ruimtelijke ontwikkelingen in één gemeente directe invloed heeft op andere gemeenten is er een gezamenlijke visie ontwikkeld.

Beslispunten

1. De ontwerp Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg vast te stellen.
2. De ontwerp Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg met ingang van collegebesluit gedurende een periode van ten minste zes weken voor een ieder ter inzage te leggen.
3. De eerder in het proces geconsulteerde raadsleden en stakeholders actief te informeren over de ontwerp Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg.



1. Aanleiding

De samenwerking op het gebied van wonen binnen de drie subregio's Maastricht-Heuvelland, Parkstad Limburg en Westelijke Mijnstreek heeft geleid tot verschillende beleidskaders en instrumenten. Het naast elkaar bestaan van meerdere beleidskaders in Zuid-Limburg wordt gezien de demografische ontwikkelingen en de regionale verwevenheid door de betrokken partijen als ongewenst ervaren. De beleidsverschillen tussen de drie subregio's leiden in sommige gevallen onbedoeld tot onderlinge concurrentie. Bovendien stuurt de huidige Omgevingsverordening (Woonverordening) te veel op planologische hardheid in plaats van op kwaliteit. Om deze situatie te doorbreken, hebben de 18 gemeenten in Zuid-Limburg een gemeenschappelijke Structuurvisie wonen Zuid-Limburg (SVWZL) ontwikkeld. Deze is bindend voor alle betrokken gemeenten. Daarnaast is voor de beoordeling van nieuwe initiatieven een stappenplan ontwikkeld om te zorgen voor de juiste woning op de juiste plek. Het stappenplan wordt pas na raadsbehandeling van de SVWZL vastgesteld door de colleges. Een concept is bij deze nota gevoegd ter kennisname.

2. Context

Regionaal beleid

In het "Kompas voor samenwerking in Zuid-Limburg", Strategisch Ontwikkelingsprogramma Zuid-Limburg (2011) is wonen een van de hoofdthema's waarop de samenwerking gaat plaatsvinden. De daling van het aantal inwoners, in combinatie met de veranderende consumentenwensen en de economische ambities van Zuid-Limburg, heeft grote gevolgen voor de woningmarkt. Dit vereist een krachtige, gezamenlijke aanpak.

In december 2014 is het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL) vastgesteld. Hierin is het ruimtelijk beleid op regionaal niveau beschreven. Onderdeel van dit beleid is de versterking van centrumsteden vanuit het uitgangspunt 'meer stad, meer land', als trekkers van de regionale economie. In het POL wordt veel aandacht gegeven aan de demografische ontwikkelingen in Zuid-Limburg. In grote delen is reeds in de huidige situatie sprake van krimp van de bevolking. Als de huidige trend zich doorzet wordt dat in de toekomst ook in Maastricht verwacht. Er is echter in Zuid-Limburg nog een aanzienlijke planvoorraad aanwezig om nieuwe woningen aan de voorraad toe te voegen.

Naast deze kwalitatieve kaders dient het POL ook als basis voor kwantitatieve sturing. Daartoe is in het POL een systematiek beschreven om er voor te zorgen dat er niet meer woningen worden gebouwd dan waaraan behoefte is. Per gemeente wordt een 'transformatieopgave' berekend op



basis van de gegevens uit de Limburgse Woonmonitor. In deze berekening worden gesignaleerde trends in de afgelopen periode doorvertaald naar de toekomst. De transformatieopgave wordt bepaald door de verwachte ontwikkeling van het aantal huishoudens minus de bestaande woningvoorraad. Daarbij wordt nog een correctie doorgevoerd in verband met eventueel aanwezige leegstand: er wordt van uitgegaan dat eerst de overmaat aan leegstaande woningen (>2%) moeten worden benut, voordat sprake kan zijn van nieuwbouw. De transformatieopgave wordt regelmatig opnieuw vastgesteld, zodat recente ontwikkelingen kunnen worden meegenomen. In onderstaande tabel is de transformatieopgave voor de periode 2014-2020 opgenomen op basis van de Woonmonitor 2013. Hieruit blijkt, dat deze voor de meeste gemeenten negatief is. Alleen voor Maastricht en Eijsden-Margraten is deze licht positief. Overigens is de verwachte woningbehoefte-ontwikkeling ook voor deze gemeenten na 2020 ook negatief.

Transformatieopgave 2014 - 2020 naar gemeente

	Transformatie Opgave
Eijsden-Margraten	224
Gulpen-Wittem	10
Maastricht	479
Meerssen	-29
Vaals	-235
Valkenburg	-345
Totaal	104

Transformatieopgave Maastricht-Heuvelland 2014-2020 uitgesplitst per gemeente (Woonmonitor 2013)

De transformatieopgave is geen bouw- of sloopcontingent. Ook is de transformatieopgave geen afdwingbaar getal. De transformatieopgave is wel koersbepalend voor de omvang van de woningvoorraad. Dit wil niet zeggen dat er geen ruimtelijke ontwikkelingen meer mogelijk zijn; vernieuwing blijft nodig om de concurrentiekracht en leefkwaliteit van Zuid-Limburg op peil te houden. Maar het moet dan wel gaan om ontwikkelingen, die (kwantitatief) aansluiten op de transformatieopgave en (kwalitatief) een aanvulling zijn op de bestaande voorraad. De provincie Limburg voert een strakke regie op de woningbouwprogrammering c.q. de ontwikkeling van



woningbouwlocaties om de gevolgen van een krimpende bevolking op een verantwoorde manier te kunnen opvangen. Maastricht onderkent de noodzaak daarvan en ondersteunt de regierol van de provincie Limburg, hierbij rekening houdend met de regionale verschillen en de specifieke lokale situatie.

De strategische projecten als A2 en Belvédère, maar ook Maankwartier (Heerlen) en Zitterd Revisited (Sittard-Geleen) nemen vanwege het grote regionale belang van een bijzondere plaats in in de programmering en komen volgens de SVWZL daarom niet in aanmerking voor de heroverweging die POL 2014 beschrijft voor andere plannen, d.w.z. de plicht om plannen in te trekken indien deze niet binnen vijf jaar gerealiseerd zijn.

Het POL wordt uitgewerkt in een sectorale structuurvisie voor wonen, de SVWZL. Deze is verderop beschreven. Ook voor andere beleidsthema's worden uitwerkingen gemaakt.

Stedelijk woon- en woningbouwbeleid

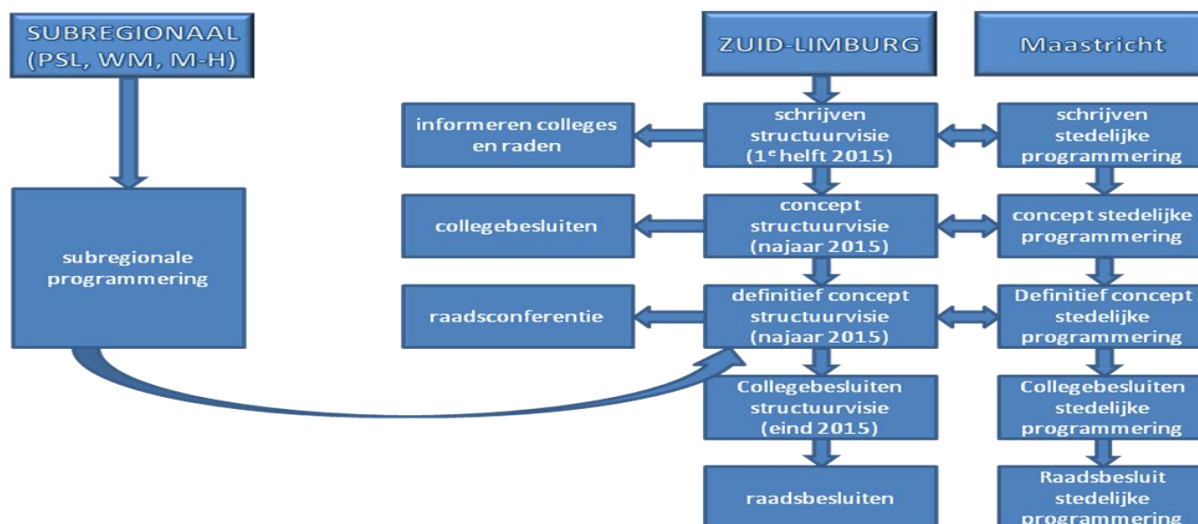
Niet alleen de stad, maar de gehele regio profiteert van Maastricht als aantrekkelijke centrumstad. Op het gebied van wonen zal Maastricht zich voornamelijk richten op het realiseren van stedelijke woonmilieus en daarbij passende woonproducten. Deze stedelijke woningprogrammering focust met name op de vraag hoe via het toevoegen van nieuwe woningen deze woonbehoefte van de stad ingevuld kan worden. In de lokale woonagenda 2012 is het specifieke woonbeleid dat hieraan invulling moet geven verder vastgelegd.

In 2010 is besloten het woningbouwprogramma ten opzichte van eerdere plannen (fors) te verlagen naar een (netto) toevoeging van 125 woningen per jaar tot 2014 (exclusief topsegment, zorgwoningen en studentenhuisvesting). In het kader van de herijking van de stedelijke woningprogrammering is nu de vraag aan de orde of er in het beleid scherpere keuzes zouden moeten worden gemaakt: de focus nog nadrukkelijker dan in het verleden te richten op juist die ontwikkelingen, die van cruciaal belang zijn voor de vitaliteit van de stad. We moeten ons afvragen onder welke voorwaarden Belvédère en de vastgoedontwikkeling A2 in staat zijn de toekomstige woningbehoefte in stedelijke woonmilieus op te vangen. En hoe deze plannen zich verhouden tot ontwikkelingen en mogelijkheden binnen de bestaande voorraad, dan wel herbesteding van (monumentale) panden. De herijking wordt nauw afgestemd met het regionale beleid.



3. Gewenste situatie

De SVWZL is een belangrijke pijler in het lokale en regionale woonbeleid en de interactie tussen de verschillende schaalniveaus. Dit is weergegeven in onderstaand schema.



Collegevoorstel

De kwantitatieve basis van de SVWZL is de genoemde transformatieopgave uit het POL. Minstens even belangrijk echter is de kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod. De SVWZL speelt op beide in: kwalitatieve invulling van de toekomstige woningbehoefte binnen een hard kwantitatief kader.

Om met één bril te kunnen kijken naar het gebied Zuid-Limburg is in de SVWZL een éénduidige woonmilieukaart voor Zuid-Limburg opgenomen. Daarin worden drie woonsferen onderscheiden: stedelijk, suburbaan (delen van de stedelijke gebieden en grotere kernen) en landelijk (buitengebied en kleine kernen). Op basis van deze woonmilieukaart en te verwachten ontwikkelingen is een visie op de Zuid-Limburgse woningmarkt opgesteld. De beleidsopgave bestaat er uit om een juiste en evenwichtige woningbouwprogrammering samen te stellen op basis van heldere, afdwingbare afspraken. Dit moet op regionale schaal, aangezien 95% van de verhuisbewegingen plaats vindt binnen Zuid-Limburg en het migratiesaldo over de gehele regio gezien negatief is, uitgezonderd de buitenlandse studentenstroom. We vissen dus in elkaars vijver. Niet ingrijpen is geen reële optie. De regierol van de provincie hierin is cruciaal. Verder wordt de belangrijke rol van de steden voor de aantrekkelijkheid van de regio benadrukt.



Ten aanzien van het afstemmen van vraag en aanbod wordt geconstateerd, dat alleen voor de stedelijke woonsfeer de vraag groter is dan het aanbod, vooral in Maastricht. Echter, dit heeft gevolgen voor de opgave elders in de gemeente. In de landelijke woonsfeer zijn vraag en aanbod nu in redelijk evenwicht, maar ontstaat op termijn een overschot. In de suburbane woonsfeer, zowel in de steden als in de kernen, is sprake van een overschot en dus een verdunningopgave, dat wil zeggen kwaliteitsverbetering gepaard gaand met transformatie. Dit geldt in de toekomst in toenemende mate voor de particuliere woningvoorraad. In de corporatiesector is immers al veel gesloopt, het corporatiebezit in de kleinere gemeenten is vaak beperkt en de bodem van de sociale woningvoorraad is veelal bereikt. Bovendien hebben corporaties hun investeringsprogramma's moeten herzien. Dit komt met name door invoer van de verhuurdersheffing, aanscherping van de financiële parameters o.a. als gevolg van EU richtlijnen t.a.v. de solvabiliteit en de regels t.a.v. het passend toewijzen. Daarnaast zien we dat de druk toeneemt op de betaalbaarheid. Er worden wel kansen gezien voor goedkope en middeldure huur (prijsklasse €700 - €900), zij het binnen de totale opgave.

In de SwwZL worden aan de hand van de kwalitatieve analyse een vijftal hoofdopgaven geïdentificeerd:

- Aanpak particuliere voorraad: een structureel overschot dreigt. Hoewel de verantwoordelijkheid in eerste instantie ligt bij de eigenaar is er vanwege de eventuele gevolgen voor leefbaarheid en betaalbaarheid ook een rol weggelegd voor andere stakeholders die belang hebben bij balans tussen vraag en aanbod, zoals overheden, banken, ontwikkelaars en corporaties.
- De planvoorraad in de regio matcht momenteel niet met de vraag. Er zijn in Zuid-Limburg grofweg 8.000 harde plannen, dat wil zeggen nieuwbouwplannen vastgelegd in bestemmingsplannen. Daar staat een behoefte tegenover die vaak beperkt of zelfs negatief is.
- Verschillende ontwikkelingen, zoals strengere hypotheekvoorschriften, flexibele arbeidscontracten, lagere waardeontwikkeling van woningen en huisvesting van urgenten, leiden tot een stijgende vraag naar goedkope en middeldure huur. Er dienen dus betaalbare huurwoningen te worden toegevoegd, terwijl de totale woningvoorraad niet of nauwelijks mag stijgen.



- Er dienen voldoende woningen te worden gerealiseerd om mensen met een zorgvraag te kunnen huisvesten. Voor zorgzwaartepakketten (ZZP) 1 tot en met 4 betekent dit zorggeschikte woningen om mensen langer thuis te laten wonen. Uitgangspunt bij het realiseren van zorgwoningen is, dat deze niet concurreren met de reguliere woningvoorraad. Ze dienen bij voorkeur gerealiseerd te worden in bestaand vastgoed en nabij voorzieningen in (de buurt van) stads- en dorpscentra.
- Specifieke doelgroepen en nichemarkten (kenniswerkers, expats, studenten) concurreren slechts in beperkte mate met de reguliere woningmarkt. Voor studentenhuisvesting geldt, dat deze moet landen in of nabij de centra van Heerlen, Sittard en Maastricht of de buurgemeenten van de RWTH in Aken: Vaals, Bocholtz en Kerkrade. Zelfstandige studentenwoningen zijn alleen toegankelijk voor studenten gedurende de studietijd tot maximaal een jaar na uitschrijving. Dit moet worden geborgd met een privaatrechtelijk overeenkomst inclusief boeteclausule.

Op basis van voorgaande wordt geconcludeerd, dat de SVWZL een driedelige opgave bevat voor gemeenten, namelijk het verdunnen van de bestaande voorraad waar sprake is van een overschot, het terugdringen van de ongewenste planvoorraad tot het niveau van de transformatieopgave en het toevoegen van woonproducten waar een tekort van is, passend binnen de uitgangspunten van de SVWZL. Echter, deze drie opgaven kunnen niet altijd één op één in de tijd gelijk lopen.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen 'reguliere woningen' en woningen voor specifieke doelgroepen, zijnde studentenwoningen en zorgwoningen. Van de laatste groep wordt verondersteld dat deze woningen voldoen aan een behoefte en bovendien niet concurreren met de reguliere woningvoorraad. Ze vallen daarmee buiten de programmering, mits juridisch geborgd wordt dat dit geen reguliere woningen worden. Dit is een versoepeling ten opzichte van de huidige woonverordening.

De structuurvisie is niet vrijblijvend. De provincie is voornemens deze om te zetten in bestuursovereenkomsten tussen regiogemeenten en provincie. Gemeenten dienen de afspraken uit de regionale structuurvisie vast te stellen en na te komen. Zo niet, dan zal de provincie "van bovenaf" de afspraken dwingend opleggen via de Provinciale Omgevingsverordening behorende bij het POL. De provincie kan voor gemeenten die niet instemmen de verordening aanscherpen en/of aanwijzingen geven, bijvoorbeeld in de vorm van een aanwijzing of een Provinciaal Inpassingsplan (PIP).



De structuurvisie komt in de plaats van de huidige woonverordening. Zo wordt de gewenste sturing op kwaliteit mogelijk gemaakt, waar de nu vigerende verordening dit vooral nog doet op basis van kwantiteit en juridische (bestemmingsplanmatige) hardheid. Ook wordt flexibiliteit ingebouwd door regelmatig te actualiseren op basis van relevante ontwikkelingen. Kortom, de structuurvisie stelt ons in staat om "goede" plannen ruimte te geven ten koste van "slechte" plannen, waardoor de kansen die de veranderende woningmarkt biedt optimaal kunnen worden benut.

Het is uniek, dat dankzij dit lange en zorgvuldige, gezamenlijke proces (subregio's, stedensamenwerking en provincie) nu voor het eerst harde regionale afspraken worden gemaakt om elke gemeente een eigen verantwoordelijkheid te laten nemen in het terugdringen van het aantal woningbouwplannen. Dankzij een gedeelde, kwalitatief onderbouwde visie op wonen in Zuid-Limburg komt de focus te liggen op plannen die daadwerkelijk iets extra's toevoegen aan de regio en niet concurreren met plannen van andere gemeenten. Dat is een van de belangrijkste resultaten van voorliggende structuurvisie. De SVWZL biedt bovendien de publiekrechtelijke basis voor het schrappen van "slechte" plannen.

Om goed te kunnen sturen op de transformatieopgaven hebben de 18 gemeenten in Zuid-Limburg beleidsafspraken gemaakt die moeten toezien op het bevorderen en borgen van een goede balans tussen kwalitatieve en kwantitatieve opgaven op de Zuid-Limburgse woningmarkt:

- I. Een subregionale woningmarktprogrammering van toevoegingen en onttrekkingen op basis van de transformatieopgave per gemeente vast te stellen, conform de markttechnische en ruimtelijke uitgangspunten uit de SVWZL
- II. De planvoorraad maximaal in te perken door het schrappen van onbenutte bouwmogelijkheden en plancapaciteit voor woningbouw, conform de uitgangspunten van de SVWZL. Door met name de plancapaciteit aan de randen van steden en kernen te schappen, moet dit centra versterken en komen er meer mogelijkheden om waardevol bestaand vastgoed te behouden.
- III. De transformatieopgave per gemeente tweejaarlijks vast te stellen en te hanteren als kwantitatieve koersbepalende opgave voor de ontwikkeling van de woningvoorraad. Naast het gemeentelijk niveau, kan dit ook op (stads)deelniveau. De actualisering van de transformatieopgave kan tot gevolg hebben dat de woningmarktprogrammering moet worden



aangepast. Actualisering van de nieuwe regionale programmering gebeurt minstens om de vier jaar.

- IV. De subregionale woningmarktprogrammeringen worden jaarlijks op Zuid-Limburgs niveau afgestemd door het Bestuurlijk Overleg Wonen, om zo subregio-grensoverschrijdende belangen te borgen.
- V. De herinvulling van waardevol bestaand vastgoed (bijvoorbeeld monumenten) te prioriteren in de regionale woningmarktprogrammering, waarbij ook keuzes gemaakt kunnen worden om bepaald leegstand vastgoed geen nieuwe invulling te geven, conform de uitgangspunten van de SVWZL.
- VI. Op een uniforme wijze de afweging te maken om nieuwe woningbouwinitiatieven aan de woningvoorraad toe te voegen, conform de beoordeling voor nieuwe woningbouwinitiatieven in de SVWZL. Dit betekent dat er meer inzicht nodig is in de tekorten en overschotten per woongebied.
- VII. Met name in suburbane woonmilieus te verdunnen. Dit moet tevens zorgen voor een kwaliteitsverbetering in suburbane woonmilieus. Op regionale en lokale schaal dient beter inzichtelijk te worden gemaakt waar deze suburbane woonmilieus voorkomt, en welke strategieën hierop van toepassing zijn.
- VIII. Een aanpak particulier woningbezit te starten, gericht op het verkleinen van de leegstand en het vergroten van de kwaliteit van de particuliere woningvoorraad, conform de uitgangspunten van de SVWZL.
- IX. Te zorgen voor voldoende zorggeschikte woningen voor zorgbehoevenden met een zorgindicatie van ZZP 3 en ZZP 4, conform de uitgangspunten van de SVWZL.
- X. Zorg te dragen voor een voldoende aanbod betaalbare huurwoningen. Dit betekent inzet in: A. het op peil houden c.q. vergroten van de omvang van de betaalbare huurwoningvoorraad (voor inkomensdoelgroep t/m € 45.000) binnen de kaders van de structuurvisie; B. de betaalbaarheid van wonen (ook combinatie met woonlasten);
- XI. Inzet te leveren in het accommoderen van huisvestingsvragen van bijzondere doelgroepen en nichemarkten, conform de uitgangspunten van de SVWZL.
- XII. De Zuid-Limburgse woningmarkt te blijven monitoren, zodat er bijgestuurd kan worden wanneer dit nodig is. Zo wordt er ook nader uitgezocht waar de leegstand zich feitelijk manifesteert of geen courante kwaliteiten meer heeft en daarom in aanmerking komt voor transformatie.



XIII. De problematiek - beschreven in de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg - en mogelijke oplossingsrichtingen en instrumenten gezamenlijk te agenderen bij het Rijk.

In de beleidsstrategie op stedelijk niveau is het van belang om aan te sluiten bij deze beleidsafspraken en aan te geven hoe Maastricht haar rol oppakt om aan deze beleidsafspraken invulling te geven, bekeken vanuit de specifieke lokale context.

Voor de uitvoering van de in deze structuurvisie beschreven transformatieopgave zijn publiek- en privaatrechtelijke en financiële instrumenten nodig. Met deze instrumenten hebben de gemeenten middelen ter beschikking voor effectieve sturing en regie om te werken aan het herstel van evenwicht op de woningmarkt in Zuid-Limburg. Korthedshalve verwijzen wij hiertoe naar bijgevoegde SVWZL. Bij deze brede set aan instrumenten wordt met name aandacht gevraagd voor het instellen van een Transformatiefonds. Het kunnen genereren van voldoende middelen voor de verdunningsopgave zal een van de belangrijkste succesfactoren zijn.

De SVWZL wordt door alle 18 Zuid-Limburgse gemeenteraden vastgesteld en is daarmee zelfbindend voor die gemeenten. De werking van de structuurvisie wordt geborgd in een provinciale verordening. Zoals reeds aangegeven zal de provincie op basis van die verordening optreden tegen gemeenten die zich niet aan de beleidsafspraken uit deze visie houden, c.q. deze niet vaststellen.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

De SVWZL is kader voor woningbouwprogrammeringen, waarin wordt uitgegaan van dynamisch voorraadbeheer en de ladder duurzame verstedelijking. Deze beleidsprincipes verleggen de focus van uitbreidingslocaties naar "hergebruik" van bestaand vastgoed of tenminste naar (vervangend) bouwen in bestaand stedelijk gebied, met de bijbehorende positieve effecten voor duurzaamheid.

5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

6. Personeel en organisatie

Niet van toepassing



7. Informatiemanagement en automatisering

Niet van toepassing

8. Financiën

De SVWZL heeft geen directe financiële gevolgen voor Maastricht. Bij de stedelijke woningprogrammering zullen programmatische keuzes worden gemaakt op gemeentelijk niveau, Daarbij zullen de financiële consequenties inzichtelijk worden gemaakt.

9. Aanbestedingen

Niet van toepassing

10. Participatie tot heden

Tijdens het proces is de participatie van de betrokken gemeenten als volgt vormgegeven::

- diverse ambtelijke bijeenkomsten op Zuid-Limburgs niveau, waaronder zogenaamde "schrijfsessies";
- meerdere bestuurlijke overleggen (Bestuurlijk Overleg wonen Zuid-Limburg);
- een bijeenkomst voor raadsleden in de subregio Maastricht-Heuvelland in januari 2015, waarbij de SVWZL aan de orde is geweest;
- een gemeenschappelijke, Zuid-Limburgse raadsinformatiebijeenkomst in april 2015 (in GaiaZoo te Kerkrade);
- een informatiebijeenkomst voor de belangrijkste stakeholders in april 2015;
- De input uit deze consultatierondes is verwerkt in de ontwerp SVWZL.

11. Voorstel

1. De ontwerp Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg vast te stellen.
2. De ontwerp Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg met ingang van collegebesluit gedurende een periode van ten minste zes weken voor een ieder ter inzage te leggen.
3. De eerder in het proces geconsulteerde raadsleden en stakeholders actief te informeren over de ontwerp Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg.



12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

- Vaststelling in alle 18 colleges vindt uiterlijk 30 november 2015 plaats.
- Na vaststelling wordt het ontwerp 6 weken ter inzage gelegd. Gedurende deze periode heeft een ieder de mogelijkheid schriftelijk zijn of haar zienswijze kenbaar te maken. Een en ander loopt parallel aan de ter inzage legging van de concept stedelijke woningprogrammering, zodat voor burgers en ondernemers duidelijk is wat de gevolgen van dit beleid voor Maastricht zijn.
- Na afloop van de inzagetermijn zal een Nota van Zienswijzen worden opgesteld, waarin alle binnengekomen zienswijzen worden beoordeeld en beantwoord.
- Tenslotte zal de Structuurvisie, eventueel aangepast op basis van de ingediende zienswijzen, ter vaststelling worden aangeboden aan de 18 gemeenteraden. Afronding van de besluitvorming is vooralsnog voorzien voor het tweede kwartaal van 2016.

Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg

*Concept ter vaststelling door colleges van B&W
3 november 2015*

Inhoud

Samenvatting	4
0. Inleiding	12
0.1. Wat is de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg?	12
0.2. Drie regio's, één structuurvisie	12
0.3. Bestaande voorraad centraal!	12
0.4. Leeswijzer	13
1. Uitgangspunten en ambities	14
1.1. De doelstelling van de Zuid-Limburgse gemeenten	14
1.2. De (eu)regionale woningmarkt	14
1.3. Economische ambitie Zuid-Limburg	15
1.4. Sturingsfilosofie	16
2. Wonen in Zuid-Limburg	19
2.1. De Zuid-Limburgse woonsferen	19
2.2. De (huidige) Zuid-Limburgse woonmilieus	19
2.3. De kwaliteitsopgave in de Zuid-Limburgse woonmilieus	20
2.3.1. Vergrijzing en ontgroening, minder jongeren en meer ouderen	20
2.3.2. Woonmilieus en voorzieningen	20
2.3.3. Kwetsbare Zuid-Limburgse woonmilieus	21
3. Visie op de ontwikkeling van woonmilieus in Zuid-Limburg	23
3.1. Inleiding	23
3.2. Analyse	23
3.2.1. Eén woningmarkt	23
3.2.2. Markttechnisch perspectief	24
3.2.3. Ruimtelijk perspectief	24
3.3. Uitgangspunten/beleidslijnen	25
3.3.1. Proces	25
3.3.2. Realisatie opgave en afstemming	25
3.3.3. Verdunnen	26
3.3.4. Particuliere voorraad	26
3.3.5. Huurvoorraad	26
3.3.6. Plancapaciteit	27
3.3.7. Voorzieningen	27
4. Focus op de belangrijkste Zuid-Limburgse woningmarkt vraagstukken	28
4.1. De opgave van de bestaande woningvoorraad: grootste opgave in het particulier woningbezit	29
4.1.1. Leegstand in de (particuliere) woningvoorraad	29
4.1.2. Kwalitatieve opgave	30
4.1.3. Rollen en mogelijke oplossingsrichtingen voor de problematiek in het particulier woningbezit	30
4.1.4. Experimenteren in de particuliere woningvoorraad	33
4.2. Omvangrijke planvoorraad: de juiste woning op de juiste plek	35
4.2.1. Kwalitatieve keuzes binnen een kwantitatief hard kader	35
4.2.2. Drie stappen naar een goede woningmarktprogrammering	36
4.2.3. Omzetten van bestaand vastgoed naar de bestemming Wonen	37
4.2.4. Regionale woningmarktprogrammering en bevoegdheden	38
4.3. Een kwalitatieve mismatch in verhouding tussen koop- en huurwoningen	39
4.3.1. Trends en ontwikkelingen in een stijgende vraag naar huurwoningmarkt	39
4.3.2. Ontwikkelingen in de huurwoningmarkt	39
4.3.3. Rijksbeleid in relatie tot huur	40
4.3.4. Particuliere en institutionele investeerders	40
4.3.5. Huurprijsniveau	41

4.3.6.	Verkoop van sociale huurwoningen aan beleggers	41
4.3.7.	Koopsector	42
4.3.8.	Visie.....	42
4.4.	Wonen en Zorg	44
4.4.1.	Transitie in de zorg en vergrijzing	44
4.4.2.	Opgaven voor het zorggeschikt wonen.....	44
4.4.3.	Langer thuis wonen en geclusterde zorgwoningen	46
4.5.	Specifieke doelgroepen en nichemarkten.....	47
4.5.1.	Nichemarkten met een economisch motief.....	47
4.5.2.	Doelgroepen met een sociaal motief	50
5.	Zuid-Limburgse beleidsafspraken en de aanpak voor de woningmarkt	52
5.1.	De Zuid-Limburgse beleidsafspraken	52
5.2.	Memorie van toelichting: beoordeling van nieuwe woningbouwinitiatieven.....	54
6.	Uitvoeringsafspraken en instrumenten(ontwikkeling)	55
6.1.	Instrumentenmix behorend bij de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg.....	55
6.2.	Uitwerking	56
6.2.1.	A. - Algemeen	56
6.2.2.	B - Instrumenten gericht op de regionale afstemming/ sturing van vraag en aanbod	57
6.2.3.	C - Instrumenten gericht op verdunning en transformatie van de particuliere woningvoorraad	58
6.2.4.	D - Instrumenten gericht op het vergroten van de (betaalbare) huurwoningvoorraad.....	60
6.2.5.	E - Instrumenten gericht op het beheersen van de het risico op (plan)schadeclaims	60
6.2.6.	F - Lobby	61
6.2.7.	G - Monitoring	61
7.	Subregionale nadere uitwerkingen	62
7.1.	Parkstad Limburg.....	62
7.2.	Maastricht Heuvelland.....	62
7.3.	Westelijke Mijnstreek	62
8.	Bijlagen	63
8.1.	Proces	63
8.1.1.	Vorbereiding.....	63
8.1.2.	Overleg, inspraak en adviezen	63
8.1.3.	Procedure.....	63
8.2.	Tabellen en cijfers	64
8.2.1.	Bij hoofdstuk 1 - Uitgangspunten en ambities	64
8.2.2.	Bij hoofdstuk 2 - Wonen in Zuid-Limburg.....	65
8.2.3.	Bij paragraaf 4.2 - Omvangrijke planvoorraad: de juiste woning op de juiste plek	66
8.2.4.	Bij paragraaf 4.4 - Wonen en Zorg.....	66
8.2.5.	Bij paragraaf 4.5.1.4 - Studenten	68
8.3.	Kaarten.....	69
8.3.1.	Bij hoofdstuk 1 – Uitgangspunten en ambities.....	69
8.3.2.	Bij hoofdstuk 2 – Wonen in Zuid-Limburg.....	70
8.3.3.	Bij hoofdstuk 3 – Visie op de ontwikkeling van woonmilieus in Zuid-Limburg	74
8.4.	Begrippen	75
8.5.	Literatuur / bronnenlijst.....	77

Samenvatting

De Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (SVWZL) is een **gezamenlijke, Zuid-Limburgse ruimtelijke visie op de woningmarkt**, opgesteld door de 18 Zuid-Limburgse gemeenten Beek, Brunssum, Eijsden-Margraten, Gulpen-Witter, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Maastricht, Meerssen, Nuth, Onderbanken, Schinnen, Simpelveld, Sittard-Geleen, Stein, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal, vanuit het besef dat ruimtelijke ontwikkelingen in één gemeente directe invloed hebben op andere gemeenten. Ook erkennen gemeenten met deze gemeenschappelijke aanpak, dat onderlinge concurrentie, zeker met de huidige bevolkingsontwikkeling en de ambities die Zuid-Limburg als kennisregio heeft, leidt tot negatieve effecten die uiteindelijk ten koste gaan van de kracht van de regio. Een overschot aan woningen is niet in het gezamenlijke belang, want dat kan negatieve gevolgen hebben voor de bestaande woningvoorraad, met alle gevolgen van dien voor leefbaarheid, doorstroming en betaalbaarheid. Doel van deze visie is het creëren van een excellent woon- en leefklimaat in Zuid-Limburg door een goed functionerende woningmarkt met aantrekkelijke, elkaar aanvullende woonmilieus. Dit is een voorwaarde voor het benutten van de economische potentie van de regio, een ambitie die Zuid-Limburg hoog in het vaandel heeft.

De gemeenten in Zuid-Limburg en de provincie hebben in gezamenlijkheid een **actieprogramma Zuid-Limburg** opgesteld in het kader van het samenwerkingsverband Kompas Zuid-Limburg. Op basis daarvan is een convenant getekend met het Rijk: “Een streep door de versnippering, verdeeldheid en concurrentie in bestuurlijk Zuid-Limburg”. Eén van de doelen van Kompas is om te komen tot een Zuid-Limburgse structuurvisie. Aan dat voornemen wordt met deze SVWZL gestalte gegeven.

Het **kader** voor de SVWZL is het in samenwerking met de provincie en andere direct betrokken partijen tot stand gekomen en in december 2014 vastgestelde Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL), die eveneens een visie bevat op Zuid-Limburg. Het gezamenlijke POL-proces en de daaruit voortvloeiende visie komen direct voort uit Kompas voor Zuid-Limburg. In het POL zijn bepalende ruimtelijke principes opgenomen, zoals “meer stad, meer land” (meer contrasten tussen stedelijk en landelijk gebied en concentreren van grootschalige ontwikkelingen in de steden) en dynamisch voorraadbeheer (eerst verbeteren wat er al is). Dat laatste in lijn met de al eerder van Rijksweg verplicht gestelde Ladder voor Duurzame Verstedelijking, die voorschrijft om eerst naar de regionale behoefte te kijken en in hoeverre deze kan worden opgevangen in bestaand vastgoed, voordat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen aan de orde kunnen zijn. De gezamenlijke basisprincipes uit het POL zijn in deze visie doorvertaald. De SVWZL wordt door alle 18 Zuid-Limburgse gemeenteraden vastgesteld en is daarmee zelfbindend voor die gemeenten. De werking van de structuurvisie wordt geborgd in een provinciale verordening. De provincie zal op basis van die verordening optreden tegen gemeenten die zich niet aan de beleidsafspraken uit deze visie houden.

In de SVWZL staat de **transformatieopgave** centraal, dat wil zeggen de totale woningbehoefte op basis van het aantal huishoudens, rekening houdend met de huidige woningvoorraad en de leegstand. De transformatieopgave is geen afdwingbaar getal in de vorm van een bouw- of sloopcontingent, maar wel koersbepalend voor de omvang van de woningvoorraad. Dit betekent, dat ontwikkelingen altijd worden getoetst aan de transformatieopgave, zodat elke gemeente kan worden aangesproken op de manier waarop wordt omgegaan met die opgave en nieuwbouw kwalitatief niet meer concurreert met de bestaande woningvoorraad. Uitgangspunt is hierbij, dat toevoeging van woningen moet leiden tot vernieuwing en niet tot “meer van hetzelfde”, waardoor een balans ontstaat tussen vraag en aanbod. Om in te kunnen spelen op toekomstige (economische) ontwikkelingen is er flexibiliteit ingebouwd door ontwikkelingen tweejaarlijks te monitoren en door strategische projecten in

de Zuid-Limburgse steden, die de aantrekkingskracht van de regio als geheel vergroten, achter de hand te houden.

De transformatieopgave per gemeente staat centraal in de ontwikkeling van de woningvoorraad

Om de gewenste kwantitatieve omvang van de woningvoorraad te bepalen wordt de transformatieopgave per gemeente uit de Woonmonitor gebruikt als de **kwantitatieve koersbepalende opgave** om te komen tot een gezonde woningmarkt met voldoende marktspanning.

De transformatieopgave wordt bepaald door de combinatie van de leegstand in de woningvoorraad (minus een gezonde frictieleegstand van 2%) en de huishoudensontwikkeling. De transformatieopgave per gemeente wordt tweejaarlijks vastgesteld.

De transformatieopgave is een koersbepalende opgave voor de ontwikkeling van de woningvoorraad. De transformatieopgave wordt vastgesteld per gemeente en is beleidsneutraal. Het betreft daarmee geen afdwingbare bouw-of sloopopgave.

Marktpartijen en samenleving geven aan, dat de overheid duidelijke **keuzes** moet maken en daar ook op moet **sturen**. In toenemende mate is er immers “van alles te veel” in deze regio: winkels, bedrijventerreinen, kantoren, maar zeker ook woningen. De oude planologie (‘programma zoekt ruimte’) heeft in Zuid-Limburg plaatsgemaakt voor een nieuwe planologie: ‘ruimte zoekt programma’. Dit zal leiden tot lastige keuzes: niet elk leegstaand gebouw kan een nieuwe bestemming krijgen. En ook niet elke leegstaande woning zal opnieuw ingevuld kunnen worden. Met de SVWZL wordt tegemoet gekomen aan de behoefte aan duidelijkheid en sturing door kwalitatieve en kwantitatieve kaders te stellen (top-down), waardoor ruimte ontstaat voor goede (bottom-up) initiatieven die de gewenste transformatie van de woningmarkt een impuls geven en iets toevoegen aan de woningmarkt dat er nog niet is.

Om met één bril te kunnen kijken naar het gebied Zuid-Limburg is door bureaucombinatie Croonen/Companen een **éénduidige woonmilieukaart Zuid-Limburg** ontwikkeld. Daarin worden drie woonsferen onderscheiden: stedelijk (Heerlen, Maastricht, Sittard-Geleen), suburbaan (delen van de stedelijke gebieden en grotere kernen) en landelijk (buitengebied en kleine kernen). In elke woonsfeer spelen specifieke opgaven. In de landelijke gebieden spelen vergrijzing en ontgroening, wegtrekken van voorzieningen en bereikbaarheid een grote rol. In de suburbane gebieden zijn het vooral de eenzijdige opbouw en de stapeling van “kwetsbare indicatoren”.

Op basis van de woonmilieukaart en te verwachten ontwikkelingen is door bureau Atrivé vervolgens een **visie op de Zuid-Limburgse woningmarkt** opgesteld. De beleidsopgave bestaat er uit om een juiste en evenwichtige woningbouwprogrammering samen te stellen op basis van heldere, afdwingbare afspraken. Dit moet op regionale schaal, aangezien 95% van de verhuisbewegingen plaats vindt binnen Zuid-Limburg en het migratiesaldo over de gehele regio gezien negatief is, uitgezonderd de buitenlandse studentenstroom. We vissen dus in elkaars vijver. Niet ingrijpen is geen reële optie. De regierol van de provincie hierin is cruciaal. Verder wordt de belangrijke rol van de steden voor de aantrekkelijkheid van de regio benadrukt.

Ten aanzien van het afstemmen van vraag en aanbod wordt geconstateerd, dat alleen voor de stedelijke woonsfeer de vraag groter is dan het aanbod, vooral in Maastricht. Echter, dit heeft gevolgen voor de opgave elders in de gemeente. In de landelijke woonsfeer zijn vraag en aanbod nu in redelijk evenwicht, maar ontstaat op termijn een overschot. Atrivé adviseert dan ook niet toe te

voegen, maar in te zetten op vernieuwing en verbetering. Tenslotte is in de suburbane woonsfeer, zowel in de steden als in de kernen, sprake van een overschot en dus een verdunningsopgave, dat wil zeggen kwaliteitsverbetering gepaard gaand met transformatie.

Ruimtelijk beveelt Atrivé aan te kiezen voor “gestructureerde concentratie”, dat wil zeggen concentratie van ontwikkelingen binnen de centra en de centrumkernen. Hierdoor kan ook de voorzieningenstructuur beter in stand worden gehouden, in combinatie met een gerichte strategie om ook voorzieningen en andere ontwikkelingen te concentreren in de grote kernen. Hierbij hebben ook kleinere kernen zonder eigen voorzieningen baat, aangezien er binnen een redelijke straal ruim voldoende voorzieningen overeind kunnen blijven. Uitbreidingslocaties zijn schadelijk voor steden en dorpen om diezelfde reden.

De grootste verdunningsopgave ziet Atrivé in de suburbane woonsfeer, en dan vooral in de particuliere voorraad. In de corporatiesector is immers al veel gesloopt, het corporatiebezit in de kleinere gemeenten is vaak beperkt en de bodem van de sociale woningvoorraad is veelal bereikt. Ook ziet Atrivé kansen voor goedkope en middeldure huur (prijsklasse €700 - €900), zij het binnen de totale opgave.

De opgave zal de komende jaren het grootst zijn in de **bestaande particuliere woningvoorraad**. Kwantitatief is het aanbod structureel hoger dan de vraag, na 2020 is dit nog meer het geval gezien de demografische ontwikkeling. Bovendien is in de sociale woningvoorraad de laatste jaren veelvuldig gesloopt en is de bodem bereikt, tegen de achtergrond van een stijgende vraag naar goedkope huur. Bij nietsdoen liggen leegstand, financiële problemen bij huishoudens en stagnatie op de woningmarkt voor de hand, waardoor ook de afzet van nieuwbouw, die nodig is voor de transformatie van de woningmarkt, in gevaar komt, en sociaal-maatschappelijke problemen ontstaan. Alleen door in te grijpen in de (particuliere) woningvoorraad is (gedeeltelijk) waardebehoud of in ieder geval een ‘zachte landing’ van woningprijzen mogelijk.

Daarnaast is er een kwalitatieve mismatch. Een deel van de particuliere woningen is verouderd of staat op de “verkeerde” plek, waar corporatiebezit de laatste jaren steeds meer is aangepast aan de hedendaagse tijd. Vernieuwen, verduurzamen, betaalbaar houden en levensloopbestendig maken zijn noodzakelijk om de waarde van deze woningen vast te houden. Primaire probleem-eigenaar is de eigenaar-bewoner zelf, maar gezien de maatschappelijke, economische en ruimtelijke effecten en de complexiteit van de problematiek hebben ook partijen als overheden, banken, ontwikkelaars en makelaars belang bij een oplossing. Dit collectieve belang van alle stakeholders is de aanleiding om in gezamenlijkheid nieuwe oplossingsrichtingen te verkennen en te experimenteren in de aanpak van het particulier bezit. Overheden kunnen hierbij als aanjager dienen en als bemiddelaar die partijen bij elkaar brengt.

De **planvoorraad** in de regio matcht momenteel niet met de vraag. Er zijn in Zuid-Limburg grofweg 8.000 harde plannen, dat wil zeggen nieuwbouwplannen vastgelegd in bestemmingsplannen. Daar staat een behoefte tegenover die vaak beperkt of zelfs negatief is. Dit betekent, dat er geen ruimte is voor nieuwe, goede plannen, maar ook dat steeds meer concurrentie met de bestaande woningen optreedt. Doorredenerend: bij doorbouwen neemt de leegstand toe en trekt dit de waarde van bestaande woningen in de regio omlaag. Bij een hoog particulier woningeigendom landt daar dus ook het merendeel van de pijn. Dit onderstreept de noodzaak om niet-vrijblijvende afspraken te maken, die (kwalitatief) verder worden vormgegeven in de subregio’s Maastricht-Heuvelland, Parkstad Limburg en Westelijke Mijnstreek. Hiertoe stelt elke subregio een woningbouwprogrammering op binnen het (kwantitatieve en kwalitatieve) kader van de SVWZL en op basis van een subregionaal afwegingskader. Gezamenlijk vormen deze woningmarktprogrammeringen een totaalprogrammering voor Zuid-Limburg, waardoor mogelijkheden blijven bestaan om kwalitatief goede plannen en

ontwikkelingen te kunnen faciliteren. Dit betekent, dat bouwmogelijkheden van één of meer zelfstandige woningen in bestemmingsplannen – tenzij opgenomen in een regionale woningmarktprogrammering – vanaf 1 januari 2017 door de gemeenteraad bij de actualisering van bestemmingsplannen worden geschrapt.

In de programmeringen worden drie stappen gezet.

Ten eerste worden bestaande plannen kritisch bekeken op wat ze toevoegen, dat wil zeggen of ze een versterking zijn van de bestaande voorraad en niet meer van hetzelfde, op basis van het afwegingskader.

Verder wordt de ruimtelijke focus gelegd op het versterken van centra en kernen. Dat betekent ruimte creëren voor herinvulling van waardevol bestaand vastgoed en het schrappen van uitbreidingsplannen. Ook hebben de steden een regionaal erkende opgave om de strategische stedelijke projecten (Maankwartier in Heerlen, Zitterd Revisited in Sittard, de A2-zone en Belvédère in Maastricht) in te zetten als een strategie voor het versterken van de regio, zoals bedoeld in het Kompas voor Zuid-Limburg. Dat maakt dat deze geselecteerde projecten een bijzondere plaats innemen in de programmering en niet in aanmerking komen voor de heroverweging die POL 2014 beschrijft voor andere plannen; hier kunnen de steden op een bijzondere locatie gedurende langere tijd inspelen op die segmenten die de regionale kwaliteiten het meest versterken. Dit betekent echter niet dat deze projecten buiten de transformatieopgave per gemeente komen te staan. Ten derde dienen bestaande plannen die niet meer aansluiten bij de vraag of de kaders van deze SVWZL te worden geschrapt of aangepast.

De gemeenteraad is bevoegd om bestemmingsplannen vast te stellen en op deze wijze woningbouwplannen planologisch-juridisch te reguleren c.q. te schrappen. Daarnaast geeft de Wet ruimtelijke ordening aan Provinciale Staten de bevoegdheid om in plaats te treden van de bevoegdheden van de gemeenteraad en een provinciaal inpassingsplan vast te stellen. Door middel van een voorzorgsbepaling in de Provinciale Omgevingsverordening worden gemeenten afdwingbaar gehouden aan de afspraken die zij maken in de SVWZL.

Omzetten van de bestemming van bestaand vastgoed naar wonen kan alleen door opname in de woningbouwprogrammering. Permanent wonen in een recreatieverblijf is niet meer toegestaan. Ook het omzetten van de bestemming van recreatiewoningen op terreinen bestemd voor recreatie, in woningen voor permanente bewoning, is niet meer toegestaan.

Verschillende ontwikkelingen, zoals strengere hypotheekvoorschriften, flexibele arbeidscontracten, lagere waardeontwikkeling van woningen en huisvesting van urgenten, leiden tot een **stijgende vraag naar goedkope en middeldure huur** ten koste van de koopsector. Daar komt nog eens bij, dat de koopwoningenmarkt zeer ontspant en corporaties en particuliere investeerders steeds minder woningen bouwen, mede als gevolg van de verhuurdersheffing. Ook is het bestaande aantal betaalbare huurwoningen, dat in de kleine gemeenten nu al op een laag niveau zit, verder afgenomen door sloop, uitponding en huurverhogingen. Er dienen dus betaalbare huurwoningen te worden toegevoegd, terwijl de totale woningvoorraad niet of nauwelijks mag stijgen. Oplossingsrichtingen zijn het kritischer kijken naar uitponding van huurwoningen, het omkatten van koop naar huur en minder slopen in de huursector. de trend naar meer huur dient wel goed te worden gemonitord om te bepalen of deze zich voortzet.

Eén van de grootste opgaven de komende jaren is een gevolg van de ontwikkelingen in het **(scheiden van) wonen en zorg**. De vergrijzing in Zuid-Limburg heeft het effect, dat er steeds meer ouderen afhankelijk worden van zorg. Volgens de prognoses stijgt het aantal ouderen (ouder dan 75 jaar) van

58.000 in 2015 naar ruim 86.000 in 2030. In de praktijk betekent dit, dat mensen genoodzaakt worden thuis te blijven wonen, hetgeen vaak ook de wens is van de bewoner, of zelf naar geschikte huisvesting op zoek moeten gaan. Er dienen dus voldoende woningen te worden gerealiseerd om mensen met een zorgvraag te kunnen huisvesten. Voor zorgzwaartepakketten (ZZP) 1 tot en met 4 betekent dit zorggeschikte woningen om mensen langer thuis te laten wonen.

Voor ZZP 5 houdt dit in voldoende aanbod aan intramurale plaatsen. Het extramuraliseringsbeleid kan niet voorkomen, dat de druk op instellingen voor zware zorg en verpleging fors toeneemt door vergrijzing. Het slopen van leegstaand zorgvastgoed moet dan ook kritisch worden bekeken, omdat dit zorgvastgoed naar verwachting over enkele jaren weer hard nodig zal zijn. De vraag naar zorggeschikte woningen zal ook gevolgen hebben voor de (stijgende) vraag naar huurwoningen. Verder zal de opgave voor een groot deel in de bestaande voorraad moeten worden gerealiseerd. Zich op het aanbod zorggeschikte woningen in particulier eigendom is er (nog) niet of onvoldoende. Daarnaast is er een beperkt inzicht in de vraagzijde. Door meer wisselwerking tussen de beleidsvelden Wonen en Zorg, kan de vraagzijde die vanuit de WMO in beeld komt, vertaald worden naar de feitelijke vraag.

Uitgangspunt bij het realiseren van zorgwoningen is, dat deze niet concurreren met de reguliere woningvoorraad. Deze dienen bij voorkeur gerealiseerd te worden in bestaand vastgoed (monumenten, leegstaande scholen, etc.) en nabij voorzieningen in (de buurt van) stads- en dorpscentra. Om te borgen, dat deze woningen ook daadwerkelijk worden bewoond door mensen met een zorgindicatie moeten gemeenten sturingsmogelijkheden in de vorm van een kettingsbeding in exploitatieovereenkomst en bestemmingsplan opnemen.

Daarnaast zullen ook veel zorgbehoevenden gebruik willen maken van mantelzorgwoningen en aanleunwoningen. Landelijke regelgeving faciliteert de realisatie van tijdelijke aanleunwoningen/mantelzorgwoningen (vergunningsvrij onder voorwaarden). Hier is een tijdelijke mantelzorgverplichting een voorwaarde.

Specifieke doelgroepen en nichemarkten concurreren slechts in beperkte mate met de reguliere woningmarkt. Deze specifieke doelgroepen kunnen worden verdeeld op basis van motieven. Mensen met een economisch motief zoeken huisvesting voor werk en opleiding in de tijdelijke sfeer, vooral in de huursector.

Zo zijn er verschillende expats in Zuid-Limburg, een groep mensen die gekenmerkt wordt door een bovengemiddelde tot hoge opleiding en een inkomen vanaf € 60.000. Deze vraag concentreert zich vooral in de huursector in de centrumsteden.

Kenniswerkers zijn eveneens hoger opgeleid, maar vestigen zich hier voor langere tijd, in de regel langer dan vier maanden. Een deel van de kenniswerkers zoekt bewust naar een stedelijk woonmilieu, een ander deel kiest juist voor een rustige omgeving of wellicht voor een meer betaalbare, suburbane omgeving. Ook liggen er kansen voor het verhuren van koopwoningen.

Verder zijn arbeidsmigranten actief in Zuid-Limburg, met een gemiddeld inkomen van circa € 25.000. Arbeidsmigranten zoeken hierdoor voornamelijk een woning in de betaalbare huur. Om de sociaal-maatschappelijke positie van arbeidsmigranten te verbeteren spannen gemeenten zich samen met corporaties in om legale, betaalbare huisvesting aan te bieden.

Een andere groep met een economisch motief is de studentenpopulatie. Een (forse) stijging in het aantal is vooral te verwachten in Maastricht en Aken. De verwachte groei in Maastricht van 1.300-

1.500 eenheden wordt vooral veroorzaakt door internationale masterstudenten. Daarnaast is in Aken een forse, zij het tijdelijke stijging in behoefte aan kamers. De behoefte wordt hier geschat op ongeveer 3.000 kamers extra. Studentenhuisvesting wordt geaccommodeerd in of nabij de centra van Heerlen, Sittard en Maastricht. Echter, in het huisvesten van studenten van de RWTH in Aken kan ook worden voorzien door de buurgemeenten Vaals, Bocholtz en Kerkrade. Hierbij is steeds meer sprake van behoefte aan zelfstandige kamers. Die veranderende behoefte moet worden gefaciliteerd, maar mag niet leiden tot concurrentie met de reguliere voorraad. Zelfstandige studentenwoningen zijn dan ook alleen toegankelijk voor studenten gedurende de studietijd tot maximaal een jaar na uitschrijving. Dit moet worden geborgd met een privaatrechtelijke overeenkomst inclusief boeteclausule. Tenslotte zijn er nog de bijzondere, exclusieve woonvormen, zoals wonen op het water, collectief particulier opdrachtgeverschap en wonen in een kerk of kasteel. Het risico op ontwrichting van de reguliere woningmarkt is hier relatief klein.

Naast groepen met economische motieven zijn er doelgroepen met een sociaal motief. Het gaat dan vooral om tijdelijke huisvesting in de huursector. tot deze doelgroep behoren onder andere woonurgente als gevolg van echtscheiding, ziekte of handicap, statushouders en mensen met een bijzondere zorgvraag (gehandicapten, ex-verslaafden, ex-gedetineerden, etc.). Gemeenten dienen samen met corporaties en zorgaanbieders de vraag in kaart te brengen. Ook hier geldt, dat gestreefd moet worden naar oplossingen binnen de bestaande woningvoorraad.

Op basis van voorgaande wordt geconcludeerd, dat de SVWZL een **driedelige opgave** bevat voor gemeenten, namelijk het verdunnen van de bestaande voorraad waar sprake is van een overschot, het terugdringen van de ongewenste planvoorraad tot het niveau van de transformatieopgave en het toevoegen van woonproducten waar een tekort van is, passend binnen de uitgangspunten van de SVWZL. Echter, deze drie opgaven kunnen niet altijd één op één in de tijd gelijk lopen.

Om invulling te geven aan deze opgave maken de 18 Zuid-Limburgse gemeenten de volgende **beleidsafspraken**:

- I. Een subregionale woningmarktprogrammering van toevoegingen en onttrekkingen op basis van de transformatieopgave per gemeente vast te stellen, conform de markttechnische en ruimtelijke uitgangspunten van hoofdstuk 4.2.
- II. De planvoorraad maximaal in te perken door het schrappen van onbenutte bouw mogelijkheden en plan capaciteit voor woningbouw, conform hoofdstuk 4.2. Door met name de plan capaciteit aan de randen van steden en kernen te schappen, moet dit centra en kernen versterken en komen er meer mogelijkheden om waardevol bestaand vastgoed te behouden.
- III. De transformatieopgave per gemeente tweejaarlijks vast te stellen en te hanteren als *kwantitatieve koersbepalende opgave* voor de ontwikkeling van de woningvoorraad. Naast het gemeentelijk niveau, kan dit ook op (stads)deelniveau. De transformatieopgave wordt minimaal op subregionaal niveau vastgesteld. Gemeenten nemen de verantwoordelijkheid om de leegstand actueler in kaart te brengen. De actualisering van de transformatieopgave kan tot gevolg hebben dat de woningmarktprogrammering zal moeten worden herijkt. Actualisering van de woningmarktprogrammering gebeurt minstens om de vier jaar.
- IV. De subregionale woningmarktprogrammeringen worden jaarlijks op Zuid-Limburgs niveau afgestemd door het Bestuurlijk Overleg Wonen, om zo subregio-grensoverschrijdende belangen te borgen.

- V. De herinvulling van waardevol bestaand vastgoed (bijvoorbeeld monumenten) te prioriteren in de regionale woningmarktprogrammering, waarbij ook keuzes gemaakt kunnen worden om bepaald leegstand vastgoed geen nieuwe invulling te geven, conform de uitgangspunten van hoofdstuk 4.2.

- VI. Op een uniforme wijze de afweging te maken om kwalitatief goede nieuwe woningbouwinitiatieven aan de woningmarktprogrammering toe te voegen. Nieuwe woningbouwinitiatieven moeten worden gecompenseerd¹. Hierbij kan in volgorde gebruik gemaakt worden van:
 - A. Compenseren met direct gekoppelde sloop of onttrekking;
 - B. Elke nieuw toe te voegen woning wordt financieel gecompenseerd door middel van een op Zuid-Limburgs niveau uitwerkte uniforme financiële compensatieregeling, waarvan de middelen in een sub regionaal op te zetten sloopfonds vloeien;
 - C. De gemeente neemt de sloopverplichting over en voert deze binnen de raadstermijn uit, waarbinnen dit besluit is genomen;
 - D. Door middel van het schrappen van reeds bestaande harde plancapaciteit in de regionale woningmarktprogrammering. Hiervan mag $\frac{1}{4}$ deel gezet worden als compensatie voor het nieuwe woningbouwinitiatief. In het geval van een woningbouwinitiatief in een monument of beeldbepalend pand kan volstaan worden met een één op één compensatie.

- VII. Met name in suburbane woonmilieus te verdunnen. Dit moet tevens zorgen voor een kwaliteitsverbetering in suburbane woonmilieus. Op regionale en lokale schaal dient beter inzichtelijk te worden gemaakt waar deze suburbane woonmilieus voorkomt, en welke strategieën hierop van toepassing zijn.

- VIII. Een aanpak particulier woningbezit te starten, gericht op het verkleinen van de leegstand en het vergroten van de kwaliteit van de particuliere woningvoorraad, conform de uitgangspunten van hoofdstuk 4.1.

- IX. Te zorgen voor voldoende zorggeschikte woningen voor zorgbehoevenden met een zorgindicatie van ZZP 3 en ZZP 4, conform de uitgangspunten van hoofdstuk 4.4.

- X. Zorg te dragen voor een voldoende aanbod betaalbare huurwoningen. Dit betekent inzet in:
 - A. het *op peil houden c.q. vergroten van de omvang* van de betaalbare huurwoningvoorraad (voor inkomensdoelgroep t/m € 45.000) binnen de kaders van de structuurvisie;
 - B. de *betaalbaarheid* van wonen (ook combinatie met woonlasten);
 - C. het vergroten van de betaalbare huurwoningvoorraad *door woningcorporaties te bewegen particuliere woningen op te kopen* en als huurwoning te verhuren.
 - D. gemeenten *voeren vooraf overleg met de woningcorporaties over de complexen woningen, die verkocht mogen worden*. Gemeenten zullen actief gebruik maken van de mogelijkheid een zienswijze in te dienen.

¹ Legalisatie van illegale woningsplitsingen en/of administratieve correcties worden niet gezien nieuwe woningbouw, maar het weergeven van een feitelijke situatie. Hierdoor kan de woningvoorraad soms af of toenemen. Dit kan ook betekenen dat de transformatieopgave licht toeneemt. Hiervoor hoeft echter niet gecompenseerd te worden zoals onder VI.

- XI. Inzet te leveren in het accommoderen van huisvestingsvragen van bijzondere doelgroepen en nichemarkten, conform de uitgangspunten van hoofdstuk 4.5.
- XII. De Zuid-Limburgse woningmarkt te blijven monitoren, zodat er bijgestuurd kan worden wanneer dit nodig is. Zo wordt er ook nader uitgezocht waar de leegstand zich feitelijk manifesteert of geen courante kwaliteiten meer heeft en daarom in aanmerking komt voor transformatie.
- XIII. De problematiek – beschreven in de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg – en mogelijke oplossingsrichtingen en instrumenten gezamenlijk te agenderen bij het Rijk.

Op basis van deze beleidsafspraken is een **instrumentenmix** samengesteld. Deze zijn collectief of facultatief van aard.

Collectieve (verplichte) instrumenten: uitvoeringsafspraken met een bestuurlijk instemmingsmodel op Zuid-Limburgs niveau, provinciale voorzorgsbepaling, opstellen van subregionale woningmarktprogrammeringen, aantonen van mogelijkheden of onmogelijkheden om plannen in te trekken, intrekken van ongewenste woonbestemmingen vanaf 1 januari 2017, aanpak particulier bezit ontwikkelen, overtollige plancapaciteit wegbestemmen, gezamenlijke lobby, gezamenlijke monitoring.

Tot de facultatieve instrumenten behoren vooral instellen van een financieel compensatiebeleid, instellen van een transformatiefonds, allerlei vormen van leningen, opstellen handleiding leegstandssturing, regionale en gemeentelijke prestatieafspraken en creëren van bewustwording bij stakeholders.

Tenslotte worden de **subregionale woningbouwprogrammeringen** geënt op de SVWZL en integraal opgenomen in de SVWZL.

0. Inleiding

De achttien gemeenten in Zuid-Limburg geven in deze Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg gemeenschappelijk aan welk beleid nodig is om de woningmarkt kwalitatief en kwantitatief toekomstbestendig te houden. En daarmee het woon- en vestigingsklimaat. Al is het dieptepunt van de crisis voorbij, veel veranderingen op de woningmarkt zijn net begonnen.

0.1. Wat is de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg?

De Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg is een gezamenlijke ruimtelijke visie op de woningmarkt in Zuid-Limburg. De regio Zuid-Limburg zet namelijk in op economische structuurversterking en daarbij hoort een aantrekkelijk woon- en vestigingsklimaat. Een goed functionerende woningmarkt is de basis van een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor inwoners en bedrijven.

In deze ruimtelijke visie onderkennen gemeenten dat verschillende demografische en sociaaleconomische ontwikkelingen invloed hebben op de woningbehoefte. De veranderende woningbehoefte mag niet leiden tot ongewenste maatschappelijke gevolgen (leegstand, minder doorstroming op de woningmarkt, waardedaling en leefbaarheidsproblemen) en no-go area's. In deze structuurvisie worden afspraken vastgesteld, die van toepassing zijn voor ruimtelijke ontwikkelingen in alle Zuid-Limburgse gemeenten. De Zuid-Limburgse gemeenten erkennen in deze visie ook, dat ruimtelijke ontwikkelingen in de ene gemeente (ongewenste) gevolgen kunnen hebben voor de andere gemeenten. Verhuisbewegingen lopen zodanig in elkaar over dat gemeentegrenzen niet passen op die woningmarkt. Soms houdt dat niet op bij gemeentegrenzen of regiogrenzen, en soms lopen woongebieden zelfs over landsgrenzen heen. Daarom zijn er afspraken nodig op Zuid-Limburgs niveau, die ertoe leiden dat de kwaliteit van het woonklimaat in elke gemeente er profijt van heeft. Op basis van de Zuid-Limburgse afspraken kan vervolgens gestart worden met euregionale afspraken.

Deze structuurvisie is een wettelijk instrument, dat zijn grondslag vindt in de Wet ruimtelijke ordening. Elke gemeente waarvan de raad de structuurvisie vaststelt, is daar zelf aan gebonden. De onderlinge verankering bestaat uit een stelsel van bestuursafspraken, met een achterliggende borging in een provinciale verordening.

0.2. Drie regio's, één structuurvisie.

Binnen Zuid-Limburg is er sprake van drie verschillende woonregio's: Maastricht-Heuvelland, Parkstad Limburg en Westelijke Mijnstreek. Deze woonregio's kennen een eigen specifieke dynamiek en verschillen. Vandaar dat de Zuid-Limburgse basisprincipes in elke woonregio nader worden uitgewerkt in een subregionale woningmarktprogrammering. In samenhang, dat spreekt vanzelf.

De Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg is geen woonvisie, zoals bedoeld in de (nieuwe) Woningwet. Deze structuurvisie heeft dus geen invloed op het toewijzingsbeleid van woningcorporaties, het spreidingsbeleid van doelgroepen of het huisvesten van statushouders. Dat zijn kwalitatieve volkshuisvestelijke vraagstukken, die niet per se van belang zijn voor de ruimtelijke ontwikkeling van de gehele regio Zuid-Limburg. Deze structuurvisie is de basis voor (een) kwalitatief goede woonvisie(s). Het Provinciaal Omgevingsplan Limburg en de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg zijn de algemene, voor elke subregio geldende kaders en staan in de hiërarchie bovenaan.

0.3. Bestaande voorraad centraal!

Een belangrijk beleidsprincipe is dat deze Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg de erkenning bevat dat het ongewenst is om met nieuwe woningen te concurreren met de bestaande woningvoorraad. Juist in

een situatie dat groei² niet meer leidend is, vormt de bestaande woningvoorraad het belangrijkste 'woonkapitaal' van onze regio. In de bestaande woningvoorraad zijn immers voldoende woningen te vinden die te koop- of leeg staan binnen de eigen gemeentegrens of in een andere gemeente. Door een kleiner wordende vraag komen woningeigenaren momenteel in de problemen. Zij kunnen moeilijk hun koopwoning verkopen door het overaanbod aan gelijkwaardige woonproducten. Vraag naar huurwoningen is er nog wel. De huurwoning heeft zelfs steeds meer toekomst. Die constatering nodigt uit tot een doorbraak van de strikte scheiding tussen de koop- en huurmarkt. Daarbij hoort het uitgangspunt dat er geen woonproducten meer worden toegevoegd aan de woningvoorraad, waarvan er in Zuid-Limburg al meer dan voldoende staan.

Om te verduidelijken, hoe het totaal van de woningmarkt zich verhoudt tot de ontwikkeling, staat in de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg de transformatieopgave per gemeente centraal. De transformatieopgave is geen afdwingbaar getal in de vorm van een bouw- of sloopcontingent. De transformatieopgave is wel koersbepalend voor de omvang van de woningvoorraad. Dit betekent dat ontwikkelingen altijd worden getoetst aan de transformatieopgave³, conform de uitgangspunten van het Provinciaal Omgevingsplan Limburg. Daarnaast betekent het dat gemeenten worden aangesproken op de manier waarop zij omgaan met de transformatieopgave en dat nieuwbouw kwalitatief niet meer concurreert met de bestaande woningvoorraad.

0.4. Leeswijzer

Deze structuurvisie beschrijft in hoofdstuk 1 de gezamenlijke uitgangspunten en ambities van de Zuid-Limburgse gemeenten in hun onderlinge en euregionale context, met aandacht voor de economische ambities en de manier waarop gemeenten sturing willen geven aan ontwikkelingen.

Daarna volgt in hoofdstuk 2 een beschrijving van wat Zuid-Limburg te bieden heeft aan woon- en omgevingskwaliteiten, gebruik makend van een indeling in woonmilieus met enkele belangrijke onderscheidende elementen. Het hoofdstuk is gebaseerd op het adviesrapport Woonmilieus in Zuid-Limburg (Companen/Croonen, 2014). Op die basis heeft bureau Atrivé een verdere analyse uitgevoerd, uitmondend in een visie, die de basis is geworden van deze structuurvisie. Hoofdstuk 3 beschrijft de essentie hiervan, met aanduiding en onderbouwing van de onderdelen waarop (en waarom) deze structuurvisie afwijkt van de bureauvisie.

Vervolgens komen in hoofdstuk 4 de belangrijkste woningmarkt vraagstukken gedetailleerder aan bod. Dat hoofdstuk geeft antwoorden op vragen over de effecten van ontwikkelingen voor de bestaande woningvoorraad, woningbouwplannen, over de relatie tussen koop- en huurmarkt, over de betekenis van de ontwikkelingen in de zorg voor het wonen, over niches en specifieke doelgroepen.

Alle observaties, analyses en beschrijvingen leiden in hoofdstuk 5 tot een reeks noodzakelijke afspraken en uitwerkingen die voor het hele gebied in Zuid-Limburg gelden. Daar ligt dus de kern van deze structuurvisie: een realistische basis om ervoor te zorgen dat ontwikkelingen in deze regio kunnen leiden tot een gezamenlijke stap voorwaarts, zonder plaats voor ineffectieve en daarom overbodige onderlinge concurrentie. Het eensgezind vastleggen van afspraken is één, de uitvoering vraagt om méér. Hoofdstuk 6 beschrijft daarom de gemeenschappelijk en facultatief in te zetten instrumenten. Het document eindigt met het leggen van de relatie naar (bestaande en nieuw te ontwikkelen) subregionale uitwerkingen en programmeringen. Tot slot zijn in hoofdstuk 8 de benodigde bijlagen (incl. een beschrijving van het proces, zie 8.1), kaarten en verwijzingen opgenomen.

² Voor de prognose van de gewenste omvang van de woningvoorraad hanteren de Zuid-Limburgse gemeenten de jaarlijkse Woonmonitor Zuid-Limburg.

³ Ook de transformatieopgave per gemeente komt voort uit de Woonmonitor Zuid-Limburg.

1. Uitgangspunten en ambities

Een sterk punt van Zuid-Limburg is de grote diversiteit in de aard en kenmerken van de woon- en werkomgeving. Zuid-Limburgers mogen wonen op plekken waar veel andere Nederlanders, Duitsers en Belgen graag hun vrije tijd doorbrengen. Die kracht vraagt om aandacht en om eenheid in benadering: vanuit één filosofie ambities realiseren.

1.1. De doelstelling van de Zuid-Limburgse gemeenten

De beleidsambitie van deze structuurvisie is het streven naar een excellent woon- en vestigingsklimaat in Zuid-Limburg. Een excellent woon- en vestigingsklimaat is een belangrijke voorwaarde voor de economische ontwikkeling van Zuid-Limburg en benutting van de geografische positie van Zuid-Limburg in het hart van Europa.

Om een regio met aantrekkelijke woonmilieus te zijn en te blijven is er een omslag nodig naar meer evenwicht tussen vraag en aanbod, méér kwaliteit en méér vraaggerichtheid. Toevoegen van woningen kan daarom alleen als het niet 'meer van hetzelfde' betreft en als dit binnen de kaders van de kwantitatieve opgave past.

Betekent dit, dat er geen woningbouw meer mogelijk is in Zuid-Limburg? Juist niet. Vernieuwing is noodzakelijk voor de ruimtelijke ontwikkeling van Zuid-Limburg. Stilstand is achteruitgang. Maar het moet dan wel gaan om verantwoorde ruimtelijke ontwikkelingen. In deze visie worden er afspraken gemaakt onder welke basisvoorwaarden ruimtelijke ontwikkelingen met betrekking tot woningbouw in Zuid-Limburg passen bij de transformatieopgave en wordt aangegeven hoe woningbouwprojecten – die van toegevoegde waarde zijn voor de Zuid-Limburgse woningmarkt – worden gefaciliteerd.

1.2. De (eu)regionale woningmarkt

In Zuid-Limburg wonen ruim zeshonderdduizend mensen in een prettige omgeving, waarvan de meesten zich goed kunnen redden op de woningmarkt. Inwoners van Zuid-Limburg laten zich bij een verhuizing niet weerhouden door provincie-, gemeente- regio of zelfs landsgrenzen.



De verhuisbewegingen binnen de regio Zuid-Limburg zijn weergegeven in Kaart 1 (zie hoofdstuk 8.3.1).

Van de circa 100 verhuiscars, blijft circa 95% binnen de regio Zuid-Limburg. Daarbij blijkt dat er met name binnen de 3 subregio's (Maastricht Heuvelland, Parkstad Limburg en Westelijke Mijnstreek) de grootste concentraties verhuiscars plaatsvinden.

Beek, Nuth, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal hebben relatief veel subregionaal-overschrijdende woningmarktinteractie. Dit is niet onlogisch gezien de ligging in het centrum van Zuid-Limburg.

De landsgrensoverschrijdende woningmarktinteracties zijn logischerwijze dan ook meer te vinden in de gemeenten Kerkrade, Landgraaf, Simpelveld en Vaals (Duitse grensregio) en Maastricht (Belgische grensregio).

De unieke geografische ligging van Zuid-Limburg zorgt ook voor verhuiscars naar de overige delen van Nederland (onder andere Randstad) maar zeker ook naar het buitenland en dan met name de regio Aachen en regio Lanaken/Hasselt. De woningmarktinteracties met zowel België als Duitsland laten zien dat er sprake is van een vertrek overschot van respectievelijk 100 en 175 inwoners per jaar.

Overigens is het vertrek overschot van Zuid-Limburg naar “de rest van Nederland” circa 1.000 inwoners per jaar, waarbij Maastricht – door de aantrekkingskracht als universiteitsstad – een vestigingsoverschot kent, geconcentreerd in de categorie jongeren. Het spreekt voor zich dat er lokaal verschillen zichtbaar zijn en dat deze verschillen tot lokale kansen leiden.

De woningmarkt is daarmee niet alleen gemeentegrens- of regiogrensoverschrijdend, maar ook landsgrensoverschrijdend. Daarom is het belangrijk om te weten wat onze buitenlandse buurgemeenten doen op de taakvelden die invloed hebben op volkshuisvestelijk gebied.

Duidelijk is dat de Euregionale woningmarkt niet alleen kansen biedt, maar ook risico's voor de Zuid-Limburgse woningmarkt met zich meebrengt. Door een passend antwoord op de veranderende vraag en voldoende aandacht te hebben voor ontwikkelingen van de woningvoorraad over de landsgrenzen, moeten de gemeenten ervoor blijven waken dat de Zuid-Limburgse bevolking hun woongenot over de grenzen heen gaat zoeken.

Huidige situatie op de woningmarkt in de buitenlandse grensregio's

Ook de bevolking in de Duitse grensregio Aachen is licht dalend. Alleen voor de stad Aachen wordt een tijdelijke bevolkingstoename geprognoseerd (bron: Aachen 2030). Deze toename wordt voornamelijk veroorzaakt door de continue instroom van studenten en de toename van het aantal statushouders en arbeidsmigranten/kenniswerkers. Daarnaast valt op dat de huizenprijzen van de Duitse regio's aan de grens van Zuid-Limburg gelijk of lager zijn dan het landelijke Duitse gemiddelde.

In tegenstelling tot Duitsland en Nederland kent België geen regio's met een dalende bevolking. Wel een hoger dan gemiddelde vergrijzing. Een veranderende woningvraag ligt om die reden ook daar voor de hand. De huizenprijzen in de grensregio's laten wel een gevarieerd beeld zien. Met name de huizenprijzen aan de Zuid-Limburgse grens (in België) zijn relatief (veel) lager dan het Belgisch nationale gemiddelde (Marlet, Oumer, Ponds, van Woerkens, 2014, p.41).

1.3. Economische ambitie Zuid-Limburg

Zuid-Limburg is een gebied met drie gezichten. Ten eerste is sprake van een afname van de eigen bevolking en een afname van de potentiële beroepsbevolking door vergrijzing, ontgroening en huishoudensverdunding.

Tegelijkertijd is sprake van een gebied met sterke en innovatieve bedrijvigheid in de sectoren automotive, chemie, logistiek, smart services, life sciences & health en leisure. De regio kent met een sterke onderwijs- en kennisinfrastructuur, een relatief goede infrastructuur. Bovendien concentreren overheden zich op economische structuurversterking van de regio, met name door het verder versterken van de kristallisatiepunten van deze sectoren (o.a. Chemelot Campus, de Maastricht Health Campus en de Smart Service Campus).

Tenslotte is er geografisch gezien sprake van een gebied van beperkte omvang en massa vanuit nationaal perspectief, maar tegelijkertijd een gebied met enorme mogelijkheden, wanneer we erin slagen om de potenties van de Euregio te benutten. De aantrekkelijkheid van de regio Zuid-Limburg als vestigingsregio voor bedrijven en werknemers, is in dat geval bijna vergelijkbaar met die van de regio Amsterdam (Marlet, Oumer, Ponds, van Woerkens, 2014). En dat heeft positieve effecten voor de woningmarkt: immers, mensen willen wonen in de buurt van waar zij werken.

Bedrijfsleven, onderwijs- en kennisinstellingen, financiële instellingen, Provincie Limburg en (nagenoeg alle) gemeenten in Zuid-Limburg kiezen daarom voor een proactief economisch beleid. Via de Limburg Economic Development (LED) Brainport 2020 strategie wordt in Zuid-Limburg ingezet op de realisatie van de Toptechnologie regio van Zuidoost Nederland met een top 3 positie in Europa en een top 10 positie in de wereld. De afspraken zijn bekrachtigd in het document 'Koers voor Limburg'.

De doelstelling is € 8,5 miljard toe te voegen aan het Bruto Regionaal Product (BRP) in 2020. Hierdoor moeten circa 17.000 nieuwe arbeidsplaatsen ontstaan. 70% daarvan zijn arbeidsplaatsen op MBO niveau. Daarnaast is sprake van een grote uitstroom van werknemers die met pensioen gaan. Dit gaat totaal tot 2020 om circa 24.000 arbeidsplaatsen (bron: LED Limburg Economic Development beleidsplan 2014-2020).

De Zuid-Limburgse economische ambitie kan een effect hebben op de woningmarkt. In deze structuurvisie wordt aangenomen dat een aantal werknemers uit 'overig-EU' en 'mondiaal' een woonplek in Zuid-Limburg zou kunnen zoeken. Dit zal leiden tot maximaal 3.500 woningzoekenden. Van de binnenlandse pendel en grenspendel zal ongeveer de helft verhuizen naar Zuid-Limburg: dit betekent maximaal 1.150 tot 2.300 woningzoekenden. Door talent te behouden leidt dit tot een aanvullende woningvraag van circa 900 woningzoekenden. Dit betekent dat er rekening gehouden mag worden van een bandbreedte van 4.500 tot maximaal 6.000 personen⁴. De 'zij-instromers' wonen grotendeels al in Zuid-Limburg. Bij deze cijfers moet nadrukkelijk worden opgemerkt dat er sprake is van een *scenario* en niet van een *prognose* (zie Tabel 1, hoofdstuk 8.2.1).

Om te kunnen inspelen op scenario's die zich kunnen ontwikkelen, heeft de woningmarkt flexibiliteit nodig. Die is vooral te vinden in de strategische projecten in de Zuid-Limburgse centrumsteden. Want daar zal de vraag vanuit de genoemde categorieën vooral (kunnen) concentreren. Andersom geldt ook: de strategische projecten kunnen vooral van belang zijn om vanuit de woningmarkt dit economisch scenario te ondersteunen.

Recent onderzoek toont aan – vanuit verschillende locatietheorieën - dat er enorme ruimtelijk-economische kansen liggen voor Zuid-Limburg en andere landsgrensregio's in Nederland als er geen grensbarrières (zouden) zijn. Zuid-Limburg heeft dan zelfs de potentie om – samen met de Randstad – de aantrekkelijkste regio van Nederland te zijn door de ruimtelijke nabijheid van voorzieningen en werkgelegenheid. De grensbarrières bestaan volgens de onderzoekers vooral uit taalverschillen, cultuurverschillen, geografische obstakels (bijvoorbeeld door een beperkte infrastructurele verbindingen), verschillen in wet- en regelgeving en fiscale- en administratieve verschillen.

Ondanks de grote grensoverschrijdende potenties, is dit op dit moment echter zeker nog geen dagelijkse realiteit. Op dit moment werkt slechts ongeveer 2% van de in Zuid-Limburg wonende beroepsbevolking in het buitenland (Marlet, Oumer, Ponds, van Woerkens, 2014, p.41). Door grensbarrières echt te slechten, kan worden geprofiteerd van de grensoverschrijdende potenties van Zuid-Limburg en de effecten daarvan voor de woningmarkt.

1.4. Sturingsfilosofie

Het in december 2014 vastgestelde Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL) bevat een aantal gezamenlijke basisprincipes om te sturen op de woningmarkt. Deze basisprincipes zijn in deze structuurvisie doorvertaald.

⁴ Volgens Progneff 2014 neemt de bevolking in Zuid Limburg tot 2020 af met ca.13.000 personen.

Waar kort geleden nog betrekkelijk eenvoudig kon worden gestuurd op basis van kwantitatieve ramingen, kan daar nu niet meer mee worden volstaan. De opgave nu is sturen op veranderingsdynamiek. Kwaliteit staat centraal. Dat komt tot uiting in het koesteren van de gevarieerdheid van Limburg onder het motto 'meer stad, meer land', het bieden van ruimte voor verweving van functies, in kwaliteitsbewustzijn en in dynamisch voorraadbeheer. Algemene principes voor duurzame verstedelijking sluiten hierop aan, zoals de 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking' en de prioriteit voor het herbenutten van cultuurhistorische en beeldbepalende gebouwen.

Dynamisch voorraadbeheer en duurzame verstedelijking

Door verschillende in deze structuurvisie beschreven ontwikkelingen ligt leegstand op de loer. Waar vroeger het kwantitatief uitbreiden van vastgoed noodzakelijk was om de bevolkingsgroei op te vangen, is veel vastgoedkapitaal in Zuid-Limburg al gebouwd. Daarom wordt in Zuid-Limburg gekeken naar welke kwaliteiten de bestaande woningvoorraad nu heeft en wat er kan worden verbeterd van wat er nu al is. Hierdoor wordt er op een duurzame manier omgegaan met het bestaande en met de omgeving.

Voor veel functies hebben we in Zuid-Limburg bij een krimpende bevolking voldoende ruimte, in toenemende mate zelfs te veel. Denk aan te veel (plannen voor) woningen, winkels, kantoren, bedrijventerreinen. Maar ook kerken, sportaccommodaties en gemeenschapshuizen verliezen steeds vaker hun functie. Hierdoor ontstaat leegstand van gebouwen en terreinen, hetgeen de economische vitaliteit en leefbaarheid niet ten goede komt. De oude planologie ('programma zoekt ruimte') heeft in Zuid-Limburg plaatsgemaakt voor een nieuwe planologie: 'ruimte zoekt programma'. Dit zal leiden tot lastige keuzes: niet elk leegstaand gebouw kan een nieuwe bestemming krijgen. En ook niet elke leegstaande woning zal opnieuw gevuld kunnen worden.

Ook de 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking' heeft een zorgvuldige benutting van de beschikbare ruimte voor verschillende functies ten doel. De 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking' is een procesvereiste, wanneer planologisch nieuwe "stedelijke ontwikkelingen" mogelijk worden gemaakt. Dat vergt een goede onderbouwing van nut en noodzaak van een nieuwe stedelijke ontwikkeling en een zorgvuldige ruimtelijke inpassing daarvan. Het toevoegen van woningen wordt in deze ruimtelijke visie gezien als een stedelijke ontwikkeling.

De actuele regionale behoefte (de eerste trede van de Ladder) aan de betrokken nieuwe stedelijke ontwikkeling dient eerst gedegen inzichtelijk te worden gemaakt. Dit gebeurt op de schaal van de subregio. Daarbij dient het bestaande aanbod te worden betrokken. In dat aanbod wordt (bij het toevoegen van woonbestemmingen) eerst gekeken naar de mogelijkheden van leegstaande (of te koop staande) woningen. Pas daarna worden mogelijkheden van waardevol vastgoed (monumenten, beeldbepalende panden en leegstaand vastgoed in centra-locaties (bijvoorbeeld voormalige winkel- en horecapanden) onderzocht. Indien het bestaande aanbod kan voorzien in de "opvang" van het nieuwe (bouw)plan, dan is er in beginsel geen sprake van een actuele regionale behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

'Meer stad, meer land'-principe

Een sterk punt van Zuid-Limburg is de grote diversiteit in de aard en kenmerken van de omgeving. Het motto is 'meer stad, meer land'. Een nadrukkelijke keuze voor hoogwaardige steden in een waardevol landschap. Dit moet worden gekoesterd.

Meer stad: stedelijkheid wint aan economische en sociale betekenis. In de strijd om menselijk talent, creatieve, goed opgeleide, ondernemende mensen die als groep een impuls geven aan de stedelijke en regionale economie, te behouden en binnen te halen, hebben attractieve steden de beste

papieren. De aantrekkelijkste binnensteden in Zuid-Limburg (Maastricht, Heerlen en Sittard) hebben een interessante mix aan kennis, cultuur en voorzieningen en zijn ideale plekken voor face-to-face contact. De aantrekkelijkheid van binnensteden als woonomgeving wordt óók onderschreven in diverse recente publicaties.

Meer land: het belang van het Limburgse landschap als vestigingsfactor wordt breed onderkend. Niet alleen door de inwoners, maar ook vanuit de economische sectoren. De bijzondere kwaliteiten van het Zuid-Limburgse landschap worden hoog gewaardeerd en moeten dan ook worden behouden en benadrukt. Dit betekent ook meer ruimte voor “groene” ontwikkelingen, en “rode” initiatieven goed inpassen.

Sturing top-down versus bottom-up

Voor bottom-up initiatieven is ruimte en context nodig. Dit kan leiden tot een spagaat tussen flexibiliteit en rechtszekerheid, omdat een bottom-up sturingsfilosofie wordt gefaciliteerd met top-down instrumenten. Regels en kaders zijn nodig, maar mogen niet nodeloos (af)knellen.

Kwantitatieve en kwalitatieve kaders (top-down) maken bottom-up initiatieven mogelijk om de gewenste transformatie van de woningvoorraad en de woonomgeving vorm te geven. Ongewenste initiatieven zijn niet meer mogelijk. Met de Zuid-Limburgse structuurvisie zorgen de gemeenten voor duidelijkheid naar marktpartijen en samenleving.

Monitoren/volgen/bijsturen

De noodzakelijke transformatie kan alleen slagen als de regionale partners gezamenlijk invulling geven aan dynamisch voorraadbeheer. Dit omvat het werken aan de kwaliteit van de bestaande voorraad, renovatie, nieuwbouw door vernieuwing en sloop. Maar ook het terugdringen van nog niet gerealiseerde plannen die niet bijdragen aan deze bedoelde vernieuwing. Dynamisch voorraadbeheer betekent ook dat er slechts ruimte is voor nieuwe toevoegingen aan de voorraad als deze écht kwaliteit toevoegen en samengaan met het schrappen van slechte voorraad. De subregionale woningbouwprogrammering vormt de basis. Deze veranderingen moeten constant gemonitord en waar nodig bijgestuurd worden.

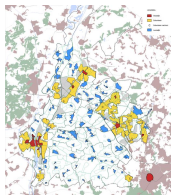
2. Wonen in Zuid-Limburg

(Dit hoofdstuk is geschreven op basis van het adviesrapport „Woonmilieus in Zuid-Limburg”; Companen/Croonen, 16 januari 2014 en “Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014; Provincie Limburg, 12 december 2014)

Zuid-Limburg is een heel aantrekkelijke regio om in te wonen, te werken en te recreëren. Zuid-Limburg heeft op woongebied het nodige te bieden. Wie stedelijk wil wonen, kan terecht in en rond de stedelijke centra van Heerlen, Maastricht of Sittard en er is een ruim en divers aanbod aan suburbane woonmilieus. Tussen deze stedelijke gebieden ligt het groene hart van het Nationaal Landschap Zuid-Limburg, met een bijzondere landelijke woonsfeer. De ambitie is om – rekening houdend met de kwantitatieve transformatieopgave – in te zetten op kwalitatief hoogwaardige woonmilieus met een passend voorzieningenniveau.

Om met één bril te kunnen kijken naar het gehele gebied, de woonkwaliteiten en ontwikkelingen, hebben de bureaus Companen en Croonen op basis van bestaande studies en beleidsdocumenten een woonmilieukaart voor geheel Zuid-Limburg ontwikkeld.

2.1. De Zuid-Limburgse woonsferen



Er zijn in Zuid-Limburg grofweg drie woonsferen te onderscheiden: stedelijk, subuurbaan en landelijk (zie Kaart 2, hoofdstuk 8.3.2). Elk van deze woonsferen is in te delen in verschillende woonmilieus.

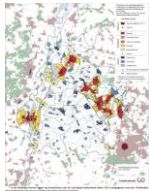
De stedelijke woonsfeer is voornamelijk te vinden in Heerlen, Maastricht en Sittard, en vlak over de grens in Aachen. Deze gebieden zijn bij uitstek het domein van de stedeling die de nabijheid van de binnenstad (o.a. cultuur, ontmoeting, voorzieningen en ontspanning) belangrijk vindt. De belangstelling voor de woonmilieus in en bij de stedelijke centra is en blijft groot.

Aan de andere kant van het spectrum bevindt zich het landelijk wonen, in het buitengebied en in kleine kernen. Ook dit is een geliefde woonsfeer, zowel bij de huidige inwoners van Zuid-Limburg als voor nieuwkomers van buiten de regio. Het dorpse wonen, de kwaliteit van het landschap, kleinschaligheid, ontspanning en rust, cultuurhistorie en identiteit, zijn belangrijke troeven. Steeds meer wordt geaccepteerd dat men voor bepaalde voorzieningen in enkele grotere landelijke kernen of de omliggende stadscentra moet zijn.

De derde woonsfeer heeft betrekking op de suburbane woonmilieus. Deze zijn te vinden in de stedelijke gebieden en in delen van grotere landelijke kernen. In deze woonsfeer wonen qua omvang de meeste huishoudens. De suburbane woonsfeer voorziet over het algemeen in dagelijkse voorzieningen op loop- en fietsafstand. Het landschap is niet altijd direct voelbaar, maar wel goed bereikbaar vanuit de woonomgeving. De grote diversiteit aan kwaliteiten (ligging ten opzichte van centra en landschap, structuur, voorzieningenniveau, identiteit en cultuurhistorische kenmerken) leidt echter niet overal tot onderling onderscheidende woonmilieus. Een deel van deze woonsfeer mist juist herkenbaarheid en oriëntatie. Companen en Croonen geven aan dat in de delen van de suburbane woonsfeer zowel de opgave als de kans ligt om tot een verbetering van de (omgevings)kwaliteit te komen en daarmee de woningvoorraad in balans te brengen.

2.2. De (huidige) Zuid-Limburgse woonmilieus

Hoewel de woonsferen zeer tot de verbeelding spreken, is er meer differentiatie nodig binnen deze woonsferen om recht te doen aan de identiteit van de verschillende woongebieden in Zuid-Limburg. Een twee-onder-één kapper in Lindenheuvel (Sittard-Geleen) heeft een andere charme, kwaliteit en positie op de woningmarkt als een zelfde twee-onder-één kapper in De Heeg (Maastricht) of Treebeek (Brunssum). Dit komt bijvoorbeeld door de locatie van deze woongebieden ten opzichte van voorzieningen, werkgelegenheid en/of natuur. Terwijl in deze woongebieden exact dezelfde woningen kunnen staan.



Om de bestaande Zuid-Limburgse woonmilieus goed in beeld te brengen, zijn de woongebieden in de subregio's geïnventariseerd en geanalyseerd. De resultaten zijn gebundeld in een gemeenschappelijke woonmilieukaart van Zuid-Limburg met één uniforme legenda met woonmilieus en woonsferen (zie Kaart 3, hoofdstuk 8.3.2).

2.3. De kwaliteitsopgave in de Zuid-Limburgse woonmilieus

Er zijn verschillende maatschappelijke ontwikkelingen van belang voor de transformatie van de Zuid-Limburgse woonmilieus. Inzoomen op relevante achtergronden over demografie, voorzieningen en ontwikkelingen op de woningmarkt helpt om met een aantal indicatoren een beeld te geven van de woonkwaliteiten. Dit helpt onderscheid te maken tussen woongebieden en woonmilieus, ook als die 'op het eerste oog' gelijkwaardig zijn. Om beleidsmatige keuzes te kunnen maken is een beoordeling van de woonmilieus nodig, zowel van de huidige kwaliteiten als van de ontwikkelingen. Deze zijn in kaart gebracht door een aantal objectieve indicatoren voor kwaliteiten en kwetsbaarheden.

2.3.1. Vergrijzing en ontgroening, minder jongeren en meer ouderen

De bevolking in Zuid-Limburg neemt niet alleen af, maar tegelijkertijd is er sprake van vergrijzing en ontgroening. De spreiding van ontgroening en vergrijzing is verschillend per wijk of kern (zie Kaart 4, hoofdstuk 8.3.2): met name de landelijke woonsfeer 'ontgroent' en 'vergrijst' bovengemiddeld. In de stedelijke woonsfeer is het beeld veel gedifferentieerder. Sittard-Geleen krijgt nog met een aanzienlijke ontgroening en vergrijzing te maken, vergelijkbaar met het landelijk gebied. Maastricht kent nauwelijks ontgroening, vanwege de structurele toestroom van studenten. In Parkstad is de vergrijzing en ontgroening al een feit. Dat betekent ook dat in deze regio de vergrijzing niet meer zo sterk doorzet als in de rest van Zuid-Limburg.



2.3.2. Woonmilieus en voorzieningen

Gevolg van de demografische veranderingen is dat voorzieningen te maken krijgen met ander gebruik. Voorzieningen voor jongeren krijgen te maken met minder gebruikers. Dan gaat het om scholen en (sport)verenigingen, maar ook om winkels voor dagelijkse boodschappen. Terwijl voorzieningen en diensten voor ouderen juist kunnen rekenen op een groeiende vraag naar ontmoetingsactiviteiten voor ouderen, welzijns- en zorgvoorzieningen.

Vaak wordt de relatie gelegd tussen de aanwezigheid van voorzieningen en de kwaliteit van het woonmilieu. Deze relatie ligt echter zeer genuanceerd en is ook afhankelijk van het woonmilieu. De relatie tussen voorzieningen en kwaliteit van het woonmilieu is niet één-op-één. In het centrumstedelijk woonmilieu zijn voorzieningen een essentieel onderdeel van de kwaliteit van het gebied. Substantieel verlies van (detailhandels)voorzieningen in dit woonmilieu kan de aantrekkingskracht van dit gebied onder druk zetten. In de stedelijke en suburbane woonsfeer zijn voorzieningen doorgaans redelijk aanwezig, dan wel direct nabij.

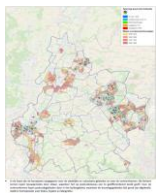
In centrumkernen geldt – zij het op een ander schaalniveau – hetzelfde als voor het centrumstedelijke woonmilieu. De kwaliteit van het woonmilieu is mede afhankelijk van het aangeboden voorzieningenpakket.

In woondorpen en zeker landelijke dorpen is deze relatie minder hard. In de landelijke woonsfeer is wel de impact van wijzigingen in het voorzieningenaanbod beduidend. Vestigers kiezen bewust voor een dorp zonder of juist met voorzieningen. Vaak is de bereikbaarheid van kwalitatief goede voorzieningen wellicht belangrijker als de aanwezigheid van voorzieningen. Essentieel is daarom een goede spreiding van voorzieningen.

Overigens is de differentiatie tussen centrumkernen, dorps wonen en landelijk wonen een glijdende schaal en zeker niet zwart-wit. De ene kern kan een ‘voorzieningsfunctie’ hebben voor de omliggende dorpen waar het gaat om de basisschool, de andere kern voor de supermarkt. Samen vormen zij een weefsel van woonplaatsen en voorzieningenstructuren. Om dit weefsel van woonplaatsen en voorzieningenstructuren te illustreren zijn in Kaart 4 vier indicatoren (huisartsenzorg, intramurale zorginstellingen, basisonderwijs en supermarkt) gebruikt om inzicht te geven op de spreiding van voorzieningen over Zuid-Limburg.

2.3.3. Kwetsbare Zuid-Limburgse woonmilieus

Op basis van de maatschappelijke ontwikkelingen en de ontwikkelingen in de woningmarkt zijn verschillende criteria te benoemen om te kijken naar de kwetsbaarheden van woonmilieus (zie Tabel 2, hoofdstuk 0).



De gegevens uit Tabel 2 zijn voor stedelijke gebieden in voldoende mate beschikbaar en weergegeven op Kaart 5 (zie hoofdstuk 8.3.2). Daaruit blijkt dat in een aantal woongebieden sprake is van cumulatie van kwetsbaarheidskenmerken. Dit zijn de gebieden waar een kwalitatieve en kwantitatieve transformatieaanpak van woonmilieus het meest voor de hand ligt. Deze gebieden liggen relatief vaak in de suburbane woonsfeer in de stedelijke gemeenten. Buiten de stedelijke gemeenten komen deze kenmerken ook in de gemeenten Valkenburg en Vaals naar voren.

Kaart 5 suggereert niet dat de genoemde kwetsbaarheden niet (op een vergelijkbare manier) zouden voorkomen in landelijke kernen. Daarvoor zijn de beschikbare gegevens echter niet op het juiste schaalniveau bruikbaar.

Daarnaast geven Croonen en Companen de volgende aandachtspunten:

- Een deel van de buurten in de suburbane woonmilieus heeft een eenzijdige opbouw en stapeling van ‘kwetsbare’ indicatoren. Croonen en Companen (2014, p. 29) geven aan dat dit ook kan gelden voor buurten van dorpen in landelijke gebied. Dit blijkt echter niet uit de statistieken door de beperkte omvang van de gebieden.
- In de oudere delen van de (sub)urbane woonmilieus (met name vooroorlogse/mijnwerkerskoloniën) ligt de vergrijzing op het provinciale gemiddelde of erboven, terwijl het geschikt(er) maken van de woningvoorraad voor ouderen er lastig is. Hier ligt een complexe transformatieopgave, waarbij het vaak gaat om beeldbepalende woonbebouwing.

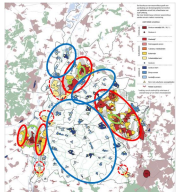
- Ook de vergrijzing in het landelijke woonmilieu vraagt aandacht. Hierdoor zijn meer zorgvragers in hun eigen omgeving op zorg en ondersteuning aangewezen. Spreiding van zorgvoorzieningen over alle dorpen lijkt op lange termijn niet houdbaar. Aannemelijk is dat zorginstellingen uit kostenoverwegingen kiezen voor centralisatie.
- Bij voorgaande beleidskeuze hoort als contra-maat de consequentie voor andere kernen. In de landelijke woonmilieus is er naast een relatief grote vergrijzing sprake van minder jongeren. De woondorpen en landelijke dorpen bieden woonmilieus die vooral passend zijn voor gezinnen met kinderen. Het aantal gezinnen neemt echter af. Door opschaling van voorzieningen worden sommige kernen ook steeds minder interessant voor gezinnen. Dat versterkt de ontgroening nogmaals.
- De Zuid-Limburgse landschapsstructuur maakt, dat de bereikbaarheid van sommige locaties relatief veel reistijd kost. In enkele gevallen komt daar nog een lage frequentie van (grensoverschrijdend) openbaar vervoer bij. Als het gaat om de reistijd ten opzichte van werkgelegenheidscentra kan dat meewegen als vestigingsfactor, zeker als er voldoende concurrerend woonaanbod is in dorpen in de buurt van die werkgelegenheidscentra. Dit effect kan de aantrekkelijkheid van kernen verminderen.
- Voor de landelijke woonsfeer is het voorzieningen- en bereikbaarheidsvraagstuk essentieel voor de waardering van het woonmilieu. Momenteel is het voorzieningenaanbod (nog) behoorlijk gespreid over de kernen. Met de economische trend van opschaling (mede in het licht van bezuinigingen) verdwijnen geleidelijk voorzieningen. Dan is de beperkte bereikbaarheid een risico. De mogelijkheid voor ontmoeting in de kern is dan een belangrijke vereiste om de kern vitaal te houden.

3. Visie op de ontwikkeling van woonmilieus in Zuid-Limburg

(Dit hoofdstuk is geschreven op basis van het adviesrapport „Woonmilieukaart Zuid-Limburg, fase 2 – Visie op woonmilieus in Zuid-Limburg”; Atrivé, 2014)

3.1. Inleiding

Op grond van de beschrijving van woonmilieus die de bureaus Companen en Croonen hebben geleverd (weergegeven in hoofdstuk 2), heeft bureau Atrivé een analyse gemaakt van de te verwachten ontwikkelingen en een daarop gebaseerde visie gepresenteerd, waarmee een oplossing in beeld wordt gebracht om de gesignaleerde mismatches op de woningmarkt op te lossen. De visie geeft aan welke kwalitatieve keuzes (welke woningen op welke plek) moeten worden gemaakt binnen de kwantitatieve kaders (zie Kaart 6, hoofdstuk 8.3.3).



Volgens de visie van bureau Atrivé is het de beleidsopgave in deze regio Zuid-Limburg om door een juiste, evenwichtige woningbouwprogrammering de aantrekkelijkheid van regio aanzienlijk te versterken. Er dienen onderscheidende woonmilieus te worden ontwikkeld die elkaar niet beconcurreren, maar aanvullen en versterken. Dit kan niet zonder heldere, afdwingbare afspraken. Van de andere kant is niet ingrijpen geen reële optie, omdat dit zal leiden tot problemen die uiteindelijk in het bijzonder bij particuliere eigenaren komen te liggen.

Atrivé benadrukt de cruciale rol die de steden spelen in de aantrekkingskracht van de gehele regio. Dit vanwege de intrinsieke kracht van de stad zelf als face to face ontmoetingsplek, aantrekkelijke woonplek met nabijheid voorzieningen en werkgelegenheid, maar ook vanwege de aanwezigheid van de campussen: Maastricht Health Campus, Smart Services Heerlen, RWTH Aachen en Chemelot.

Om een unieke regio met aantrekkelijke woonmilieus te zijn en te blijven is er een omslag nodig naar meer evenwicht tussen vraag en aanbod, meer kwaliteit en meer vraaggerichtheid. Toevoegen van woningen kan om die reden alleen als het niet ‘meer van hetzelfde’ betreft en als dit binnen de kaders van de kwantitatieve opgave past. Hierbij moet de ‘Ladder voor duurzame verstedelijking’ als uitgangspunt dienen. De zogenaamde tweede trede van de Ladder is nog aangescherpt in POL2014: eerst leegkomende bebouwing invullen.

3.2. Analyse

Bureau Atrivé noemt als relevante elementen in de visie de kwantitatieve urgentie (huishoudensdaling), de verhuisbewegingen (Zuid-Limburg als één samenhangende woningmarkt, opgedeeld in drie woonregio’s), het markttechnisch perspectief van de onderscheiden woonmilieus en het ruimtelijk perspectief.

3.2.1. Eén woningmarkt

Er is in Zuid-Limburg sprake van een regionaal samenhangende woningmarkt, waarbij sprake is van ‘communicerende’ vaten. 95% van de verhuisbewegingen vindt plaats binnen Zuid-Limburg. Sub-regionaal zijn er wel verschillen: in de subregio’s Parkstad Limburg, Maastricht-Heuvelland en Westelijke Mijnstreek is er sprake van sterke concentraties van verhuisbewegingen. Waar een bescheiden instroom is, komt die echter grotendeels voor rekening van studenten. Op regionale schaal is er per saldo nauwelijks tot geen instroom uit andere regio’s, dus een positief migratiesaldo in een gemeente gaat ten koste van een negatief migratiesaldo in de andere gemeenten in Zuid-

Limburg. Atrivé concludeert daarom, dat het van belang is op Zuid-Limburgse schaal afspraken te maken. Zeker, omdat de huishoudensdaling de woningmarkt bedreigt.

Onder Zuid-Limburgse woningmarkt wordt een regionaal samenhangende verstaan, waarbij binnen de woonregio's de samenhang op basis van recente verhuisbewegingen het grootst is (zie ook paragraaf 8.4). Vanwege de afspraak om subregionale woningmarktprogrammeringen te maken, is bij nieuwe woningbouwinitiatieven die in de programmering worden geplaatst de desbetreffende subregio (woonregio) ook de bepalende regionale schaal (regionale behoefte) voor de 'Ladder van duurzame verstedelijking' als bedoeld in art. 3.1.6 lid 2 Besluit ruimtelijke ordening. Voor de kwalitatieve onderbouwing van nieuwe planinitiatieven, mede gelet op de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' (artikel 3.1.6 lid 2 Bro), geldt, dat de woonmilieus van de betreffende subregio waarop het initiatief betrekking heeft bepalend is.

3.2.2. Markttechnisch perspectief

Bureau Atrivé constateert alleen voor de *stedelijke woonsfeer* een (kwalitatieve) concentratieopgave. Kwalitatief gezien is intensivering van deze woonsfeer gewenst, vooral in combinatie met functiemenging. Deze behoefte is vooral geconcentreerd in Maastricht: de stadswijken en het centrum-stedelijk gebied. Maar ook in Heerlen en Sittard is de stedelijke woonsfeer een kansrijke locatie. Kwantitatieve toevoeging van woningen – boven de kwantitatieve behoefte - leidt echter tot een hogere transformatieopgave elders in de gemeente.

De omvang van de vraag naar *landelijke woonmilieus* is vrijwel stabiel. Bureau Atrivé adviseert een licht vraagoverschot niet te faciliteren met een kwantitatieve toevoeging. De situatie na 2030 slaat om in een overschot aan woningen, die in sommige gemeenten al plaatsvindt. In de landelijke woonsfeer moet worden ingezet op kwaliteitsverbetering door vernieuwing en renovatie.

In de *suburbane woonsfeer* is het grootste kwantitatief overschot aan woningen. Dit neemt gestaag toe tot 2040. Echter de aantrekkelijkheid van deze suburbane woonmilieus is vrij divers:

- Het woonmilieu 'ruim opgezet wonen' is zeer aantrekkelijk en houdt een relatief grote markt vraag;
- In suburbane woonmilieus in de landelijke woonsfeer neemt de markt vraag langzaam af;
- In buitenwijken, tuindorpen/mijnkolonies en de suburbaan aan te merken stadswijken in Parkstad Limburg en de Westelijke Mijnstreek is er sprake van een substantieel aanbodoverschot, dat richting vanaf ± 2025 tot 2040 steeds verder zal toenemen.

In deze woonmilieus bevinden zich de transitiegebieden met een kwalitatieve verdunningsopgave. De suburbane woonsfeer kan worden aangeduid als transitiegebied met de grootste verdunningsopgave.

3.2.3. Ruimtelijk perspectief

Een evenwichtige aanpak van de opgave is een gezamenlijk belang. De huidige woningvoorraad en de aard van de plancapaciteit is te weinig onderscheidend.

Atrivé geeft aan dat de binnenstedelijke transformatieopgave groot is. Een ruimtelijke strategie kan helpen om deze gemakkelijker uit te voeren. Uitsluitend nieuwe woningen realiseren in bestaand bebouwd gebied versterkt de bestaande verzorgingsstructuur (winkels, voorzieningen, et cetera). Ook kan het potentiële woningbouwprogramma ingezet worden om waardevol leegstaand vastgoed te behouden. Een (sloop- en) nieuwbouwprogramma helpt bij het realiseren van binnenstedelijke transformatieopgaven.

Atrivé doet de volgende aanbevelingen:

- kiezen voor *gestructureerde concentratie* van de nog mogelijke nieuwbouw in de (sub)stedelijke centra en in de grotere kernen en verdunning in de buitenwijken en aan de randen. Dit leidt tot sterke centra;
- *uitbreidingslocaties* en bouwen “aan de rand” is schadelijk voor bestaande kernen en zet de bestaande verzorgingsstructuur onder druk. Het bouwen aan de rand van bestaande kernen en uitbreidingslocaties trekt bestaande kernen leeg. Hierdoor ontstaat minder programma voor de toekomstige transformatie-opgave en dreigt het zogenaamde ‘donut city’-effect. Het ingrijpen in plancapaciteit kan een stedenbouwkundige strategie zijn om de kwaliteit van bestaande stedelijke of dorpscentra te beschermen.
- het woningprogramma uitsluitend realiseren binnen *bestaand bebouwd gebied*;
- *voorzieningen* op peil proberen te houden door woningtoevoeging is niet effectief.

3.3. Uitgangspunten/beleidslijnen

3.3.1. Proces

Zuid-Limburg functioneert als een samenhangende woningmarkt. Beleidskeuzes in de ene gemeente beïnvloeden direct de kwaliteit van de woningmarkt in de andere. Dit maakt handelen vanuit één visie cruciaal. Bovendien moet rekening worden gehouden met bepaalde grenseffecten. Er is samenwerking en afstemming nodig tussen de 18 gemeenten bij de aanpak van de opgave.

Bij de gezamenlijke aanpak wordt ook over de regiogrenzen heen gekeken. Zuid-Limburg is niet de enige regio met een opgave (zie onder andere POL2014 en de Structuurvisie Wonen, Zorg en Woonomgeving Midden-Limburg).

De gemeenten in Zuid-Limburg zien de opgave als een gezamenlijke verantwoordelijkheid en gaan hier samen invulling aan geven. Een gezamenlijke verantwoordelijkheid betekent ook elkaar helpen om knelpunten op te lossen en, binnen het kader van de gezamenlijke opgave, ruimte te geven aan flexibiliteit. Bovendien leren gemeenten van elkaars oplossingsrichtingen.

Als dit onverhoopt niet volledig lukt, zou de provincie de regierol moeten pakken door de uitgangspunten van de gemeenschappelijke aanpak op basis van deze structuurvisie te bewaken. Zie verder hoofdstuk 6.

3.3.2. Realisatie opgave en afstemming

De opgave op hoofdlijnen: in 2040 zijn er 25.000 minder woningen nodig dan er nu (2015) staan. Vooral na 2020 bepaalt de daling van het aantal huishoudens de kwantitatieve transformatieopgave. In geheel Zuid-Limburg daalt dan het aantal huishoudens.

Waar tot 2020 in de prognoses nog een kleine ruimte aanwezig lijkt voor een netto toevoeging, is daarna weer sprake van een afname van het aantal huishoudens. Het volledig invullen van de eventuele ruimte die prognoses tot 2020 nog buiten de steden bieden leidt tot het continueren van een verhuisstroom die haaks staat op het uitgangspunt ‘meer stad, meer land’, ten koste gaat van andere gemeenten in Zuid-Limburg, met name Maastricht en bovendien een grotere kwantitatieve onttrekkingsopgave na 2020 veroorzaakt.

Tot 2020 is er ook sprake van een forse kwalitatieve transformatieopgave. Deze bestaat voor een deel uit het terugdringen van de (geconcentreerde) leegstand. Voor de kwantitatieve opgave per gemeente tot 2020 is de transformatieopgave, zoals opgenomen in de Woonmonitor Limburg, het uitgangspunt.

3.3.3. Verdunnen

De grootste verdunningsopgave zal plaatsvinden in de suburbane woonsfeer. Deze woonsfeer komt veel voor in grote delen van de stedelijke gebieden Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, de randen van Maastricht en in Sittard-Geleen.

Binnen de suburbane woonsfeer hebben nu of krijgen in de toekomst ook substedelijke kernen als Beek, Eijsden, Meerssen, Stein, en Vaals in bepaalde mate te maken met een verdunnings- en vernieuwingsopgave.

Ook in de kernen in de landelijke woonsfeer zijn suburbane woongebieden te vinden: in Gulpen-Wittem, Nuth, Onderbanken, Schinnen, Simpelveld, Valkenburg aan de Geul, Margraten en Voerendaal. Ook voor deze woongebieden is in bepaalde mate sprake van een verdunnings- en vernieuwingsopgave.

3.3.4. Particuliere voorraad

Zowel in de huur- als de koopsector zijn er slechte delen in de voorraad. Echter, in de suburbane en stedelijke gebieden worden tot op heden vooral sociale huurwoningen gesloopt. Voortzetting van eenzijdige sloop van sociale huurwoningen leidt op den duur (en plaatselijk al snel) tot tekorten in dit segment. Goedkope (en snel beschikbare) woningen blijven nodig voor kwetsbare doelgroepen. Die vraag lijkt eerder te stijgen dan te dalen.

Bovendien blijven bij eenzijdige sloop van sociale huurwoningen de bouwkundig slechtste delen van de particuliere woningvoorraad staan. Daarnaast bestaat in kleinere plaatsen met een sloopopgave de woningvoorraad overwegend uit particulier bezit. De grootste opgave ligt kortom in het op gang brengen van het uit de markt nemen van particulier woningbezit. Dit geldt zowel in het landelijk gebied als in de stedelijke gebieden.

Vernieuwing is noodzakelijk om de kwaliteit van de bestaande voorraad te verbeteren, ook in gemeenten met per saldo een sloopopgave. In deze gemeenten kan ruimte voor nieuwbouw gerealiseerd worden, als daar extra sloop tegenover staat. Ook solidariteit tussen gemeenten creëert voor de desbetreffende gemeenten de noodzakelijke ruimte voor nieuwbouw.

3.3.5. Huurvoorraad

Bureau Atrivé voorziet een toenemende vraag naar middeldure huur (grootweg in de prijsklasse € 700 - € 900). De vraag is grillig, omdat de rentestand sterk bepalend is of deze groep huurders de stap naar een koopwoning kan maken. Het aanbod aan huurwoningen in dit segment is zeer beperkt, in het bijzonder in het Heuvelland, maar ook in Maastricht. Hier ligt een kans, maar wel binnen de kaders van de kwantitatieve opgave.

Door het scheiden van wonen en zorg krijgt de markt in de komende jaren te maken met een extra transformatieopgave: afnemend gebruik van zorgvastgoed versus een toenemende behoefte aan (betaalbare) zorggeschikte (huur)woningen. De oplossing ligt, gezien de behoefte, grotendeels in de ombouw van de bestaande woningvoorraad. Atrivé adviseert gemeenten een stimulerende rol te

nemen bij: investeringen in het zorggeschikt maken van de woning (zowel particulier als woningcorporaties) en indien nodig hulp bij verhuizing naar een geschiktere woning.

3.3.6. Plancapaciteit

Bureau Atrivé adviseert de gemeenten in Zuid-Limburg de plancapaciteit maximaal in te perken, aangezien deze weinig onderscheidend is en niet past binnen de kwantitatieve huishoudensprognose. Het realiseren van deze kwantitatieve opgave kan volgens bureau Atrivé leiden tot een aantal knelpunten, bij het schrappen van (harde) plancapaciteit en bij het realiseren van sloop:

- Gemeenten zijn beducht voor juridische claims bij het intrekken van bouwtitels voor projecten van bouwers/projectontwikkelaars. Lokaal is te weinig specialistische juridische expertise om de effecten goed te kunnen overzien.
- Als bouwgrond in handen van ontwikkelaars is, dient boekwaarde afgeschreven te worden. Idem geldt dit ook voor ontwikkelende gemeenten. Dit kan ontwikkelaars en ontwikkelende gemeenten in financiële problemen brengen.
- Bij het schrappen van plancapaciteit hoort het intrekken van bouwtitels en verleende omgevingsvergunningen voor woningbouw. Daarbij worden ook (vaak latente) bouwtitels op kavels van particulieren en kleine zelfstandige ondernemers geraakt. Het is belangrijk dat burgers helderheid krijgen over wat zij van de overheid kunnen verwachten: dat er termijnen worden gehanteerd, zodat burgers kunnen rekenen op een betrouwbare overheid. Maar ook dat het overheidsbeleid zich richt op het publieke belang. Hierbij geldt steeds: het *niet* bouwen van wat er al teveel is, is altijd voordeliger dan bouwen en slopen. En op het niveau van de particuliere woningeigenaar: elke woning teveel drukt de waarde van het eigen bezit omlaag.

Gemeenten en provincie moeten in gezamenlijkheid werken aan nieuwe instrumenten, dan wel (financiële) arrangementen waarmee deze knelpunten kunnen worden aangepakt. Ook het delen van (juridische) expertise draagt bij aan het vinden van oplossingen en het verminderen van onzekerheden.

3.3.7. Voorzieningen

Door nieuwe voorzieningen en andere ontwikkelingen te concentreren in de (grotere) kernen, kan de bestaande verzorgingsstructuur (winkels, voorzieningen et cetera) wellicht op peil gehouden of zelfs versterkt worden. Andere ontwikkelingen zoals schaalvergroting, internetdiensten en huishoudensverdunding zijn echter dominant in de vermindering van draagvlak voor voorzieningen. Het heeft dan ook geen zin te proberen het voorzieningenniveau in kleine kernen op peil te houden door woningen toe te voegen.

Voor een aantal kernen is een verminderde aanwezigheid van voorzieningen niet zo negatief wanneer er op korte afstand (tot 1½ km) andere kernen zijn met voldoende voorzieningen. In het verlengde van de participatiemaatschappij kan het sociale netwerk en/of mantelzorg een behoefte aan zorg en voorzieningen opvangen in kernen zonder voorzieningen op korte afstand.

4. Focus op de belangrijkste Zuid-Limburgse woningmarktvragestukken

De Zuid-Limburgse woningmarkt moet kwalitatief en kwantitatief de sprong maken naar een nieuwe werkelijkheid. Kwantitatief ligt er een aanzienlijke opgave om ervoor te zorgen dat de omvang van de woningvoorraad aansluit bij de demografische ontwikkeling. De kwalitatieve mismatch in de woningmarkt wordt deels veroorzaakt door demografische ontwikkelingen (vergrijzing), deels door economische en maatschappelijke veranderingen (onder andere baanzekerheid).

In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op de vijf belangrijkste woningmarktvragestukken op het schaalniveau van Zuid-Limburg voor het komende decennium:

- de particuliere woningvoorraad
- de planvoorraad
- de verhouding tussen koop- en huurwoningen
- wonen en zorg
- doelgroepen en nichemarkten

4.1. De opgave van de bestaande woningvoorraad: grootste opgave in het particulier woningbezit

Op de woningmarkt in Zuid-Limburg is momenteel sprake van 'aanbodleegstand'. Het aanbod van woningen is structureel hoger dan de vraag. De enige oplossing om het evenwicht te herstellen is het uit de markt halen van woningen, gegeven de bevolkingsontwikkeling in Zuid-Limburg (bron: Midterm Review Bevolkingsdaling van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2014).

Een gezonde woningmarkt is van groot belang voor de leefbaarheid in een regio (bron: Midterm Review Bevolkingsdaling van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2014).

De transformatieopgave per gemeente staat centraal in de ontwikkeling van de woningvoorraad

Om de gewenste kwantitatieve omvang van de woningvoorraad te bepalen wordt de transformatieopgave per gemeente uit de Woonmonitor gebruikt als de **kwantitatieve koersbepalende opgave** om te komen tot een gezonde woningmarkt met voldoende marktspanning.

De transformatieopgave wordt bepaald door de combinatie van de leegstand in de woningvoorraad (minus een gezonde frictieleegstand van 2%) en de huishoudensontwikkeling. De transformatieopgave per gemeente wordt tweejaarlijks vastgesteld.

De transformatieopgave is een koersbepalende opgave voor de ontwikkeling van de woningvoorraad. De transformatieopgave wordt vastgesteld per gemeente en is beleidsneutraal. Het betreft daarmee geen afdwingbare bouw- of sloopeenheid.

Daarnaast is kwalitatief een groot deel van de bestaande woningvoorraad verouderd. Deze sluit niet altijd meer aan bij de woonwensen van inwoners van nu en in de toekomst. Er moet ook worden ingezet op woningen voor (de omvang van) toekomstige huishoudens, duurzamere woningen en zorggeschikte woningen.

4.1.1. Leegstand in de (particuliere) woningvoorraad

In de periode 2006 – 2012 stonden veel sociale huurwoningen leeg en was een groot gedeelte van de sociale huurvoorraad verouderd. Daarom hebben woningcorporaties in grote delen van Zuid-Limburg de afgelopen jaren een grote inzet geleverd om de sociale huurvoorraad te verkleinen en kwalitatief te verbeteren. Dit heeft ertoe geleid dat de leegstand in de sociale huursector sterk is gereduceerd en dat de druk op de (sociale) huurmarkt toeneemt. Met oog op de verschillende *economische en maatschappelijke ontwikkelingen, alsmede veranderingen in overheidsbeleid (veranderende regelgeving in de (woon)zorgsector, strengere hypothecaire regels, stijgende huurprijzen)* lijkt de vraag naar betaalbare (en middeldure) huurwoningen de komende jaren in ieder geval niet af te nemen - en zelfs te gaan stijgen. Er zit veel toekomst in huurwoningen. Daarnaast is het steeds moeilijker en onaantrekkelijker om een koopwoning aan te schaffen, met name door de flexibilisering van de arbeidsmarkt of omdat bestaande koopwoningen verouderd zijn⁵.

In verschillende gemeenten treedt de leegstand al voor het overgrote deel op in het particulier woningbezit. Deze leegstaande particuliere woningen zijn veelal gevolg van (ongewenste) erfenissen, executieverkopen, verhuizende mensen die hun woning niet verkocht krijgen en mensen die vanwege

⁵ Voor een uitgebreider overzicht aan ontwikkelingen in de koop en huurmarkt: zie paragraaf over mismatches in de verhouding koop /huur.

hun fysieke gesteldheid niet meer in een reguliere woning kunnen wonen. Ook recente marktinformatie laat zien dat de leegstand anno 2015 (en de komende jaren) zich voornamelijk in het (laag segment van het) particulier woningbezit optreedt. Deze leegstand is nu en de komende jaren vooral te vinden in de verschillende suburbane woonmilieus (veelal in de suburbane en landelijke woonsfeer) (zie Kaart 3). Het evenwicht tussen vraag en aanbod in de particuliere woningmarkt is structureel verstoord.

Prijzen, transacties en verkooptijden geven in een aantal woongebieden in Zuid-Limburg ten opzichte van landelijke cijfers nu al geen rooskleurig beeld. Bovenop de geraamde overschotten is te voorzien dat de babyboomgeneratie van nu hun huis niet meer tegen een acceptabele prijs kwijt kan, tegen de tijd dat ze gezien hun persoonlijke omstandigheden wel zouden moeten verhuizen. Een periode van grote algehele prijsdalingen en slechte verkoopbaarheid ligt hierdoor op de loer.

Bij nietsdoen liggen exceptionele prijsdalingen, leegstand en verpaupering in het verschiet. Uit verschillende studies⁶ blijkt de relatie tussen leegstand en algehele waardedaling van woningen. Bij een toename van 1% leegstand daalt de waarde van de algehele woningvoorraad in bepaalde gebieden met ca. 1%⁷. Dit kan leiden tot stagnatie op de woningmarkt en particuliere eigenaren met (mogelijke) financiële problemen. Dit heeft uiteindelijk tot gevolg dat nieuwe woningbouwprojecten, die passen binnen de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de regio, niet meer worden afgezet. Ook leidt dit tot imagoschade voor de woon- en leefomgeving van Zuid-Limburg. Een onaantrekkelijk imago heeft vervolgens zijn weerslag op het Zuid-Limburgse vestigingsklimaat en andere, nu bloeiende sectoren, zoals het toerisme.

Daarnaast nadert, in veel gevallen de technische staat van dit vastgoed, de einde levensduur en bestaat er een groot risico op verloedering als er niet wordt ingegrepen. Deze kwetsbare particuliere woonproducten zijn in het verleden vaak uitgepand door woningcorporaties.

De leegstand van particuliere woningen komt vrijwel niet geconcentreerd voor. Wel heeft de leegstand gevolgen voor de woonomgeving. Een huis kopen in een straat met meerdere leegstaande woningen is niet aantrekkelijk.

Om in de toekomst het woonklimaat en de verhoudingen op de woningmarkt in Zuid Limburg gezond te houden, is het nodig om de particuliere koopwoningmarkt in balans te brengen en onttrekkingen uit de particuliere koopwoningmarkt te faciliteren. Alléén door in te grijpen in de (particuliere) woningvoorraad is (gedeeltelijke) waardebehoud of in ieder geval een 'zachte landing' van woningprijzen mogelijk.

4.1.2. Kwalitatieve opgave

Naast de kwantitatieve verzadiging, kent de Zuid-Limburgse woningmarkt ook een kwalitatieve opgave. De technische staat van verschillende woningen laat te wensen over en bovendien staan deze vanuit marktperspectief soms op de verkeerde plek. De bestaande woningvoorraad is verouderd en er kunnen vrijwel geen nieuwe woningen meer aan de woningvoorraad worden toegevoegd. Dit betekent geen bouwstop, maar een vernieuwingsopgave met sloop. Dit betekent dat er ingezet dient te worden op het vernieuwen en kwalitatief beteren van de bestaande woningvoorraad (zie kader).

4.1.3. Rollen en mogelijke oplossingsrichtingen voor de problematiek in het particulier woningbezit

⁶ Onder andere Piet Eichholtz, hoogleraar Real Estate Finance - Maastricht University.

⁷ 1% van de WOZ-waarde van de totale Zuid-Limburgse woningvoorraad is ca. 525 miljoen euro.

De relatie tussen particuliere koopwoningen en stads- en dorpsvernieuwing is niet nieuw. Er zijn meerdere voorbeelden in de aanpak van de afgelopen decennia te vinden waarbij particulier bezit is opgeknapt. Hetzij door grootschalige programma's 'van bovenaf', hetzij door particulier initiatief 'van onderop'.

Vernieuwen en kwalitatief verbeteren van de bestaande woningvoorraad

1. Vernieuwing van de bestaande woningvoorraad d.m.v. verdunning, herstructurering en kwalitatieve terugbouw.
2. Verduurzamingen van de bestaande woningvoorraad door het verbeteren van de fysieke (technische) kwaliteit van de woning en door investeringen in energetische maatregelen (en evt. in bouwtechnische maatregelen). Het is van belang om de energielasten te verlagen, door het toepassen van de juiste verduurzamingsmaatregelen. Hierdoor blijft de woonquote (de verhouding tussen de woonlasten en het inkomen) beter in balans. Het verduurzamen van de woning zal ertoe leiden dat het energiegebruik van woningen optimaliseert en in de toekomst een beter marktproduct wordt. Het wooncomfort (dalende woonlasten en de gebruikswaarde van een woningen) neemt immers toe.
3. Betaalbaarheid: (zie paragraaf 4.3.5).
4. Zorggeschikt maken van (een gedeelte van) de woningvoorraad (zie paragraaf 4.4).
5. Verhogen van de flexibiliteit in gebruiksmogelijkheden en functies. Door woningen geschikt te maken voor verschillende leefstijlen en huishoudens, wint een woning aan woonkwaliteit. Denk bijvoorbeeld aan het verbeteren van de mogelijkheden voor het verlenen van mantelzorg binnen de woningen (bijv. door het onderling verbinden van woningen en het creëren van 'kangoeroewoningen'), een praktijk aan huis of kinderopvang. Deze functiemenging draagt bij aan de leefbaarheid van de kern of buurt.
6. Versterken van potentierijke woonmilieus en het behoud van waardevolle gebouwen (zie paragraaf 4.2).

Deze processen zijn door de vele stakeholders en belanghebbenden enorm complex, arbeidsintensief en hebben een tijdscomponent. Maar in Zuid-Limburg zijn niet alle particuliere koopwoningen geschikt om te verbeteren: er dienen ook woningen aan de woningvoorraad te worden onttrokken.

Het 'onttrekken van particulier bezit aan de woningvoorraad' is een thema dat nóg een stuk complexer is dan het verbeteren van particulier bezit. Bij de sloop van woningen ontbreekt immers verdien capaciteit. In enkele delen van Zuid-Limburg is in kader van de Limburgse Wijkeraanpak al enige ervaring opgedaan met de aanpak van particuliere koopwoningen. Hieruit is gebleken dat aankoop en sloop een kostenintensief proces is. Het collectieveren van particuliere eigenaren is een tijdsintensief proces – zeker als deze eigenaren te maken hebben met een specifieke financiële problematiek. Waar op de leegstand in de huurwoningvoorraad in samenwerking met woningcorporaties 'gemakkelijk' grip te krijgen is, wordt dat een stuk moeilijker met duizenden verschillende eigenaren.

Inmiddels is het besef groeiende dat het maatschappelijke probleem in de particuliere koopwoningvoorraad te groot en te complex is om individueel aan te pakken. Tegelijkertijd wordt duidelijk dat er niet al te lang meer gewacht kan worden. Op grond van de prognoses gaat het aantal leegstaande particuliere koopwoningen de komende jaren snel stijgen. Terwijl er geen ervaringen zijn

om op terug te vallen en beleidsinstrumenten - bestaande en nieuwe - moeten worden gevonden, ontwikkeld en getest. Met als expliciete bedoeling om de resultaten 'op te schalen'.

Het is van belang om in oplossingsrichtingen de rollen van partijen te (onder)scheiden en de belangrijkste belanghebbende – de particuliere woningeigenaar – centraal te zetten. De particuliere eigenaar is de primaire risicodragers én de belangrijkste probleemeigenaar en zal het besef van de problematiek moeten onderkennen. Echter, de particuliere woningeigenaar lijkt zich momenteel onvoldoende bewust te zijn van de problematiek. In de bewustwording moet worden geïnvesteerd. Inzet van woningeigenaren is een onmisbare schakel in oplossingsrichtingen. Daarbij moet ook de hindernis van de gevolgen van financiële problematiek en waardeverlies van woningen – al dan niet veroorzaakt door risicovol handelen op advies van externe financiële adviseurs – genomen moeten worden.

Naast het individuele belang van de particuliere woningeigenaar zijn andere partijen belangrijke stakeholders in deze problematiek. Hypotheekverstrekkers bijvoorbeeld, die woningen als onderpand in portefeuille hebben voor diverse leningen. Of woningcorporaties, die zien dat de problematiek van particuliere woningen ook effecten heeft voor hun eigen woningvoorraad en de leefbaarheid in de wijk. Woningcorporaties zijn bovendien in het verleden in veel gevallen eigenaar geweest van de huidige kwetsbare particuliere woningen. In de regel ervaren marktpartijen de negatieve effecten van omliggend vastgoed en de leefbaarheid pas als probleem als zich dit op grotere schaal voordoet in hun portefeuilles. Makelaars hebben baat bij een goede doorstroming in de woningmarkt. En ook projectontwikkelaars en aannemers hebben baat bij een probleemloze particuliere woningvoorraad. Zij kunnen geen nieuwe (en kwalitatief goede) woningen bouwen, zonder deze ook daadwerkelijk in de markt af te zetten. Want wie gaat er wonen in nieuwe woningen, als de oude koopwoning nog niet verkocht is? Of als de huidige hypotheek onder water staat? En wat gebeurt er met deze oude koopwoningen? De rol van deze in de particuliere woningmarkt opererende partijen in samenwerking met eigenaren is cruciaal.

De (lokale) overheid is vanzelfsprekend een stakeholder in de problematiek van de particuliere koopwoningvoorraad, echter niet de primaire belanghebbende. De problematiek in de particuliere koopwoningvoorraad wordt pas een maatschappelijk probleem als:

- 1) de leefbaarheid in het geding komt door concentraties van leegstand;
- 2) leegstand voorkomt in gebieden waar dat ongewenst is; óf
- 3) de woningmarkt door leegstand dermate stagneert dat de doorstroming op de woningmarkt leidt tot verschillende negatieve maatschappelijke effecten en de waarde van een gebied achteruitgaat.

De (lokale en regionale) overheid heeft omwille van een goede ruimtelijke ordening een taak in de leefbaarheid van wijken en buurten. Zij definieert het ruimtelijke speelveld waarin zowel overheid als markt kunnen acteren. Dit is een publiekrechtelijke taak. Via flankerend beleid heeft de (lokale)

Checklist: wanneer wordt leegstand (van particuliere woningen) een (maatschappelijk) probleem?

- Is er sprake van een concentratie van leegstand en te koop staande woningen?
- Hoe staat het met het onderhoud van woningen, de woningprijzen en transacties?
- Wat zijn de gebied specifieke sociaal-maatschappelijke indicatoren?
- Hoe zit het met de financieel-economische situatie van eigenaren?
- Leidt leegstand tot verloedering van de omgeving en/ of imagoschade?
- Zorgt de verloedering en bouwtechnische veroudering van vastgoed voor veiligheidsrisico's?

overheid de taak om het probleem niet groter te maken dan dat het nu al is (bijvoorbeeld door de woningvoorraad niet in omvang te laten groeien). Daarnaast is het creëren van bewustwording van de problematiek bij particuliere woningeigenaar en het bij elkaar brengen van partijen die belang hebben bij een gezonde woningmarkt, een taak van de (lokale) overheid. Ook zal de (lokale) overheid het probleem actief agenderen bij de landelijke overheid. Deze problematiek is overigens geen specifiek probleem van de regio Zuid-Limburg. Ook in andere delen van Nederland speelt dit probleem, waardoor het ook een nationaal probleem is.

Het aanjagen van experimenten en oplossingsrichtingen om de opgave zo kostenefficiënt mogelijk op te pakken, is een laatste taak van de (lokale) overheid. Maar dit betekent niet dat de (lokale) overheid het complexe probleem alléén op kan - of moet - oplossen.

Bij de problematiek op de particuliere woningmarkt zijn zoveel verschillende stakeholders betrokken (particuliere woningeigenaar, hypotheekverstrekker, Nationale Hypotheek Garantie (NHG), makelaar, projectontwikkelaar, aannemer, etc.) met ieder een eigen belang, dat de oplossing niet (geheel) uit publieke middelen kan worden gefinancierd. Een oplossingsrichting is daarom nog ver weg. De (lokale) overheid moet wel dienen als aanjager van oplossingsrichtingen en heeft de maatschappelijke verplichting om partijen bij elkaar te brengen.

4.1.4. Experimenteren in de particuliere woningvoorraad

Dé oplossing voor de aanpak van de problematiek in het particulier bezit is nog niet bekend. Het collectieve belang van alle stakeholders is de aanleiding om - in gezamenlijkheid nieuwe oplossingsrichtingen te verkennen en te experimenteren in de aanpak van het particulier bezit. Voorbeelden van oplossingsrichtingen zijn te vinden in recente studies als het 'Gronings Gereedschap' en de 'financiële arrangementen voor de (Limburgse) woningmarkt'.

Oplossingsrichtingen kunnen per gemeente en kern verschillen, al naar gelang de specifieke context van deze gemeente/kern. Ook kan de aanjager c.q. initiatiefnemer van deze experimenten verschillen. Dit kan een bewoner(organisatie), een marktpartij (banken, woningcorporatie etc.) of een overheid zijn. Een sloop- en transitiefonds is hiervoor een onmisbaar instrument. Zonder voldoende financiering en financiële middelen om onrendabele toppen af te dekken, kunnen er weinig experimenten van de grond komen en zal er weinig gebeuren.

Het is duidelijk dat de grootste (kwantitatieve) opgave in het particulier bezit zal plaatsvinden in grote gedeelten van de suburbane woonmilieus (bron: woonmilieukaart Croonen en Companen, 2014). Hier liggen dan ook de grootste kansen om door sloop en transformatie de woningvoorraad kwantitatief en kwalitatief beter aan te laten sluiten op de vraag.

Het is niet realistisch om te veronderstellen dat de problematiek in de particuliere woningvoorraad de komende jaren in één keer wordt opgelost. Daar voor is de problematiek in de particuliere woningmarkt te omvangrijk en te complex. Het is noodzakelijk om op regionaal en lokaal niveau duidelijke keuzes te maken om marktpartijen, woningcorporaties en particulieren duidelijkheid en perspectief te bieden waar kansen liggen, waar duurzame investeringen mogelijk zijn en hoe deze gekoppeld dienen te worden aan de onttrekkingsopgave. Een gezonde woningmarkt is immers van groot belang voor de leefbaarheid in een regio en daardoor essentieel onderdeel in een goede ruimtelijke ordening. Dit om uiteindelijk te komen tot een aantrekkelijker woon- en vestigingsklimaat in Zuid-Limburg.

Aanpak Particulier Bezit

De aanpak van slecht particulier woningbezit is het taaiste gedeelte binnen de gehele transformatieopgave. Juist daarom verdient deze aanpak extra aandacht. Grote herstructureringsoperaties werken hier (nog) niet en oplossingsrichtingen en beleid liggen niet op de plank. Met name in de aanpak van het particulier woningbezit gaat Zuid-Limburg de rol van koploper en proeftuin voor experimenten vervullen. Indien er niks gebeurt, liggen leegstand, algehele waardedaling, verkrotting en verloedering van de omgeving op de loer. Kortom: negatieve gevolgen voor de aantrekkelijkheid van het Zuid-Limburgse woon- en vestigingsklimaat. Om hierop in te spelen moeten er nieuwe arrangementen en instrumenten worden ontwikkeld en getest om de leegstand te verkleinen en de kwaliteit van de particuliere woningvoorraad te vergroten. Omdat overheidsmiddelen schaars zijn moet een aanpak particulier bezit worden uitgewerkt vanuit de volgende principes:

- (probleem)eigenaarschap ligt in eerste instantie bij de particuliere eigenaar;
- participatie van meerdere stakeholders is gewenst, vanwege versnipperd eigendom en verschillende belangen;
- investeren in toekomstbestendige locaties;
- geen (onnodige) marktverstoring bij ingrijpen;
- de herstructurering moet worden uitgevoerd in kleine stappen (kleinschalig), anders is deze te kostbaar;
- financiering van projecten verbetert wanneer tegenover de kosten ook alle andere kasstromen binnen het project worden meegenomen.

4.2. Omvangrijke planvoorraad: de juiste woning op de juiste plek

Naast de leegstand en het overschot aan woningen kampt Zuid-Limburg met het probleem dat de plancapaciteit in Zuid-Limburg vele malen groter is dan de kwantitatieve behoefte aan woningen. Er is planologisch veel te veel ruimte voor nieuwbouw van woningen. Dit concurreert met de bestaande woningvoorraad en de eigenaren van bestaande woningen. Het is op dit moment lastig om op een verantwoorde manier nieuwe, goede initiatieven te kunnen faciliteren.

De planvoorraad van nieuwbouwwoningen in Zuid-Limburg omvat – in afgeronde cijfers per 01-01-2014 – circa 16.000 geplande woningtoevoegingen en circa 6.000 onttrekkingen. In totaal betreft dit een geplande netto toevoeging van bijna 10.000 woningen. Hiervan is de bouw van bijna 8.000 nieuwbouwwoningen vastgelegd in bestemmingsplannen, omgevingsvergunningen en beheersverordeningen. Deze planologisch-juridische status maakt het mogelijk dat deze 8.000 nieuwbouwwoningen per direct gerealiseerd kunnen worden (zie Tabel 3 en Tabel 4, hoofdstuk 8.2.3). En dat terwijl er de afgelopen jaren de planvoorraad door diverse gemeenten (o.a. Maastricht en gemeenten in de regio Parkstad Limburg en de regio Westelijke Mijnstreek) al enorm is gereduceerd.

Een deel van deze bouwplannen is al meer dan 10 jaar oud. Daarnaast bestaan er een aantal woningbouwplannen die nog geen publiekrechtelijke status hebben, maar wel een privaatrechtelijke (contract-)status hebben. Veel van deze oude woningbouwplannen sluiten niet meer aan op de veranderende woonwens van huishoudens en zijn - kwalitatief - achterhaald. In de praktijk kunnen nieuwe woningbouwplannen - die nog geen publiekrechtelijke of privaatrechtelijke status hebben – kwalitatief meer toevoegen aan de woningmarkt en beter inspelen op de veranderde woonvraag. Het is noodzakelijk alléén nog maar kwaliteit toe te voegen, die nog niet (of onvoldoende) te vinden is in de bestaande woningvoorraad. Bouwen voor verbetering, niet voor uitbreiding.

Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat een grotere woningvoorraad sec een aanzuigende werking heeft op inwoners van buiten de regio. Wanneer een gemeente de eigen woningvoorraad kwantitatief uitbreidt, kan dat leiden tot verhuisbewegingen binnen de eigen gemeente of vanuit buurgemeenten. Dit betekent dat Zuid-Limburgse gemeenten elkaar beconcurreren om inwoners. Doorredenerend: bij doorbouwen neemt de leegstand toe en trekt de waarde van bestaande woningen in de regio omlaag. Bij 60% particulier woningeigendom landt dus ook het merendeel van de pijn. Dit onderstreept de noodzaak om op dit niveau niet-vrijblijvende afspraken te maken, die (kwalitatief) verder worden vormgegeven in de sub-regio's Maastricht Heuvelland, Parkstad Limburg en Westelijke Mijnstreek.

4.2.1. Kwalitatieve keuzes binnen een kwantitatief hard kader

In Zuid-Limburg geldt de transformatieopgave per gemeente (zie hoofdstuk 4.1) als kwantitatief uitgangspunt voor de regionale woningmarktprogrammering. Hoe sneller de overtollige woningbouwplannen kunnen worden weggesneden, des te eerder kan de woningmarkt zijn balans hervinden.

De transformatieopgave is koersbepalend voor de ontwikkeling van de woningvoorraad en heeft daarom ook gevolgen voor de bestaande planvoorraad. Als er niet extra wordt bijgebouwd, hoeft er ook niet extra te worden gesloopt. De omvang van de planvoorraad van nieuwbouwwoningen is al zo omvangrijk dat deze moet worden gereduceerd. Om dit te doen gaan de gemeenten in subregio's gezamenlijk optrekken om de harde en zachte planvoorraad in te perken. Dit houdt in dat het niet meer vanzelfsprekend is dat bestaande bouwmogelijkheden kunnen worden geconsumeerd. Contracten uit het verleden hebben geen ongelimiteerde garanties meer voor de toekomst.

Voorzienbaarheid creëren: schrappen van onbenutte woonbestemmingen uit bestaande woningbouwplannen

In navolging van gemeenten in de regio Parkstad Limburg en in de regio Westelijke Mijnstreek – die al sinds 2011 hebben aangegeven de planvoorraad te reduceren en bestaande onbenutte bouw mogelijkheden uit bestemmingsplannen te schrappen – gaan alle gemeenten in Zuid-Limburg de harde planvoorraad tegen het licht houden, waarbij vooraf vaststaat dat dit ook gevolgen heeft voor delen van die harde planvoorraad. Dit betekent dat bouw mogelijkheden van één of meer zelfstandige woningen in bestemmingsplannen – tenzij opgenomen in een regionale woningmarktprogrammering – vanaf 1 januari 2017 door de gemeenteraad bij de actualisering van bestemmingsplannen worden geschrapt.

Concreet betekent dit dat elke gemeente de transformatieopgave voor de eigen gemeente uitwerkt en realiseert, binnen de opgave voor de betreffende woonregio. Gezamenlijk vormen deze woningmarktprogrammeringen een programmering voor Zuid-Limburg, waardoor mogelijkheden blijven bestaan om kwalitatief goede plannen/ontwikkelingen te kunnen blijven faciliteren. De dynamiek van de woningmarkt vergt bovendien dat de gemeente in haar programmering rekening houdt met bijstelling ten behoeve van onder meer de herinvulling van bestaand (vrijvallend) vastgoed en het omvormen van bestaande plannen of bouw titels die voor verbetering in aanmerking komen.

Uitgangspunt blijft echter dat er gewerkt moet worden aan een reductie van de plancapaciteit. Op basis van de (sub)regionale woningmarktprogrammering moeten de gemeenten verantwoorden hoe zij hieraan invulling geven. Hierna wordt aangegeven op welke manier de gemeenten met deze opgave willen omgaan en welk instrumentarium daarvoor beschikbaar en inzetbaar is.

4.2.2. Drie stappen naar een goede woningmarktprogrammering

Stap 1: Vanuit de kwaliteiten van de bestaande woningvoorraad kijken naar bouwplannen

Elke woonregio stelt een kwalitatief afwegingskader vast (of heeft dit al gedaan), dat aangeeft aan welke kwalitatieve voorwaarden bestaande en nieuwe woningbouwplannen moeten voldoen om op de regionale programmering te belanden.

In het proces om de planvoorraad te reduceren wordt als eerste gekeken naar de kwaliteit van bestaande nieuwbouwplannen ten opzichte van de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad: betreft het woonproduct een segment/ woonmilieu waarvan er al voldoende in de bestaande woningvoorraad te vinden is of voegt het woonproduct nieuwe kwaliteiten toe en versterkt het woongebieden?

Er is geen aanleiding om plannen toe te voegen, die al (kwantitatief en kwalitatief) voldoende te vinden zijn in de bestaande *plan*voorraad: gaat het om een woonproduct dat ook al te vinden is in een plan dat al verder is gevorderd in de planning of uitvoering en nog steeds als passend wordt beoordeeld?

Stap 2: Ruimtelijke focus op het versterken van centra

De veranderende bevolkingssamenstelling en het veranderende voorzieningenlandschap leiden ertoe dat ook de Zuid-Limburgse gemeenten hun ruimtelijke ontwikkelingsstrategie gaan richten op het versterken van de bestaande stads- en dorpscentra, om zo voldoende draagkracht te organiseren en de voorzieningenstructuur in kernen te behouden. Dit betekent: geen nieuwe uitleglocaties meer, maar juist focus op herstructurering, inbreiding, herbesteding van (waardevol) leegstaand vastgoed, de invulling van rotte plekken en functiemenging. De programmering wordt ook vanuit deze ruimtelijke bril

bekeken en afgewogen. Als instrument wordt hiervoor de woonmilieukaart van Atrivé gebruikt.
Consequenties:

1. De bestaande planvoorraad 'in de wei' concurreert met (het versterken van) bestaande centra en de herbestemming van waardevol vastgoed. Daarom zullen in de subregionale woningmarktprogrammeringen deze nieuwbouwplannen geen plaats meer krijgen. Het uitgangspunt is dat deze plannen zoveel mogelijk in de loop der tijd afgevoerd worden van de programmering. Dit geldt ook als er sprake is van planologisch-juridisch harde plannen. Juist daarvoor wordt met deze structuurvisie een stap gezet onderweg naar het wegbestemmen van deze plannen door de gemeenteraad, conform de daarvoor geldende wettelijke procedures.
2. Binnen de programmering verdient herinvulling van waardevol bestaand vastgoed expliciet aandacht te krijgen. Dat betekent niet dat 'wonen' altijd de juiste functie is om leegstaand vastgoed in te vullen. Dit ligt aan de courantheid van vastgoed, de locatie en de behoefte. Ook betekent deze focus geen onbeperkte kwantitatieve toevoeging voor de locaties. Het toevoegen van woningen op de ene plek heeft gevolgen voor een andere plek en moet dan ook bekeken worden vanuit de kwantitatieve opgave en moet ook gecompenseerd dienen te worden (o.a. door sloop, samenvoeging of onttrekken planvoorraad). In de regionale woningmarktprogrammering worden kwalitatieve afspraken gemaakt over de condities waaronder woningen (herbestemming, inbreiding, rotte plekken en functiemenging) aan de planvoorraad kunnen worden toegevoegd. Uiteraard blijft ook hier de kwantitatieve balans in de woningmarkt in zijn algemeenheid voorop staan en moeten deze processen jaarlijks goed gemonitord worden.
3. De steden hebben een regionaal erkende opgave om de strategische stedelijke projecten (Maankwartier in Heerlen, Zitterd Revisited in Sittard, de A2-zone en Belvédère in Maastricht) in te zetten als een strategie voor het versterken van de regio, zoals bedoeld in het Kompas voor Zuid-Limburg. Dat maakt dat deze geselecteerde projecten een bijzondere plaats innemen in de programmering en niet in aanmerking voor de heroverweging die POL 2014 beschrijft voor andere plannen; hier kunnen de steden op een bijzondere locatie gedurende langere tijd inspelen op die segmenten die de regionale kwaliteiten het meest versterken. Dit betekent echter niet dat deze projecten buiten de transformatieopgave per gemeente komen te staan.

Stap 3: Verantwoord afbouwen van bestaande woningbouwprojecten

Woningbouwprojecten hebben vaak een lange doorlooptijd. In de loop van die tijd kan de mate waarin het project aansluit bij de behoefte (lees: bij actuele kwantitatieve en kwalitatieve eisen) afnemen. In zo'n geval is het project niet afgerond. Afronding op de oorspronkelijk beoogde manier is niet gewenst. Er wordt dan uitgegaan van maatwerk. Er moet in deze gevallen gezocht worden naar een aanpassing van het plan om tot afronding te komen, waarbij de locatie alsnog stedenbouwkundige kwaliteit biedt. Uitgangspunt hierbij is een aanpassing van het plan die aansluit bij de marktbehoeften (stap 1). Als dit betekent dat hogere aantallen benodigd zijn, dient elders in de regionale woningmarktprogrammering méér plancapaciteit geschrapt te worden of in de bestaande voorraad ter compensatie te worden gesloopt. Verantwoorde afbouw van bestaande woningbouwlocaties heeft prioriteit boven woningbouwplannen met dezelfde marktsegmenten die nog niet in aanbouw zijn.

4.2.3. Omzetten van bestaand vastgoed naar de bestemming Wonen

Omzetten van de bestemming van bestaand vastgoed naar wonen kan alleen door opname in de woningbouwprogrammering. Die omzetting kan echter niet, als de bestemming wonen niet past op de betreffende locatie. Zo zijn er in het buitengebied beperkingen bij de herbestemming van bijvoorbeeld

recreatieverblijven en vrijkomende agrarische bebouwing. Het wonen op recreatieterreinen in verschillende vormen is via POL 2014 ingeperkt. Permanent wonen in een recreatieverblijf is niet meer toegestaan. Ook het omzetten van de bestemming van recreatiewoningen op terreinen bestemd voor recreatie, in woningen voor permanente bewoning, is niet meer toegestaan.

Leegstandsvisie: voorbeeld Maastricht

De kwantitatieve omvang van vraag naar woningen neemt af, terwijl ook veel andere vastgoedfuncties onder druk staan. Dit betekent dat het onmogelijk is dat al het leegstaand vastgoed een nieuwe bestemming kan krijgen. Door middel van een gebiedsgerichte leegstands-aanpak worden beleidskeuzes gemaakt tussen wáár herbestemming van vastgoed wél gewenst is, en waar niet. Een mooi voorbeeld is te vinden in de Leegstandsvisie van de gemeente Maastricht. Zo'n kwalitatieve leegstandskaat geeft een completer beeld van de totale transformatieopgave.

4.2.4. Regionale woningmarktprogrammering en bevoegdheden

De Zuid-Limburgse gemeenten geven in deze Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg aan hoe zij de bestaande planvoorraad gaan reduceren en hoe zij omgaan met toevoegingen van nieuwe woningbouwplannen (zie hoofdstuk 5). Elke woonregio (Maastricht Heuvelland, Parkstad Limburg en Westelijke Mijnstreek) stelt een kwalitatieve regionale woningmarktprogrammering van nieuwbouw en sloop vast, op basis van de kwantitatieve transformatieopgave. Hierbij wordt de bestaande planvoorraad eerst gereduceerd door vanuit de bestaande woningvoorraad te kijken naar markttechnisch aantrekkelijke woningbouwplannen. Daarna zullen ook bestaande uitbreidingslocaties in de planvoorraad worden geschrapt– die concurreren met (het versterken van) de bestaande centra– in lijn met de 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking' en de POL-principes 'meer stad, meer land' en het 'verweven van functies' op de bestaande planvoorraad. De drie sub-regionale woningmarktprogrammeringen vormen gezamenlijk de Zuid-Limburgse woningmarktprogrammering.

De gemeenteraad is bevoegd om bestemmingsplannen vast te stellen en op deze wijze woningbouwplannen planologisch-juridisch te reguleren c.q. te schrappen.

Daarnaast geeft de Wet ruimtelijke ordening aan Provinciale Staten de bevoegdheid om in de plaats te treden van de bevoegdheden van de gemeenteraad en een provinciaal inpassingsplan vast te stellen. Door middel van een voorzorgbepaling in de Provinciale Omgevingsverordening worden gemeenten afdwingbaar gehouden aan de afspraken die zij maken in de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg en in relatie tot de regionale woningmarktprogrammeringen.

4.3. Een kwalitatieve mismatch in verhouding tussen koop- en huurwoningen

Terwijl de vraag naar particuliere koopwoningen afneemt, toont onderzoek van verschillende instanties een toenemende vraag naar betaalbare reguliere huurwoningen aan, met als belangrijkste huurvragers: jongeren (met flexibele arbeidscontracten), ouderen (eventueel met een zorgvraag en niet in aanmerking komen voor beschermd wonen) en buitenlandse arbeidskrachten (waaronder kenniswerkers). Daarnaast neemt de druk op de (sociale) huurwoningmarkt toe door een toenemende groep statushouders (al dan niet met een tijdelijke verblijfsvergunning). De (betaalbare) huurwoning is een interessante productmarktcombinatie in Zuid-Limburg. Deze situatie staat in schril contrast met het aanbodoverschot op de koopwoningmarkt. Daarom wordt er gestreefd naar het omvormen van bestaande koopwoningen naar huurwoningen.

4.3.1. Trends en ontwikkelingen in een stijgende vraag naar huurwoningmarkt

Er zijn verschillende trends en ontwikkelingen die de vraag naar huurwoningen versterken:

1. De *flexibilisering van de arbeidsmarkt* maakt het voor werknemers steeds moeilijker om zich te binden aan een koopwoning.
2. *Strengere hypothecaire regels* maken het woningzoekenden ook steeds lastiger om een koopwoning te financieren.
3. Door de *achterblijvende inkomensontwikkeling* zijn steeds meer huishoudens aangewezen om betaalbaar te huren. Dit kan zelfs het gevolg zijn van het feit dat huishoudens hun eigen woning niet meer kunnen financieren.
4. Daarnaast is een koopwoning in Zuid-Limburg als *particulier beleggingsobject steeds oninteressanter* geworden (vanwege structurele waardedaling een matige of op termijn wellicht dalende waardeontwikkeling in de koopwoningmarkt door aanbodoverschot).
5. Een woning wordt steeds meer gezien als een *consumptiegoed*. Dit speelt een belangrijke rol voor mensen om geen woning te willen *kopen* maar te willen *huren*.
6. De toename van het aantal ouderen door een *vergrijzende Zuid-Limburgse bevolking* leidt ook tot een grote vraag naar huren (voornamelijk in combinatie met zorg).
7. Verschillende maatschappelijke ontwikkelingen (scheidingen, statushouders, etc.) leiden ook tot een *toenemend aantal woonurgenden* en een *groei van het aantal eenpersoonshuishoudens*.
8. Als laatste is er behoefte aan huurwoningen door de *europaeïsering van de arbeidsmarkt*. Tijdelijke buitenlandse arbeidsmigranten (waaronder kenniswerkers) hebben in de regel geen interesse in een koopwoning, maar juist in een huurwoning.

4.3.2. Ontwikkelingen in de huurwoningmarkt

Terwijl de vraag naar (betaalbare) huurwoningen toeneemt, neemt het aanbod van (betaalbare) huurwoningen af. Dit komt in hoofdzaak door drie ontwikkelingen:

1. het uitpanden van huurwoningen (door woningcorporaties én door beleggers) aan particulieren.
2. de sloop van kwalitatief slechte huurwoningen in het verleden en
3. de huurprijsontwikkeling, bestaande uit:
 - a. de periodieke huurverhoging die uitgaat boven de inflatie;
 - b. de huurharmonisatie: in 2014 ging landelijk bij bewonersmutatie de huurprijs met 22% omhoog

De ontwikkelingen onder 1 en 3 de (versnelde) liberalisering van huurwoningen zijn een direct gevolg van nieuw rijksbeleid (Wet Maatregelen Woningmarkt, de nieuwe Woningwet en het nieuwe Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting).

4.3.3. Rijksbeleid in relatie tot huur

De nationale overheid heeft de *verhuurderheffing*⁸ ingesteld voor verhuurders van (meer dan 10) woningen met een huur beneden de *liberalisatiegrens* (zie voetnoot 8) en met de *herzieningswet toegelaten instellingen*⁹ beperkt de nationale overheid de investeringen van woningcorporaties in woningen boven de liberalisatiegrens en voor huurders met inkomens boven de € 34.678,-. Woningcorporaties hebben de nieuwe verplichting om 95% van huurwoningen beneden de huurtoeslaggrens toe te wijzen aan de laagste inkomens (beneden € 34.678,-). En die woningen mogen slechts mondjesmaat worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen boven genoemde inkomensgrens.

Een gevolg van de verhuurdersheffing en de aangescherpte financieringseisen is, dat veel corporaties hun investeringen in nieuwbouw fors terugschroeven en investeringen in de toekomst meer richten op verbetering, vervangingen en energiemaatregelen in hun huidige bezit. Daarmee wordt het aanbod niet verruimd.

Als woningcorporaties in de vrijesector huur actief willen zijn, moeten ze deze huurwoningen juridisch of administratief scheiden. Deze woningen moeten op een andere manier gefinancierd worden (zonder WSW-borging). En juist in dit segment heeft Zuid-Limburg een tekort.

Ook de relatie tussen gemeenten en woningcorporaties verandert door het nieuwe Rijksbeleid (o.a. door de Herziening van de Woningwet en de Huisvestingswet). Gemeenten die de woonruimteverdeling wil beïnvloeden, hebben daar een Verordening voor nodig.

4.3.4. Particuliere en institutionele investeerders

Grote institutionele investeerders zijn momenteel nauwelijks geïnteresseerd in (nieuwbouw van) woningen buiten de Nederlandse groeigebieden (Westen en grote Nederlandse groeiende steden), omdat de markthuurlen in grote delen van Zuid-Limburg onder de huurtoeslaggrens ligt. Ook particuliere verhuurders moeten verhuurderheffing betalen. Er zijn nauwelijks (betaalbare) huurmogelijkheden voor huishoudens met inkomens boven de € 34.678,- ondanks dat de directe rendementen voor de verhuur van woningen in de Zuid-Limburgse woningmarkt op zich aantrekkelijk zijn. Oorzaak hiervan is de combinatie van relatief hoge huuropbrengsten en relatief lage aankoopwaarden (in verschillende Zuid-Limburgse gemeenten is een BAR - bruto aanvangsrendement - van 6% tot en met 9% niet ongebruikelijk). Particuliere investeringen in nieuwbouw ketsen af op de onzekerheid over waardevastheid van het bezit op langere termijn. Alleen in Maastricht lijken beleggers hun portefeuilles nog redelijk uit te willen breiden en te investeren in woningen, vanwege de relatieve waardevastheid van de woningvoorraad.

⁸ Verhuurders die meer dan 10 sociale huurwoningen verhuren, betalen een heffing over de waarde van de huurwoningen. Het gaat hierbij om huurwoningen waarvan de huur niet hoger is dan € 710,68 per maand (de liberalisatiegrens, prijspeil 2015). De verhuurderheffing is in 2015 0,449% van de WOZ-waarde van de huurwoningen. Dit tarief loopt daarna verder op van 0,491% in 2016 tot 0,536% in 2017.

⁹ De Herzieningswet toegelaten instellingen en de Novelle komen voort uit het Woonakkoord en bevatten o.a. de volgende aanpassingen:

- De concentratie op kerntaken van woningcorporaties en de financiering van activiteiten;
- De positie van gemeenten t.o.v. corporaties en t.a.v. de regionale schaal;
- Het toezicht op toegelaten instellingen waaronder het instellen van de Autoriteit woningcorporaties.

4.3.5. Huurprijsniveau

Om aan de afdracht van de verhuurderheffing te voldoen heeft de nationale overheid het verhuurders mogelijk gemaakt om huurverhogingen door te voeren boven de inflatiegrens. Verhuurders maken hier dan ook gebruik van om hun financiën op orde te brengen. Afgelopen jaar (2014) was de gemiddelde huurprijsstijging al 4,7%. Continuering van deze stijgingsniveaus zal grote groepen huurders in financiële problemen brengen. Landelijk verhogen verhuurders hun huren, in Zuid-Limburg kiezen veel woningcorporaties ervoor deze verhogingen niet door te voeren, vanwege de betaalbaarheid van wonen. Dit heeft natuurlijk wel tot gevolg dat de investeringscapaciteit van woningcorporaties afneemt.

Extra aandachtspunt: de betaalbaarheid van wonen

Door de nieuwe nationale wetgeving mogen woningcorporaties zich alleen nog maar richten op huishoudens met een inkomen onder de € 34.678,-. Deze taak wordt omschreven als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB). Door o.a. de economische recessie is de omvang van deze doelgroep de laatste jaren toegenomen. Ondanks dat de economie uit het dal klimt, tonen diverse rapporten (E,til/VNG) dat de omvang van deze doelgroep niet zal afnemen, maar eerder zal toenemen. In Zuid-Limburg staat een toenemend deel van de bevolking buiten het arbeidsproces (vergrijzing + werkloosheid) en profiteert zodoende niet rechtstreeks van het herstel van de economie. Vooral de primaire doelgroep (1-persoonshuishoudens met een inkomen tot € 21.600,-; meerpersoonshuishoudens met een inkomen tot € 29.400,-) groeit.

Het is voor deze doelgroep belangrijk dat de woonlasten op te brengen zijn. Die woonlasten worden bepaald door de hoogte van de huur, de hoogte van de huurtoeslag, de hoogte van de energielasten en de hoogte van eventuele zorgkosten.

Door de afname van het aanbod van huurwoningen in de laagste huurklassen is het voor de primaire doelgroep steeds lastiger om een betaalbare woning te vinden. Terwijl huren (door o.a. huurbeleid woningcorporaties) en energieprijzen stijgen, blijft de koopkrachtontwikkeling achter. Dit zet de betaalbaarheid onder druk. Het is dan ook zaak om gezamenlijk met woningcorporaties voldoende aanbod goedkope huurwoningen te zorgen.

Een ander deel van deze inkomensgroep met een betaalbaarheidsrisico woont momenteel in een (goedkope) particuliere koopwoning. Een huishouden uit deze doelgroep dat niet meer in staat is om te voorzien in de financiering van (het onderhoud van) de eigen woning, komt in een impasse terecht. Als er al een goedkope huurwoning beschikbaar is, dan is het de vraag of de eigen woning verkoopbaar is. Is dat onvoldoende het geval, dan zit dit huishouden 'gevangen' in de eigen woning.

4.3.6. Verkoop van sociale huurwoningen aan beleggers

Naast stijgende huurinkomsten en interne bezuinigingen hebben corporaties nog een andere mogelijkheid om hun financiën op orde te brengen: verkoop van woningen. Dit gebeurt tot op heden maar beperkt. Woningcorporaties die echt in problemen komen gaan in toenemende mate over om woningen aan (vaak buitenlandse) beleggers te verkopen. Deze beleggers exploiteren in regel woningen nog enige tijd door, maar het perspectief is toch meestal om dit bezit uiteindelijk weer af te stoten (d.w.z. uitponden/verkopen).

Een andere trend die de mismatch koop/huur vergroot is een terugtrekkende beweging van (grotere) woningcorporaties uit bepaalde kleinere woonkernen. Een sterke spreiding van woningbezit kan voor

woningcorporaties een reden zijn om het bezit te concentreren en woningen in kleine kernen uit te ponden. Deze terugtrekkende beweging vergroot de mismatch in de woningmarkt in kleinere kernen en heeft een negatieve werking op de leefbaarheid van kleine kernen. In landelijke gemeenten met lokaal opererende corporaties is deze trend niet herkenbaar, omdat het bestaansrecht van deze corporaties in de kleine kernen is gelegen. Dat neemt niet weg dat ook zij bij verspreid woningbezit tot uitponden overgaan, al is het alleen al om financieel gezond te blijven. In een aantal landelijke gemeenten is het aandeel huurwoningen van de totale huurwoningvoorraad minder dan 15%. Deze gemeenten zouden gebaat zijn bij meer huurwoningen, waardoor de bereikbaarheid en betaalbaarheid van huurwoningen verbeteren.

4.3.7. Koopsector

Ten opzichte van de spanning op de huurwoningmarkt is de koopwoningmarkt in Zuid-Limburg juist ontspannen. Waar de landelijke markt voor koopwoningen als geheel duidelijke tekenen van herstel vertoont (stijgende woningprijzen, weer toenemende aantallen transacties van koopwoningen), doet dit herstel zich vooral voor in het westen van het land en in de grotere (groeierende) steden daarbuiten. In Zuid-Limburg is er een licht herstel van prijzen en transacties waarneembaar. De afgelopen jaren is in heel Nederland een stuwmeer van kopers (en verkopers) opgebouwd, dat het afgelopen jaar op de markt weer actief werd. De blijvend lage rente stimuleerde deze vraag naar koopwoningen. Maar voor de iets langere termijn komen daar enkele horden maatregelen bij, die de dynamiek op de koopwoningmarkt zullen afremmen:

- verlaging van de maximale NHG-grens voor de koopsom,
- strengere hypotheeknormen, zowel objectgebonden als subjectgebonden:
 - verlaging van het maximale leenbedrag, gerelateerd aan de waarde van de woning (de *'loan to value'* wordt elk jaar met 1% verlaagd) en
 - verlaging van de norm *'loan to income'* (de maximale hypotheek bij een bepaald inkomen).

Als ook rekening gehouden wordt met het aanbodoverschot aan koopwoningen zal de Zuid-Limburgse koopwoningmarkt de komende jaren ontspannen blijven. Naast de vele nationale beleidsfactoren, is natuurlijk ook het renteniveau van invloed op de vraag naar koopwoningen. Verwacht wordt dat de komende jaren door de vergrijzing nog veel particuliere woningen van ouderen op de markt zullen komen, die het aanbod van te koop staande koopwoningen nog zal vergroten.

Oplossingsrichting: koopwoningen omvormen naar huurwoningen

De kasstromen uit huurinkomsten zijn in Zuid-Limburg relatief hoog ten opzichte van de aankoopbedragen van woningen. Dit betekent dat het aantrekkelijk kan zijn om te investeren in huurportefeuilles, omdat het directe rendement in relatie tot de aankoopsom hoog is (bron: Stec Groep, 2015).

4.3.8. Visie

De Zuid-Limburgse gemeenten streven naar een gezonde verhouding tussen koop- en huurwoningen in de Zuid-Limburgse woningvoorraad. Het streven is een omvang die in evenwicht is met de nieuwe vraag naar koop- en huurwoningen. De markt laat zien dat er momenteel in ieder geval (tijdelijk) een hogere vraag naar huurwoningen bestaat. Om de bereikbaarheid en betaalbaarheid van woningen te vergroten moeten er dus (betaalbare) huurwoningen aan de woningvoorraad worden toegevoegd, terwijl de woningvoorraad in algemene zin niet dient toe te nemen. Het is zaak de (economische en maatschappelijke) oorzaken naar deze stijgende vraag naar huurwoningen goed te blijven monitoren.

Een oplossing gericht op het omvormen van particuliere koopwoningen naar huurwoningen ligt voor de hand.

Binnen Zuid-Limburg zijn er relevante verschillen tussen stedelijke en landelijke gebieden in de vraag- en aanbodverhouding. Dat geldt ook voor tekorten en overschoten in de verschillende prijsklassen. Dit vraagt om een uitwerking in een programmering per gemeente, primair gericht op het wegnemen van mismatches.

Deze benadering heeft consequenties voor:

- Het uitponden van sociale huurwoningen door corporaties. Dit staat op gespannen voet met het streven naar de genoemde gezonde verhouding huur/koop, met meer huurwoningen. Uitponden kan in sommige gebieden heel goed, maar in veel gebieden is het momenteel onwenselijk. Er moet veel beter worden gekeken naar het gebied en het product en er dient overleg plaats te vinden met overheden, voordat er door corporaties wordt uitgepond. Gemeenten zullen de bevoegdheid om zienswijzen bij verkoop in te dienen scherper inzetten.
- De sloop van woningen: waar eerder sprake was van leegstaand in de sociale huursector is de leegstand nu verschoven naar het particuliere segment. De kwantitatieve opgave blijft onverminderd groot maar is hierdoor een stuk moeilijker uitvoerbaar.
- Het zoeken naar alternatieven. Met name de vraag van urgente woningzoekenden kan niet voldoende worden geacommodeerd in de bestaande sociale voorraad. Waar dat wel (nog) kan, is er in zekere mate sprake van verdringing van de reguliere woningzoekenden;
- De dynamiek in de huurwoningmarkt in sommige gebieden is zo laag dat er geen aanbod is om woonurgenten te huisvesten.

4.4. Wonen en Zorg

Een van de grootste opgaven is een gevolg van de ontwikkelingen in het (scheiden van) wonen en zorg. De vergrijzing in Zuid-Limburg heeft het effect dat er steeds meer ouderen afhankelijk worden van zorg. De organisatie en financiering van de zorgsector is sinds 1 januari 2015 drastisch veranderd door de decentralisatie van de zorgsector. Dit heeft tot gevolg dat mensen met een zorgvraag deze zelfstandig moeten regelen. In de praktijk betekent dit dat mensen genoodzaakt worden thuis te blijven wonen, of zelf naar geschikte huisvesting op zoek moeten gaan. Het doel van deze beleidswijziging is kostenbesparing in de zorg. Dit houdt in dat de betrokken doelgroepen, ouderen, gehandicapten en GGZ-patiënten, minder kunnen doorstromen naar een intramurale voorziening

4.4.1. Transitie in de zorg en vergrijzing

Het aantal medisch geïndiceerden, dat voorheen in aanmerking kwam voor intramurale zorg, is drastisch verkleind. Dit betekent niet dat deze mensen geen zorg meer behoeven. Hun medische situatie blijft ongewijzigd. Zij zullen nu zelf deze zorg moeten organiseren. Gemeenten hebben hierin een taak op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Het is noodzakelijk dat mensen in beginsel zelf voor de zorg zorgen. In bijzondere situaties en onder voorwaarden kunnen gemeenten hierbij een financiële bijdrage leveren (voorbeeld: Subsidieregeling Voerendaal, lening Dubbel Duurzaam Sittard-Geleen). Indien een woning van een zorgvrager niet valt aan te passen, dan moet voor de zorgvrager op zoek gaan naar geschikte huisvesting elders. Gemeenten die hierover niet of onvoldoende beschikken, staan voor een dilemma.

De groep zorgbehoevenden, waarvoor vroeg of laat aangepaste huisvesting noodzakelijk wordt, bestaat uit ruim 80% ouderen. Vanwege een vergrijzende bevolking, waar iedere Zuid-Limburgse gemeente mee te maken krijgt, zal het aantal zorgbehoevenden toenemen en zal de vraag naar zorggeschikte huisvesting stijgen. Volgens de prognoses (zie Tabel 5 en Tabel 6, hoofdstuk 8.2.4) stijgt het aantal ouderen (ouder dan 75 jaar) van 58.000 in 2015 naar 86.250 in 2030. Gemeenten dienen op deze ontwikkeling tijdig te anticiperen om aan de verwachte woonbehoefte voor deze doelgroep te kunnen voldoen. Deze doelgroep wordt ook nog eens steeds ouder.

Daarnaast wordt verwacht dat ook mensen, die vanwege hun medische indicatie in aanmerking komen voor intramurale zorg, deze niet direct kunnen krijgen. Vanwege het Rijksbeleid zijn diverse zorginstellingen gesloten, waardoor het aanbod is gedaald. Daarnaast worden bewoners van intramurale instellingen gemiddeld ouder waardoor doorstroming ook vertraagd. De druk om de resterende instellingen voor zware zorg te behouden zal hierdoor toenemen.

4.4.2. Opgaven voor het zorggeschikt wonen

Voor het domein wonen betekenen deze twee probleemorzaken (vergrijzing en decentralisaties) concreet dat nieuwe woon-zorg alternatieven nodig zijn:

1. er dienen kwalitatief voldoende woningen nodig te zijn om mensen met een lichte zorgvraag te kunnen huisvesten (ZZP 1 en 2);
2. er dienen kwalitatief voldoende zorggeschikte woningen te zijn om mensen effectief langer thuis te laten wonen met een zwaardere zorgvraag (ZZP 3 en 4);
3. er dient voldoende (kwantitatief) aanbod zorgwoningen voor de ZZP 3 en 4 categorie extramurale zorgvragers te zijn (verzorgd geclusterd wonen);
4. en er dient ook voldoende aanbod aan intramurale zorglocaties nodig te zijn voor mensen met een zwaardere zorgindicatie (ZZP 5 en hoger). Hoewel de bezetting van zorgvastgoed als

gevolg van extramuralisering tijdelijk daalt, zal deze bezetting in de toekomst toenemen vanwege de vergrijzing en de vergroting van het aantal institutionele huishoudens met een grote zorgvraag;

5. De vraag naar zorggeschikte woningen zal ook gevolgen hebben op de (stijgende) vraag naar huurwoningen.

Het beleidsveld Wonen en Zorg in de huidige hoedanigheid is een vrij nieuwe (gemeentelijke) opgave en nog volop in ontwikkeling. Het is lastig om in deze fase uitspraken te doen over een langere termijn. Daarom dient er over 2 jaar een moment ingebouwd te worden waarop herijking aan de orde is. Het gedrag van zorgbehoevenden is slechts indicatief vertaalbaar naar geprognostiseerde cijfers.

Onderzoeken in Parkstad Limburg, Westelijke Mijnstreek en diverse gemeenten van de regio Maastricht Heuvelland tonen aan dat deze fysieke opgave voor het grootste gedeelte te realiseren is in de bestaande woningvoorraad. Dit geldt voornamelijk voor het (zorg)geschikt maken van de bestaande woningvoorraad om mensen met een lichte- of zwaardere zorgvraag (ZZP 1 en 2) langer thuis te laten wonen. De opgave om voldoende aanbod aan zorggeschikte woningen te genereren voor mensen met een ZZP 3 en 4 indicatie is een stuk ingewikkelder. Voor woningen voor ZZP3- en ZZP4-mensen is de richtlijn gesteld dat deze binnen 5 minuten van bepaalde voorzieningen moeten liggen. Mensen willen echter vaak in hun huidige woning/woon omgeving blijven wonen. Dit betekent het desgevraagd niet volgen van de richtlijn, hoewel dan wel sprake is van een zorgwoning.

Het is van belang te vermelden dat het inzicht in de aanbodkant in de bovenstaande onderzoeken grotendeels betrekking heeft op het huurwoningenbestand van hoofdzakelijk corporaties. Zicht op het aanbod zorggeschikte woningen in particulier eigendom is er (nog) niet of onvoldoende. Daarnaast is er een beperkt inzicht in de vraagzijde. Door meer wisselwerking tussen de beleidsvelden Wonen en Zorg, kan de vraagzijde die vanuit de WMO in beeld komt, vertaald worden naar de feitelijke vraag.

Definitie zorgwoning:

een woning of wooneenheid, bestemd voor verzorgd wonen, die niet via de reguliere woningdistributie beschikbaar komt, maar waarvan de bewoner(s) vanwege hun beperkte zelfredzaamheid vanaf aanvang van bewoning op basis van een ter zake van overheidswege gehanteerd systeem zijn geïndiceerd voor zorg, die beschikbaar is in de directe nabijheid van die woning of wooneenheid en welke zorg door die bewoner(s) ook daadwerkelijk wordt afgenomen.

Op dit moment lijkt er in sommige regio's sprake van (theoretisch) onvoldoende aanbod van geclusterde zorgwoningen. Bij het realiseren van deze woningen moeten er op sub-regionaal niveau afspraken worden gemaakt hoe er in de sub-regionale woningmarktprogrammeringen met de toevoeging van deze woningen wordt omgegaan. Uitgangspunt is dat deze niet concurreren met de reguliere woningmarkt, maar alleen toegankelijk zijn voor mensen met een zorgindicatie. Deze dienen bij voorkeur gerealiseerd te worden in bestaand vastgoed (monumenten, leegstaande scholen, etc.) en nabij voorzieningen. Dit betekent in de regel bij voorkeur in (de buurt van) stads- en dorpscentra.

Om te borgen dat deze woningen ook daadwerkelijk worden bewoond door mensen met een zorgindicatie moeten gemeenten sturingsmogelijkheden in de vorm van een kettingbeding in de exploitatieovereenkomst en bestemmingsplan opnemen.

Daarnaast zullen ook veel zorgbehoevenden gebruik willen maken van mantelzorgwoningen en aanleunwoningen. Landelijke regelgeving faciliteert de realisatie van tijdelijke aanleunwoningen/

mantelzorgwoningen (vergunningsvrij onder voorwaarden). Hier is een tijdelijke mantelzorgverplichting een voorwaarde. Deze mantelzorgwoningen hebben ook een positieve invloed op de taakstelling voor zorg gerelateerde woningen en de burgerkracht van bewoners. Het is echter onwenselijk dat - nadat de mantelzorg(behoeft) is weggevallen – de mantelzorgwoning fysiek aanwezig en bewoond blijft. Daarom moeten gemeenten actief blijven monitoren door toezicht en handhaving op de omvang van het aantal mantelzorgwoningen.

4.4.3. Langer thuis wonen en geclusterde zorgwoningen

Een groot aantal zorgvragers zal echter gewoon langer thuis willen/moeten blijven te wonen in de eigen particuliere woning. Het is lastig om het zorggeschikt maken van de particuliere woningvoorraad te sturen. Wat het extra moeilijk maakt, is dat de (oudere) particuliere woningeigenaar zich de nieuwe situatie vaak nog niet altijd realiseert. Om dit te bereiken, is bewustwording het toverwoord. Bewustwording kan gerealiseerd worden door de burgers bij regelmatig hierover in te lichten via voorlichting en te wijzen op mogelijke financiële bijdragen of financieringen hiervoor. Het is een gemeentelijke afweging om te sturen op het wonen- en zorgvraagstuk: zoveel mogelijk huisvesting in de bestaande woningvoorraad (langer thuis wonen, ook voor zorgbehoevenden met een ZZP3 en 4 indicatie) ofwel sturen op complexen met zorggeclusterde woningen (ZZP3 en 4).

Een aandachtspunt voor gemeente is de strategie van eigenaren van (tijdelijk) leegstaand zorgvastgoed. Door de langere levensduurverwachting schuift de gemiddelde leeftijd waarbij mensen (met een zwaardere zorgvraag) in een instelling komen iets op. Echter, door de vergrijzing neemt het aantal instellingsbewoners in absolute aantallen toe. Dit betekent dat het extramuraliseringsbeleid niet kan voorkomen dat de druk op instellingen voor zware zorg en verpleging fors toeneemt door vergrijzing. Daarom vergt het gemeentelijke aandacht dat het leegstaand zorgvastgoed niet onttrokken wordt door sloop, omdat dit zorgvastgoed naar verwachting over enkele jaren weer hard nog zal zijn.

4.5. Specifieke doelgroepen en nichemarkten

Eén van de focusonderdelen van het woonbeleid van de Zuid-Limburgse gemeenten is gericht op het accommoderen van bijzondere woonvragen door specifieke doelgroepen. Dit zijn doelgroepen die om uiteenlopende redenen een andere woonvraag hebben dan de reguliere woningmarkt biedt. Deze doelgroepen vragen vaak naar woningen of woonvormen die een nichemarkt vormen en weinig concurreren met de reguliere woningmarkt. Een nichemarkt kan worden gedefinieerd als een specifiek, klein, afgebakend gebied van een markt.

De specifieke doelgroepen zijn grofweg in twee categorieën in te delen: mensen met een economisch motief en mensen met een sociaal-maatschappelijk motief. Gemeenten in Zuid-Limburg willen mensen uit beide categorieën kunnen huisvesten. Enerzijds omdat dat kansen biedt ter ondersteuning van noodzakelijke economische groei (kennis vasthouden in de regio) en anderzijds omdat de overheid een huisvestingstaak heeft voor groepen mensen die niet zelfstandig in eigen huisvesting kunnen voorzien. We zullen hieronder ingaan op de verschillende specifieke doelgroepen en hun woonwensen.

4.5.1. Nichemarkten met een economisch motief

Mensen met een economisch motief zoeken huisvesting in Zuid-Limburg vanwege werk of opleiding. In veel gevallen betreft het een tijdelijke vraag naar woonruimte variërend van enkele weken tot enkele jaren. Vanwege dit tijdelijk karakter is eigenlijk alleen de huursector interessant voor deze doelgroep. Binnen deze doelgroep kunnen we de volgende subgroepen onderscheiden, ieder met een specifieke eigen woningvraag.

4.5.1.1 Expats

Een expat is een werknemer die tijdelijk in een ander land verblijft met een andere cultuur, vanwege (kennis)werk. Deze categorie kenniswerkers kenmerkt zich doorgaans door een bovengemiddeld/hoge opleiding en een bovengemiddeld inkomen (€ 60.000) of minstens goede doorgroeimogelijkheden. Expats hebben vrijwel allemaal maximaal een verblijf van 2-3 jaar.

Voor deze doelgroep dient een geschikt woonklimaat en voldoende woningaanbod te zijn. Deze groep laat zich in sterke mate leiden door hoogwaardige werkgelegenheid. Door de tijdelijkheid is een expat meestal aangewezen op de (vrije) huursector. De grootste vraag naar woningen voor expats valt waarschijnlijk in de binnensteden in Aachen, Heerlen, Maastricht en/of Sittard.

Gemeenten spannen zich in voor het accommoderen van de woningvraag door expats, met name te organiseren binnen bestaand vastgoed. Te denken valt aan het verhuren van bestaande koopwoningen of het herbestemmen van leegstaand vastgoed. Het creëren van een aantrekkelijk, spannend stedelijk woonmilieu is – voor de huisvesting van expats in het centrum - een pré en moet in samenhang worden bekeken met de groei van het aantal expats door de campusontwikkelingen in Zuid-Limburg.

4.5.1.2 Kenniswerkers

Kenniswerkers zijn economisch actieve internationals die in Nederland arbeid in loondienst verrichten. Kenniswerkers verdienen in het betreffende onderzoeksjaar € 35.000 of meer in Zuid-Nederland en de duur van het arbeidscontract betrof minimaal vier maanden of meer.

In 2012 behoorde 23 procent van de economisch-actieve internationals in Zuid-Limburg tot de subgroep kenniswerkers en 77 procent tot de arbeidsmigranten. Vijf jaar eerder was de verhouding anders; circa 17 procent was kenniswerkers en 83 procent arbeidsmigrant. Het aandeel kenniswerkers is in de afgelopen jaren relatief sterk gegroeid; de absolute toename van het aantal kenniswerkers bedroeg tussen 2007 en 2012 ruim 1.600 personen (bron: Rapport Decisio Economische analyse van het aantal internationals in Zuid Limburg, 2014). Het gemiddelde inkomen van kenniswerkers in Zuid-Limburg is hoger dan € 50.000 per jaar.

Onder de categorie kenniswerkers kunnen ook de medewerkers van de JFC Headquarters Brunssum worden gerekend. Door sluiting van de basis in Lissabon is het aantal medewerkers van de JFC Headquarters in Brunssum vergroot. Verder is er sprake van kleine groepen internationale topsporters, die zich tijdelijk in Zuid Limburg vestigen (Sportzone Limburg in Sittard-Geleen).

De komst van kenniswerkers lijkt versterkt te kunnen worden wanneer in de regio een passend (stedelijk) vestigingsklimaat wordt gecreëerd. Dichtheid van bebouwing is daarbij zeker niet het toverwoord. Een goede kwaliteit tegen een juiste prijs wel. Ook zijn culturele stedelijke voorzieningen voor deze groep een belangrijke vestigingsfactor, evenals internationaal onderwijs voor hun kinderen.

Een deel van de kenniswerkers kiest bewust voor een stedelijk woonmilieu in Aachen, Heerlen, Maastricht en/of Sittard. Voor dit deel geldt dezelfde aanpak als voor expats. Een ander deel kiest juist voor een rustigere omgeving of wellicht meer voor een meer betaalbare (sub)urbane omgeving. Een eerste uitkomst van een onderzoek in de Westelijke Mijnstreek – naar de woonmensen van kenniswerkers op de Chemelot Campus – geeft aan dat kenniswerkers met een technische achtergrond (zgn. Bèta's) graag een koopwoning in een suburbaan woonmilieu willen bewonen. In landelijke en suburbaan woonmilieu is in Zuid-Limburg momenteel voldoende aanbod aan bestaande woningen te vinden voor deze doelgroep. Ook hier liggen kansen voor het verhuren van bestaande koopwoningen.

4.5.1.3 Arbeidsmigranten

Arbeidsmigranten zijn economisch actieve internationals - niet behorend tot de groep van kenniswerkers - die in Nederland arbeid in loondienst verrichten. Het aandeel arbeidsmigranten in Zuid-Limburg is over dezelfde periode afgenomen van 83 naar 77 procent. In absolute zin steeg het aantal arbeidsmigranten met bijna 5.000 personen. Het gemiddelde inkomen van arbeidsmigranten in Zuid-Limburg is ca. € 25.000. Arbeidsmigranten zoeken hierdoor voornamelijk een woning in de goedkope (sociale) huursector en wonen verspreid over de gehele regio alwaar hun tijdelijke werklocatie is (bron: Rapport Decisio, Economische analyse van het aantal internationals in Zuid Limburg, 2014).

Aandachtspunt bij het huisvesten van arbeidsmigranten is de vaak povere kwaliteit van bestaande huisvesting. Wegens een gebrek aan goedkope sociale huurwoningen komt deze groep vaker terecht bij huisjesmelkers en in veel gevallen in illegale woonruimte. Hierdoor wordt ook de sociaal-maatschappelijke positie van deze groep verzwakt.

Gemeenten spannen zich samen met woningcorporaties in om legale en betaalbare huisvesting voor deze doelgroep aan te bieden, waarbij oplossingen met name worden gezocht binnen de bestaande woningvoorraad in landelijke, suburbaan en substedelijke woongebieden.

4.5.1.4 Nederlandse en buitenlandse studenten

Zuid-Limburg telt drie HBO-vestigingen (HS Zuyd in Heerlen, Maastricht en Sittard) en één universiteit (Universiteit Maastricht). Voor de woningmarkt is daarbij vooral het aantal uitwonende studenten van belang. Als indicatie voor de omvang van deze populatie: Maastricht ruim 10.000, Heerlen <500 en Sittard-Geleen 300 à 350 uitwonende studenten (in 2014).

Verdere ontwikkeling van de onderwijsinstellingen zijn vooral te verwachten in Maastricht en Aachen ten gevolge van de komst van nieuwe campussen.

De verwachte groei voor studentenhuysvesting in Maastricht van 1.300-1.500 eenheden wordt veroorzaakt door (internationale) masterstudenten. Deze groep studenten heeft behoefte aan een andere type huysvesting en niet de traditionele kamermarkt. Dit heeft grote gevolgen voor de lokale bouw- en/of herbestemmingsopgave.

Daarnaast ligt in Aachen een grote technische universiteit (RWTH Aachen) en een Fachhochschule. De campus nabij de RWTH Aachen wordt de komende jaren fors uitgebreid. Hiermee worden met name (internationale) masterstudenten aangetrokken. De kamerbehoefte wordt hier geschat op zo'n +3.000 kamers (zie Tabel 7, hoofdstuk 8.2.5).

Studenten willen het liefst wonen in de centra van de gemeente van hun onderwijsinstelling en nabij voorzieningen. Studenten leveren door die mix van wonen, cultuur en voorzieningen een specifieke bijdrage aan de stedelijkheid. Uitgangspunt in deze visie is daarom dat studentenhuysvesting van de genoemde Nederlandse onderwijsinstellingen alleen wordt geaccommodeerd in of nabij de centra van Heerlen en Sittard. In Maastricht kunnen – gelet op de omvang van de studentenpopulatie en de groeiende vraag - ook in andere delen van de stad studenten worden gehuysvest.

Er zijn potenties voor het huysvesten van studenten aan de RWTH Aachen in Vaals. Wil de regio Zuid-Limburg als geheel een interessant vestigingsgebied voor kenniswerkers uit Aachen bieden, dan zijn goede infrastructurele verbindingen en aangepaste regelgeving voor grensgebieden noodzakelijk. Aachense studenten kunnen ook worden gehuysvest in buurgemeenten Bocholtz (Simpelveld) en Kerkrade, als tijdelijke maatregel ter overbrugging van de tijdelijke piek in de studenteninstroom van Aachen.

Er is in toenemende mate vraag naar zelfstandige studentenwoningen met een eigen keuken en sanitaire voorzieningen. Het toevoegen van zelfstandige studentenwoningen (in bestaand vastgoed dan wel nieuwbouw) mag niet leiden tot concurrentie met de reguliere woningvoorraad. De gemeente moet borgen dat nieuwe toevoegingen alleen gerealiseerd en gebruikt worden voor studentenhuysvesting. Zelfstandige studentenwoningen zijn alleen toegankelijk voor studenten, gedurende de studietijd tot maximaal 1 jaar na uitschrijving van de studie. Dit moet worden geborgd met een privaatrechtelijke overeenkomst met de eigenaar c.q. verhuurder (en diens rechtsopvolger) waarin concrete voorwaarden zijn vastgelegd ten aanzien van de realisatie en verhuur van de studentenwoningen (bijvoorbeeld met een zogeheten campuscontract of privaatrechtelijke overeenkomst), inclusief een boeteclausule bij het niet nakomen hiervan.

Bij onzelfstandige studentenwoningen (kamers) worden voorzieningen als keuken, douche en/of toilet gedeeld. Deze woningen concurreren niet met de bestaande woningvoorraad, omdat ze niet geschikt zijn voor een regulier huishouden. Ook de vraag naar deze vorm van studentenhuysvesting zal naar verwachting blijven bestaan.

Bestaand leegstaand vastgoed in stedelijke centra zijn vaak uitermate geschikt voor herbestemming tot studentenwoningen. Gelet op de principes van dynamisch voorraadbeheer krijgt herontwikkeling van leegstaand vastgoed de voorkeur boven nieuwbouw.

4.5.1.5 Bijzondere, exclusieve woonvormen

Daarnaast kan er – los van bijzondere doelgroepen – op kleine schaal sprake zijn van vraag naar bijzondere woonvormen. Te denken valt aan vormen van wonen op/aan het water, bijzondere architectuur, wonen in het groen, collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO), wonen in een kerk of kasteel of wonen op een zeer ruime kavel. Deze bijzondere woonvormen kunnen inspelen op bijzondere individuele woonwensen van mensen die zich omwille van werk of pensioen permanent in Zuid-Limburg willen vestigen maar daarbij wel hoge en bijzondere eisen stellen aan woning en woonomgeving. Verwacht kan worden dat het hier om een kleine groep mensen gaat.

Gemeenten willen graag inspelen op dit soort vragen, omdat met dit soort innovatieve woonconcepten de regio goed op de kaart wordt gezet. Omdat het om een zeer kleine markt gaat, is het risico op ontwrichting relatief klein. Deze dienen wel te passen in de totale regionale woningmarktprogrammering (zie paragraaf 4.2).

4.5.2. Doelgroepen met een sociaal motief

Mensen met een sociaal motief zoeken huisvesting in Zuid-Limburg vanwege (plotselinge) sociale omstandigheden. Ook nu betreft het in veel gevallen een tijdelijke vraag naar woonruimte variërend van enkele weken tot enkele jaren. Vanwege dit tijdelijk karakter en de sociale omstandigheden is eigenlijk ook nu alleen de sociale huursector interessant voor deze doelgroep. Daarom moeten in de prestatieafspraken met woningcorporaties afspraken worden gemaakt om voldoende aanbod voor deze doelgroep beschikbaar te hebben.

In paragraaf 4.3 is beschreven op welke wijze (tijdelijk) in extra aanbod kan worden voorzien binnen de bestaande woningvoorraad. Indien dit in een gegeven situatie niet haalbaar is, blijkt het streven om in ieder geval binnen de bestaande vastgoedvoorraad tot een oplossing te komen.

Binnen deze doelgroep kunnen we de volgende subgroepen onderscheiden, ieder met een specifieke eigen woningvraag.

4.5.2.1 Woonurgenten

Een belangrijke kwetsbare doelgroep zijn woonurgenten. Dit zijn mensen die door plotselinge veranderingen in hun persoonlijke levenssfeer, acuut behoefte hebben aan (tijdelijke) andere woonruimte, al dan niet als overbrugging naar een nieuwe permanente woonsituatie. Te denken valt aan echtscheidingen, slachtoffers van huiselijk geweld, een ernstige ziekte of handicap, mensen die uit huis geplaatst worden etc. Gelet op hun sociaal-maatschappelijke situatie, vraagt deze groep specifiek om een goedkope sociale huurwoning. Dat aanbod is er nu in onvoldoende mate. Gelet op de urgente situatie, kan deze doelgroep geen hoge eisen stellen aan een woning. Desondanks willen gemeenten deze groep op een fatsoenlijke wijze huisvesten.

4.5.2.2 Statushouders/verblijfsgerechtigden

Elke gemeente in Nederland krijgt van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) een taakstelling om een aantal verblijfsgerechtigden te huisvesten. De aantallen in deze taakstelling zijn

stijgend: de taakstelling in 2015 is bijna verdubbeld ten opzichte van de taakstelling van 2014, door een grotere asielzoekersinstroom. Een groot deel van deze mensen heeft met succes asiel aangevraagd in Nederland, en heeft vervolgens recht om aan de Nederlandse samenleving deel te gaan nemen. Gemeenten zijn dus verplicht deze groep te huisvesten. Dit leidt in veel gevallen tot een extra claim op goedkope en betaalbare huurwoningen, die niet altijd binnen het huidige bestand kan worden opgevangen. Daarom zal er ook moeten worden gekeken naar de mogelijkheden van het huisvesten van statushouders in bestaand leegstaand vastgoed, waarbij ook gelet moet worden op de mogelijkheden van sociale wenselijkheid van ruimtelijke spreiding.

In principe is het realiseren van de kwantitatieve taakstelling een verantwoordelijkheid van individuele gemeenten. Kwantitatieve uitwisseling van deze taakstelling tussen gemeenten is in principe ongewenst. Wel moeten er tussen verschillende gemeenten mogelijkheden zijn om kwalitatief taakstellingen uit te wisselen, die beter passen bij het woningaanbod in die gemeenten (grotere woningen, grotere huishoudens; kleinere woningen, kleinere huishoudens). Voorwaarde daarbij is dat dit niet leidt tot ongewenste sociale effecten.

4.5.2.3 Bijzondere zorgvragers

In paragraaf 4.4 zijn de gevolgen van het rijksbeleid uiteengezet en is een globale visie op deze opgave uitgestippeld.

Buiten deze meer reguliere opgave is er een kleine groep mensen met een bijzondere zorgvraag. Het betreft hier mensen die om uiteenlopende redenen enkel onder professionele begeleiding zelfstandig kunnen wonen. Te denken valt aan mensen met een 'rugzakje', gehandicapten, mensen met gedragsproblemen, mensen met een verslavingsverleden, ex-gedetineerden, etc.

Voor sommige mensen zal deze begeleiding een tijdelijk karakter hebben en is dit een laatste stap naar zelfstandige bewoning. Voor andere mensen zal die begeleiding een permanent karakter hebben. Sommige mensen kunnen individueel wonen, andere bij voorkeur in groepsverband. Gelet op hun sociaal-maatschappelijke situatie, vraagt deze groep specifiek om een goedkope sociale huurwoning. Dat aanbod is er nu in onvoldoende mate.

Gemeenten, woningcorporaties en (maatschappelijke) zorgaanbieders gaan gezamenlijk de omvang van de vraag in kaart brengen en vervolgens plannen ontwikkelen om het woonaanbod waar nodig te vergroten, binnen de kaders van deze Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg.

5. Zuid-Limburgse beleidsafspraken en de aanpak voor de woningmarkt

Op basis van de voorgaande hoofdstukken wordt geconcludeerd dat de Zuid-Limburgse transformatieopgave op de woningmarkt groot, complex en kosten- en arbeidsintensief is. Door de interacties tussen gemeenten en regio's zijn bindende beleidsafspraken en een gezamenlijke aanpak op de woningmarkt noodzakelijk.

Basis voor de aanpak van de Zuid-Limburgse woningmarkttopgave is de bestaande woningvoorraad centraal zetten. Dit betekent dat er confrontatie nodig is van de behoefte met het bestaande aanbod aan woningen en alleen nog maar woningen aan de woningmarkt kunnen worden toegevoegd die echt van meerwaarde zijn.

Er is alleen sprake van een goed functionerende woningmarkt als vraag- en aanbod in verhouding staan tot elkaar. Om dit te bereiken zullen gemeenten planologische-juridische, financiële en organisatorische kaders moeten bepalen, waarbinnen publieke en private partijen opereren. Op deze wijze kan de woningmarkt ook daadwerkelijk goed haar werk doen.

Deze Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg geeft daarom aan dat elke gemeente een driedelige opgave heeft:

1. Het verdunnen van de bestaande woningvoorraad, waar sprake is van een overschot;
2. Het terugdringen van de (ongewenste) planvoorraad tot het niveau van de transformatieopgave;
3. Het toevoegen van woonproducten waar een tekort van is en die passen binnen de uitgangspunten van de structuurvisie.

Het streven naar een gezonde woningmarkt betekent echter dat sloop, nieuwbouw en het terugdringen van de (ongewenste) planvoorraad niet altijd één op één in de tijd gelijk kunnen lopen.

5.1. De Zuid-Limburgse beleidsafspraken

Om hierin invulling te geven spreken de Zuid-Limburgse gemeenten in deze Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg het volgende af:

- I. Een subregionale woningmarktprogrammering van toevoegingen en onttrekkingen op basis van de transformatieopgave per gemeente vast te stellen, conform de markttechnische en ruimtelijke uitgangspunten van hoofdstuk 4.2.
- II. De planvoorraad maximaal in te perken door het schrappen van onbenutte bouwmogelijkheden en plancapaciteit voor woningbouw, conform hoofdstuk 4.2. Door met name de plancapaciteit aan de randen van steden en kernen te schrappen, moet dit centra en kernen versterken en komen er meer mogelijkheden om waardevol bestaand vastgoed te behouden.
- III. De transformatieopgave per gemeente tweejaarlijks vast te stellen en te hanteren als *kwantitatieve koersbepalende opgave* voor de ontwikkeling van de woningvoorraad. Naast het gemeentelijk niveau, kan dit ook op (stads)deelniveau. De transformatieopgave wordt minimaal op subregionaal niveau vastgesteld. Gemeenten nemen de verantwoordelijkheid om de leegstand actueler in kaart te brengen. De actualisering van de transformatieopgave kan tot gevolg hebben dat de woningmarktprogrammering zal moeten worden herijkt. Actualisering van de woningmarktprogrammering gebeurt minstens om de vier jaar.

- IV. De subregionale woningmarktprogrammeringen worden jaarlijks op Zuid-Limburs niveau afgestemd door het Bestuurlijk Overleg Wonen, om zo subregio-grensoverschrijdende belangen te borgen.
- V. De herinvulling van waardevol bestaand vastgoed (bijvoorbeeld monumenten) te prioriteren in de regionale woningmarktprogrammering, waarbij ook keuzes gemaakt kunnen worden om bepaald leegstand vastgoed geen nieuwe invulling te geven, conform de uitgangspunten van hoofdstuk 4.2.
- VI. Op een uniforme wijze de afweging te maken om kwalitatief goede nieuwe woningbouwinitiatieven aan de woningmarktprogrammering toe te voegen. Nieuwe woningbouwinitiatieven moeten worden gecompenseerd¹⁰. Hierbij kan in volgorde gebruik gemaakt worden van:
 - A. Compenseren met direct gekoppelde sloop of onttrekking;
 - B. Elke nieuw toe te voegen woning wordt financieel gecompenseerd door middel van een op Zuid-Limburs niveau uitwerkte uniforme financiële compensatieregeling, waarvan de middelen in een sub regionaal op te zetten sloopfonds vloeien;
 - C. De gemeente neemt de sloopverplichting over en voert deze binnen de raadstermijn uit, waarbinnen dit besluit is genomen;
 - D. Door middel van het schrappen van reeds bestaande harde plancapaciteit in de regionale woningmarktprogrammering. Hiervan mag ¼ deel gezet worden als compensatie voor het nieuwe woningbouwinitiatief. In het geval van een woningbouwinitiatief in een monument of beeldbepalend pand kan volstaan worden met een één op één compensatie.
- VII. Met name in suburbane woonmilieus te verdunnen. Dit moet tevens zorgen voor een kwaliteitsverbetering in suburbane woonmilieus. Op regionale en lokale schaal dient beter inzichtelijk te worden gemaakt waar deze suburbane woonmilieus voorkomt, en welke strategieën hierop van toepassing zijn.
- VIII. Een aanpak particulier woningbezit te starten, gericht op het verkleinen van de leegstand en het vergroten van de kwaliteit van de particuliere woningvoorraad, conform de uitgangspunten van hoofdstuk 4.1.
- IX. Te zorgen voor voldoende zorggeschikte woningen voor zorgbehoevenden met een zorgindicatie van ZZP 3 en ZZP 4, conform de uitgangspunten van hoofdstuk 4.4.
- X. Zorg te dragen voor een voldoende aanbod betaalbare huurwoningen. Dit betekent inzet in:
 - A. het *op peil houden c.q. vergroten van de omvang* van de betaalbare huurwoningvoorraad (voor inkomensdoelgroep t/m € 45.000) binnen de kaders van de structuurvisie;
 - B. de *betaalbaarheid* van wonen (ook combinatie met woonlasten);
 - C. het vergroten van de betaalbare huurwoningvoorraad *door woningcorporaties te bewegen particuliere woningen op te kopen* en als huurwoning te verhuren.

¹⁰ Legalisatie van illegale woningsplitsingen en/of administratieve correcties worden niet gezien nieuwe woningbouw, maar het weergeven van een feitelijke situatie. Hierdoor kan de woningvoorraad soms af of toenemen. Dit kan ook betekenen dat de transformatieopgave licht toeneemt. Hiervoor hoeft echter niet gecompenseerd te worden zoals onder VI.

D. gemeenten voeren vooraf overleg met de woningcorporaties over de complexen woningen, die verkocht mogen worden. Gemeenten zullen actief gebruik maken van de mogelijkheid een zienswijze in te dienen.

- XI. Inzet te leveren in het accommoderen van huisvestingsvragen van bijzondere doelgroepen en nichemarkten, conform de uitgangspunten van hoofdstuk 4.5.
- XII. De Zuid-Limburgse woningmarkt te blijven monitoren, zodat er bijgestuurd kan worden wanneer dit nodig is. Zo wordt er ook nader uitgezocht waar de leegstand zich feitelijk manifesteert of geen courante kwaliteiten meer heeft en daarom in aanmerking komt voor transformatie.
- XIII. De problematiek – beschreven in de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg – en mogelijke oplossingsrichtingen en instrumenten gezamenlijk te agenderen bij het Rijk.

5.2. Memorie van toelichting: beoordeling van nieuwe woningbouwinitiatieven

De Zuid-Limburgse gemeenten gaan nieuwe woningbouwinitiatieven beoordelen op basis van deze structuurvisie en de afspraken die hier in gemaakt zijn. Het stappenplan wordt verder uitgewerkt als één van de instrumenten die beschikbaar zal zijn voor de uitvoering van de structuurvisie. Het betreft een uniforme wijze van beoordelen, die op Zuid-Limburgse schaal wordt uitgewerkt door de colleges van B&W.

6. Uitvoeringsafspraken en instrumenten(ontwikkeling)

Voor de in deze structuurvisie beschreven transformatieopgave zijn publiek- en privaatrechtelijke en financiële instrumenten nodig. Met deze instrumenten hebben de gemeenten middelen ter beschikking voor effectieve sturing en regie om te werken aan het herstel van evenwicht op de woningmarkt in Zuid-Limburg.

6.1. Instrumentenmix behorend bij de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg

collectief	facultatief
A. Algemeen	
Uitvoeringsafspraken met een bestuurlijk instemmingsmodel op Zuid-Limburgs niveau	
Voorzorgbepaling in de Provinciale Omgevingsverordening	
B. Instrumenten gericht op de regionale afstemming / sturing van vraag en aanbod	
Het opstellen van drie subregionale woningmarktprogrammeringen, op basis van de transformatieopgave	Het instellen van een financieel compensatiebeleid
Aantonen van (on)mogelijkheden om plannen in te kunnen trekken	
Intrekken van ongewenste – niet gerealiseerde – woonbestemmingen vanaf 1 januari 2017	
C. Instrumenten gericht op verdunning en transformatie van de particuliere woningvoorraad	
Bewustwording creëren bij particuliere woningeigenaren (problematiek woningmarkt en veranderingen wonen en zorg)	Instellen van een verdunnings- en transformatiefonds
Initiëren van een aanpak Particulier Bezit	Handleiding voor leegstandssturing, waarbij ruimtelijke voorkeuren worden gekoppeld aan (aandacht voor) waardevol bestaand vastgoed
	Experimenteren met nieuwe woonvormen
	Duurzaamheidslening
	Starterslening
	Lening t.b.v. het levensloopbestendig maken van woningen
	Restschuldeningen (SVn)
D. Instrumenten gericht op het vergroten van het aanbod aan (betaalbare) huurwoningen	
De systematiek hanteren uit hoofdstuk 5 wanneer het aanbod van (betaalbare) huurwoningen achterblijft op de vraag	Regionale en gemeentelijke prestatieafspraken met woningcorporaties op basis van een regionale woonvisie

	Acquisitie van beleggers
Collectief	facultatief
E. Instrumenten gericht op het beheersen van de het risico op (plan)schadeclaims	
Overtollige plancapaciteit in bestemmingsplannen wegbestemmen	Inzet van de Juridische Expertpool Planschade of ander onafhankelijk advies
Intrekken van onbenutte omgevingsvergunningen voor woningbouw	(Ontwikkeling van) arrangementen gericht op risicomanagement en risicoverdeling
Ontbinding van privaatrechtelijke overeenkomsten op ongewenste nieuwbouwlocaties	
Delen van expertise om juridische en financiële risico's bij intrekken plancapaciteit te verminderen	

F. Lobby	
Lobby coördineren vanuit de Zuid-Limburgse gemeenten in samenwerking met de Provincie Limburg	Bewustwording creëren bij banken (o.a. voor betere leenfaciliteiten voor ouderen i.v.m. zorggeschikt maken van de woning)
	Wanneer nodig aansluiting zoeken met andere gemeenten en regio's (Groningen, Rotterdam-Zuid, enz.).

G. Monitoring	
Gezamenlijke monitoring via de Woonmonitor Limburg, de Plancapaciteitsmonitor Limburg, de Euregionale woonmonitor en Progneff	Monitoring van zorg
Bestuurlijke monitoring via BO Wonen	

*Facultatief per gemeente of subregio in te zetten instrumenten zijn in de tekst gemarkeerd met *.*

6.2. Uitwerking

6.2.1. A. - Algemeen

→ Uitvoeringsafspraken met een bestuurlijk instemmingsmodel op Zuid-Limburgs niveau

Aan de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg en de bijbehorende woningmarktprogrammering worden uitvoeringsafspraken verbonden, waaraan gemeenten en Provincie zich committeren. Het BO Wonen Zuid-Limburg wordt het bestuurlijk gremium dat via instemming de subregionale woningmarktprogrammeringen als Zuid-Limburgse woningmarktprogrammering vaststelt. Als er niet wordt ingestemd, kan de Provincie Limburg haar wettelijk instrumentarium inzetten om de belangen voor het functioneren van de regionale woningmarkt te borgen.

→ Voorzorgsbepaling in de Provinciale Omgevingsverordening

Aan de Provincie Limburg wordt gevraagd om de voorzorgsbepalingen in de Omgevingsverordening Limburg op zo'n wijze in te richten, dat deze de afspraken in de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg, vastgelegd in een subregionale woningmarktprogrammering en de bijbehorende bestuursafspraken exact borgt. Alleen voor gemeenten waarvan de gemeenteraad de structuurvisie vaststelt, inclusief de

bijbehorende programmering en bestuursafspraken, kan de Provincie artikel 2.4 van de Omgevingsverordening Limburg buiten werking stellen.

Als een gemeente deze afspraken schendt, wordt verwacht dat de Provincie Limburg daarop zal handhaven. Daarnaast verwachten de Zuid-Limburgse gemeenten dat de Provincie Limburg middels haar publiekrechtelijke bevoegdheden gemeenten in Zuid-Limburg, die deze Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg *niet* vaststellen, houden aan de uitgangspunten van de structuurvisie. Ook dient de Provincie Limburg er voor te zorgen dat er geen ongewenste concurrentie wordt gevoerd met gemeenten in de regio Midden-Limburg.

6.2.2. B - Instrumenten gericht op de regionale afstemming/ sturing van vraag en aanbod

→ Het opstellen van drie subregionale woningmarktprogrammeringen, op basis van de transformatieopgave.

De subregionale paragrafen in hoofdstuk 7 van deze structuurvisie beschrijven de uitwerking van de programmering per subregio. De transformatieopgave is daarbij het gezamenlijke koersbepalende element. De programmering heeft tot doel, een helder kader te bieden voor zowel het opstellen als het schrappen van (bestemmings)plannen en omgevingsvergunningen. Dat doel bepaalt het vereiste detailniveau van de programmering.

→ Het instellen van een financieel compensatiebeleid *

In deze subregionale woningmarktprogrammeringen worden ook de condities (compensatiebeleid) afgesproken, waaronder nieuwe initiatieven aan de woningmarkt kunnen worden toegevoegd. In principe geldt de compensatieplicht voor alle nieuwe initiatieven, als deze buiten de transformatieopgave vallen. In regionaal verband kunnen uitzonderingen worden gemaakt voor bepaalde 'nichemarkten' en noodzakelijke woonzorgvoorzieningen, als deze niet leiden tot ongewenste concurrentie met de bestaande *reguliere* woningvoorraad.

In geval van (kleine) particuliere locaties is het niet altijd haalbaar om fysieke compensatie te leveren. In situaties waar 5 of minder woningen worden gerealiseerd, geldt daarom een andere richtlijn voor compensatie. Bij deze kleine locaties wordt een financiële bijdrage als sloopcompensatie gevraagd. Dit doen gemeenten via privaatrechtelijke overeenkomsten (anterieur), op basis van artikel 6.24 Wro. Dit bedrag blijft beschikbaar voor de verdunning en transformatie van de particuliere woningvoorraad. Dit financieel compensatiebeleid wordt gekoppeld aan de subregionale woningmarktprogrammeringen en een (nog in te stellen) subregionaal slooffonds. Een vereiste is dat deze locaties en productmarktcombinaties positief zijn beoordeeld in kader van de regionale woningmarktprogrammering (zie hoofdstuk 4).

- Bij nieuwbouw van zelfstandige woningen wordt een subregionaal vast te stellen financiële bijdrage P.M. per nieuwbouwwoning (netto toevoeging) gevraagd. Inzet van deze bijdrage is alleen mogelijk ten behoeve van de sloop (inclusief eventuele aankoop) van woningen in Zuid-Limburg die zowel kwantitatief overtoellig als kwalitatief onvoldoende zijn.
- Bij het (netto) toevoegen van woningen in bestaand waardevol vastgoed (herbestemming) geldt een bijdrage van P.M.
- In bepaalde door de regio aangewezen gebieden kan voor herbestemming van waardevol vastgoed geen bijdrage gelden.
- Onderzocht wordt of dit ook kan gelden voor herbestemming van leegstaande winkel- en horecapanden in centra en aanloopstraten.

6.2.3. C - Instrumenten gericht op verdunding en transformatie van de particuliere woningvoorraad

→ **Bewustwording creëren bij particuliere woningeigenaren (problematiek woningmarkt en veranderingen wonen en zorg)**

De problematiek van de particuliere woningmarkt is nog niet (voldoende) bekend bij de particuliere woningeigenaar. De Zuid-Limburgse gemeenten zetten zich in om ervoor te zorgen dat de bewustwording van de ontwikkelingen op de woningmarkt en de gevolgen van de veranderingen in de zorgsector voor de particuliere eigenaar-bewoner wordt versterkt (door actieve gezamenlijke voorlichting/communicatie).

→ **Initiëren van een aanpak Particulier Bezit**

De gemeenten in Zuid-Limburg nemen het voortouw om te komen tot een aanpak voor particulier bezit. Het doel is om alle betrokken stakeholders bij deze aanpak te betrekken. Instrumenten die hierbij verder uitgewerkt en getest kunnen worden zijn (niet uitputtend):

- Aankopen van particuliere woningen om deze direct te amoveren (WVG)
- Transitie-exploitatie: aankoop, verhuur, sloop (TRES)
- Tijdelijk Anders Bestemmen (TAB)
- Verbetering doorstroming in de particuliere woningmarkt (woningmarkttreintjes)
- Koopwoningen omkatten naar huur
- Samenvoegen kleine woningen
- Stedelijke Herverkaveling (ruilverkaveling)
- Toekomstbestendig renoveren van de particuliere woningvoorraad (woningverbetering)
- Ontwikkelingsmogelijkheden van een coöperatieve vereniging
- Instrumenten om restschulden te herfinancieren
- Inzet van 'bad bank' door de financiële instellingen om woningen, die uit de markt vallen, op te nemen.

→ **Instellen van een verdunnings- en transformatiefonds ***

De grootste verdunnings- en transformatieopgave zal in de toekomst vooral voor rekening komen van de particuliere sector. Waar woningcorporaties investeringen doorgaans voortvarend oppakken, geldt dit niet voor eigenaar-bewoners. Deels door gebrek aan bewustwording, deels door gebrek aan financiële mogelijkheden. In Zuid-Limburg willen gemeenten anticiperen op deze ontwikkelingen. Hiertoe wordt op subregionale schaal een fonds ingesteld, met de volgende doelstellingen:

- De verdunding van de omvang van de particuliere woningvoorraad door sloop en de herinrichting van locaties van 'overtollige' woningen;
- De transformatie van een deel van de particuliere woningvoorraad naar huurwoningen;
- Mogelijkheden verkennen om ook een gedeelte van het fonds revolverend te kunnen inzetten om particuliere woningverbetering te stimuleren. Dit kan in geval van zorggeschikte woningaanpassingen wellicht ook in combinatie met WMO-middelen.

Voor de voeding van dit fonds zijn op dit moment nauwelijks middelen beschikbaar. Mogelijke vulmogelijkheden zijn: compensatiebijdragen van initiatiefnemers van nieuwe woningbouwplannen, rijks- en provinciale bijdragen. Ook vindt overleg plaats met banken en pensioenfondsen/ institutionele beleggers over betrokkenheid bij de financiering van deze opgaven. Gemeenten kunnen ook geld storten in het fonds uit de eigen beleidsbegroting of de krimpmaatstafmiddelen.

Het is de intentie om in 2016 concrete voorstellen te formuleren voor het instellen van een dergelijk fonds, de voeding, inzet en onttrekking.

→ **Handleiding voor leegstandssturing, waarbij ruimtelijke voorkeuren worden gekoppeld aan (aandacht voor) waardevol bestaand vastgoed ***

Gemeenten gaan werken aan een handleiding om ervoor te zorgen dat waardevol bestaand vastgoed wordt behouden of bewust wordt gekozen leeg te laten staan. Een inspirerend voorbeeld is de Leegstandkaart/visie van Maastricht. Ook alternatieve instrumenten om leegstand te beperken komen hierbij in beeld.

→ **Experimenteren met nieuwe woonvormen ***

Naast traditionele bouwmogelijkheden worden ook kleinschalige nieuwe woonvormen aangemoedigd, om de diversiteit en kwaliteit van woonmilieus te versterken. Hierbij kan worden gedacht aan woonvormen als:

- Collectief Particulier Opdrachtgeverschap;
- Kluswoningen;
- Wooncoöperaties en
- Groepswonen en 3-generatiewoningen.

In principe dienen deze initiatieven ook te voldoen aan de kwantitatieve en kwalitatieve kaders in de subregionale woningmarktprogrammeringen. Als er op subregionaal niveau voldoende draagvlak voor bestaat, kan hier sympathiek mee worden omgegaan.

→ **Stimuleringsregelingen ***

Gemeenten kunnen gewenste ontwikkelingen stimuleren. Dit kan in de vorm van subsidies of revolverende leningen. Het voordeel van de revolverende leningen is dat de financiële middelen op termijn weer beschikbaar komen voor nieuwe leningen.

→ **Duurzaamheidslening ***

De Duurzaamheidslening is een aantrekkelijke lening met een lage rente voor particuliere woningeigenaren. Gemeenten kunnen de Duurzaamheidslening inzetten om hun klimaatdoelstellingen te verwezenlijken, en de bestaande woningvoorraad energiezuiniger te maken. Niet alleen aantrekkelijk voor de gemeente, maar ook voor de eigenwoningbezitters in de gemeente. Zij krijgen door deze maatregelen namelijk een energiezuiniger huis, waardoor de energielasten dalen, omdat er door de maatregelen minder energie wordt verbruikt. Voor de woningbezitters vallen de lasten van de Duurzaamheidslening in de meeste gevallen geheel of voor een groot deel weg door het voordeel dat zij hebben op hun energierekening.

→ **Starterslening ***

Het is voor starters moeilijk om een passende koopwoning te verwerven. Om dit maatschappelijk probleem te “verzachten” heeft het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) de starterslening ontwikkeld. De Starterslening biedt een opstap om de eerste keer een woning te kunnen kopen. De starterslening wordt verstrekt uit een door de gemeente op te richten revolverend fonds of afkoopmethodiek. De gemeente geeft dit fonds in beheer bij de SVn.

→ **Lening t.b.v. het levensloopbestendig maken van woningen ***

Idem als boven, maar dan om ingrepen uit te voeren waardoor de eigenaren langer in de woning kunnen wonen. Dit kan in de vorm van een subsidie of een lening. Mogelijk te combineren met de duurzaamheidslening.

→ **Restschuldening ***

De lening wordt momenteel ontwikkeld door de SVn.

6.2.4. D - Instrumenten gericht op het vergroten van de (betaalbare) huurwoningvoorraad

→ Regionale Woonvisie *

Door de nieuwe Woningwet veranderen de relaties tussen gemeenten en woningcorporaties. Om bindende afspraken te maken met woningcorporaties, moet er een regionale woonvisie zijn vastgesteld (niet zijnde deze structuurvisie Wonen). Die gaat over thema's als doelgroepen, spreidingsbeleid, betaalbaarheid, etc. De regionale woonvisie is ook een instrument op een lager schaalniveau deze structuurvisie te concretiseren en de uitvoering vorm te geven.

→ Regionale en gemeentelijke prestatieafspraken met woningcorporaties *

Afspraken die met woningcorporaties worden gemaakt, kunnen zaken bevatten als:

- Het sloop- en (ver)nieuwbouwtempo;
- De omvang van de sociale huurwoningvoorraad;
- Investerings in niet-DAEB bezit;
- Toewijzingsbeleid;
- Energetische maatregelen;
- Wonen en Zorg;
- Betaalbaarheid en woonlasten;
- Uitponden en inponden.

→ Acquisitie van beleggers *

De Zuid-Limburgse gemeenten proberen gezamenlijk (subregionaal of op de schaal van Zuid-Limburg) op te trekken in de relatie met institutionele en particuliere investeerders, ten einde de omvang van de huurwoningvoorraad te vergroten. Dit kan bijvoorbeeld door:

- Een bidbook voor beleggers op te stellen
- Diverse acquisitiemogelijkheden (o.a. deelname Provada, kennisbijeenkomsten).

6.2.5. E - Instrumenten gericht op het beheersen van de het risico op (plan)schadeclaims

→ Overtollige plancapaciteit in bestemmingsplannen wegbestemmen

Deze structuurvisie en het POL 2014 beschrijven elk, waarom de bestaande planvoorraad tegen het licht moet worden gehouden en moet slinken. Deze operatie omvat alle plannen, waarvan de uitvoering op korte termijn niet realistisch is en waarvan de gewenstheid (locatie/PMC) in de programmering niet de hoogste categorie behaalt. In Zuid-Limburg gaan alle gemeenten de bouwmogelijkheden voor één of meer zelfstandige woningen in bestemmingsplannen – tenzij opgenomen in een regionale woningmarktprogrammering – vanaf 1 januari 2017 door de gemeenteraad bij de actualisering van bestemmingsplannen schrappen. Voor de Westelijke Mijnstreek en Parkstad Limburg blijft tot 1 januari 2017 de huidige voorzienbaarheid (door de Structuurvisie Wonen Westelijke Mijnstreek en het Structuurvisiebesluit Wonen Parkstad Limburg) in tact.

Het vaststellen van de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg creëert de noodzakelijke voorzienbaarheid. De gemeenten communiceren actief over deze voorzienbaarheid en de daarop gebaseerde vervolgstappen.

→ Intrekken van onbenutte omgevingsvergunningen voor woningbouw

Omgevingsvergunningen kunnen worden ingetrokken, wanneer binnen 26 weken na afgifte van de vergunning niet gestart is met de bouw. Hier wordt regionaal beleid voor opgesteld.

→ **Ontbinding van privaatrechtelijke overeenkomsten op ongewenste nieuwbouwlocaties**

Privaatrechtelijke overeenkomsten zijn doorgaans aangegaan met het oog op de ontwikkeling van een bouwlocatie, gebaseerd op de veronderstelling dat daaraan voldoende behoefte zou bestaan. Die behoefte is veranderd. Het ontbinden van overeenkomsten is een logisch en cruciaal onderdeel van de benodigde aanpak van de te grote plancapaciteit.

Ook hier is creëren van voorzienbaarheid een voorwaarde.

→ **Inzet van de Juridische Expertpool Planschade of ander onafhankelijk advies ***

Via de Juridische Expertpool Planschade (JEP), een door het ministerie van BZK in het leven geroepen en gefinancierde ondersteunde adviespool, is het mogelijk om (vooralsnog kosteloos tot een maximum van 10.000 euro) onafhankelijk juridisch advies in te winnen ter verkenning van de mogelijkheden voor het intrekken van plannen c.q. het beëindigen van privaatrechtelijke overeenkomsten. De concentratie van de kennis op dit gebied bij de JEP biedt de mogelijkheid om de kansen op succesvolle intrekking tussen plannen (en de eventuele risico's daarvan) onderling te vergelijken.

→ **(Ontwikkeling van) arrangementen gericht op risicomanagement en risicoverdeling ***

Er kunnen arrangementen worden verkend/ uitgewerkt waarbij het risico op eventuele schade wordt geminimaliseerd.

6.2.6. F - Lobby

Om de ambities van de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg te kunnen uitvoeren zijn verschillende (wettelijke) instrumenten nodig, zoals bijvoorbeeld een wettelijke regeling voor de bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen, een wettelijke regeling Stedelijke Herverkaveling, voldoende financiële middelen, regionale differentiatie in het woonbeleid, enz. Door regionale verschillen werkt nationaal beleid voor krimpgebieden regelmatig averechts. De Zuid-Limburgse gemeenten spreken af een gezamenlijke lobby te organiseren op basis van de in deze Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg afgesproken uitgangspunten, om ervoor te zorgen dat Rijksbeleid geen belemmering vormt voor de uitvoering van deze structuurvisie.

6.2.7. G - Monitoring

Gemeenten leveren inzet ten behoeve van de monitoring die de Provincie organiseert ten behoeve van het gemeenschappelijk belang (o.a. Woonmonitor Limburg, Plancapaciteitsmonitor Limburg en Progneff). Om de grenseffecten te monitoren onderschrijven de gemeenten de inspanningen van de Provincie Limburg om de Euregionale woonmonitor uit te bouwen.

De bestuurlijke monitoring van deze structuurvisie, de programmering en de gemaakte afspraken gaat plaatsvinden binnen de bestaande bestuurlijke gremia: subregionale bestuurlijke overleggen en het BO Wonen Zuid-Limburg. Door monitoring kan er ook in beeld worden gehouden, hoe de bestuurlijke regio-indeling past bij de werkelijke ontwikkelingen op de woningmarkt. Een gemeente die bij een andere subregio wil worden ingedeeld, kan het onderwerp agenderen voor bestuurlijk overleg.

7. Subregionale nadere uitwerkingen

Deze structuurvisie beschrijft hoofdlijnen die voor de hele regio Zuid-Limburg van toepassing zijn. Daarnaast bevat dit hoofdstuk de uitwerkingen, die primair van belang zijn per subregio en op dat schaalniveau – na vaststelling per gemeente – een status hebben. Ten behoeve van het totaalbeeld zijn deze uitwerkingen in dit hoofdstuk samengevoegd.

7.1. Parkstad Limburg

<Een korte procesbeschrijving van wat er in de subregio al is gebeurd en nog gaat gebeuren.>

7.2. Maastricht Heuvelland

<Een korte procesbeschrijving van wat er in de subregio al is gebeurd en nog gaat gebeuren.>

7.3. Westelijke Mijnstreek

<Een korte procesbeschrijving van wat er in de subregio al is gebeurd en nog gaat gebeuren.>

8. Bijlagen

8.1. Proces

8.1.1. Voorbereiding

In het Bestuurlijk Overleg (BO) Wonen Zuid-Limburg d.d. 10 december 2014 is de notitie ten behoeve van de procesinrichting Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg vastgesteld. Op basis hiervan zijn de 18 gemeenten, met de Provincie Limburg als procesbegeleider, aan de voorbereidingen gestart met betrekking tot de voorliggende Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg.

Een eerste ambtelijke verkenning van met name de vijf thema's is van januari t/m maart 2015 uitgevoerd. Eerste conceptteksten zijn geschreven en aan het BO Wonen Zuid-Limburg d.d. 20 maart 2015 voorgelegd.

Op 8 april 2015 zijn in een gezamenlijke raadsconferentie voor alle 18 gemeenten gemeenteraadsleden geïnformeerd over de nagestreefde inhoud. Op 9 april volgde een eerste conferentie voor marktpartijen en maatschappelijke organisaties. Beide bijeenkomsten hadden een informerend karakter.

13 mei 2015 heeft het BO Wonen Zuid-Limburg de planning bijgesteld en is een geactualiseerde notitie vastgesteld.

In de periode april t/m juni 2015 is ambtelijk gewerkt aan een verdere opmaak van de voorliggende Structuurvisie. Op 9 juli 2015 heeft het BO Wonen Zuid-Limburg besloten hier inhoudelijk op te reageren.

8.1.2. Overleg, inspraak en adviezen

Vanuit de drie woonregio's Parkstad Limburg, Maastricht-Heuvelland en Westelijke Mijnstreek zijn gedurende de zomermaanden gezamenlijke inhoudelijke reacties ingebracht. Het BO Wonen Zuid-Limburg heeft op 24 september 2015 besloten de Concept Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg in de colleges van B&W van de 18 gemeenten te agenderen.

Tijdens de inspraakperiode begin 2016 zijn middels een gezamenlijke raadsconferentie gemeenteraadsleden inhoudelijk en procedureel geïnformeerd over de voorliggende Structuurvisie. Ook werden via een conferentie voor marktpartijen en maatschappelijke organisaties deze geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld te reageren. In een separate bijeenkomst werden ambtelijke vertegenwoordigers van Belgische en Duitse overheden geïnformeerd over de opzet en consequenties van deze Structuurvisie.

8.1.3. Procedure

De procedure die werd doorlopen om te komen tot de uiteindelijke vaststelling van de Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg is als volgt verlopen:

Vaststelling concept door BO Wonen Zuid-Limburg (24 september 2015)

Vaststelling concept door 18 colleges van B&W (oktober t/m november 2015)

Inspraak

Inspraakperiode (1 januari t/m 15 februari 2016)

Verwerking van zienswijzen (februari-maart 2016)

Vaststelling Nota bestuurlijk standpunt over de zienswijzen door BO Wonen Zuid-Limburg (2^e kwartaal 2016)

Besluitvorming

Ontwerp en nota zienswijzen in 18 colleges van B&W (2^e kwartaal 2016)

Ontwerp en nota zienswijzen in 18 gemeenteraden (2^e kwartaal 2016)

8.2. Tabellen en cijfers

8.2.1. Bij hoofdstuk 1 - Uitgangspunten en ambities

People, opgave voor 2020: arbeidsparticipatie naar 75%							
	Zij- instroom	Talent behouden	Overig NL	Grens- pendel	Overig EU	Mondiaal	Totaal
Kennis- werker	0	499	499	499	499	997	2.992
Overig wo/hbo	1.385	35	35	78	159		1.693
Mbo/ vmbo	15.970	407	407	901	1.828		19.512
Totaal	17.355	941	941	1.478	2.485	997	24.198

Tabel 1 (Transformatiemonitor: Update 2014, 8 december 2014, Public Result).

8.2.2. Bij hoofdstuk 2 - Wonen in Zuid-Limburg

Indicator	Toelichting
Bouwjaren 1900-1940 en 1940-1970	Voor de vooroorlogse wijken is deze indicator van belang, omdat het gaat om buurten die vaak wel karakteristiek zijn (bijvoorbeeld mijnkoloniën), maar waar woon- en bouwtechnisch de nodige aanpassingen gewenst zijn (levensloopgeschiktheid, energiebesparing). Voor de naoorlogse wijken geldt dat vaak sprake is van 'revolutiebouw'. In grote bouwstromen moest de woningnood opgelost worden. Binnen deze periode is er wel verschil in kwaliteiten, mede door de welvaartsgroei.
Percentage huur	Gemiddeld is 40% tot 50% van de woningvoorraad in Zuid-Limburg een huurwoning. Buurten met meer dan 60% zijn in Figuur 5 te onderscheiden.
Percentage meergezinswoningen/ appartementen	Vooraf meergezinswoningen kunnen als kwetsbaar worden aangeduid. Gemiddeld is 25% tot 30% van de woningvoorraad in Zuid-Limburg een appartement. Buurten met meer dan 50% appartementen zijn in Figuur 5 onderscheiden.
Prijs-kwaliteitsverhouding	De verhouding tussen prijs en kwaliteit biedt een indicator voor de aantrekkelijkheid van een woning. De prijsverschillen tussen de subregio's zijn aanzienlijk. Om aan te geven welke buurten in een gebied het meest kwetsbaar zijn vanuit prijs-kwaliteitsverhouding is voor vergelijking met het subregionaal gemiddelde gekozen. Voor buurten met een ten opzichte van het subregionaal gemiddelde lage WOZ-waarde is de feitelijke WOZ-waarde vergeleken met de omgevingsadressendichtheid. Dit heeft geleid tot een indicator voor prijs-kwaliteitsverhoudingen van de meest kwetsbare woningen.
Percentage leegstand	Een indicator voor de ontspanning op de markt is de leegstand in de woningvoorraad. Voor een deel is dit incidenteel van karakter (mutatieleegstand), voor een deel langdurig. Buurten met meer dan 5% structurele leegstand zijn aangeduid.
Score leefbaarometer	Aspecten als opbouw woningvoorraad, bewonersgroepen, criminaliteit en overlast zijn hierin vertegenwoordigd. Voor de woonmilieus is gebruik gemaakt van regionale verschilkaarten. Buurten die daarin op basis van deze beperkte leefbaarheidsdefinitie als '(zeer) negatief' naar voren kwamen zijn in Figuur 5 in beeld gebracht.

Tabel 2. Indicatoren voor woonkwaliteit in woonmilieus (Companen/Croonen: Woonmilieus in Zuid-Limburg, 2014).

8.2.3. Bij paragraaf 4.2 - Omvangrijke planvoorraad: de juiste woning op de juiste plek

	Toevoegingen		Onttrekkingen		Saldo	
	Abs.	In %	Abs.	In %	Abs.	In %
Westelijke Mijnstreek	4.014	5,7	-1.073	-1,5	2.941	4,2
Parkstad Limburg	5.258	4,3	-2.858	-2,3	2.400	2,0
Maastricht en Mergelland	6.818	6,9	-2.249	-2,3	4.569	4,6
Totaal	16.090	5,5	-6.180	-2,1	9.910	3,4

Tabel 3. Plancapaciteiten (toevoegingen en onttrekkingen), per 31-12-2013 (absoluut en in % van de totale woningvoorraad); bron: Woonmonitor Limburg, 2013.

	Abs.	In % van toevoegingen totaal	In % van woningvoorraad totaal	waarvan met bouwvergunning	
				Abs.	In %*
Westelijke Mijnstreek	1.817	45,3	2,6	514	12,8
Parkstad Limburg	2.388	45,4	1,9	961	18,3
Maastricht en Mergelland	3.761	55,2	3,8	930	13,6
Totaal	7.966	49,5	2,7	2.405	14,9

'Harde' plancapaciteiten worden gedefinieerd als plancapaciteiten waaraan een onherroepelijk bestemmingsplan ten grondslag ligt, met of zonder bouwvergunning.

* In % van het totaal aantal plancapaciteiten c.q. geplande woningtoevoegingen.

Tabel 4. 'Harde' plancapaciteiten toevoegingen naar regio, per 31-12-2013; bron: Woonmonitor Limburg, 2013.

8.2.4. Bij paragraaf 4.4 - Wonen en Zorg

Zuid-Limburg												
Bevolking op 1 jan.	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030	2035	2040
totaal >75 jaar	51.860	56.881	58.045	59.455	60.620	61.985	63.450	65.035	76.740	86.175	95.055	103.080
in % van totaal aantal inwoners	9%	9%	10%	10%	10%	10%	11%	11%	13%	15%	18%	20%

Tabel 5. Vergrijzing in Zuid-Limburg (CBS Statline en E,tel/Progneff 2014).

Bevolking op 1 1.2014	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030	2035	2040
0 tot 5 jaar	24.178	23.642	23.320	23.105	23.015	23.250	23.525	23.835	24.080	22.860	20.835	18.625
5 tot 10 jaar	28.910	24.782	24.350	24.235	24.120	23.920	23.805	23.475	24.005	24.305	23.075	21.010
10 tot 15 jr	31.463	29.915	29.065	27.805	26.720	25.875	24.870	24.445	23.570	24.155	24.430	23.145
totaal <15jr.	84.551	78.339	76.735	75.145	73.855	73.045	72.200	71.755	71.655	71.320	68.340	62.780
% < 15 jr van totaal inw.	14%	13%	13%	13%	12%	12%	12%	12%	12%	13%	13%	12%
15 tot 20 jr	35.384	33.261	32.620	32.180	31.965	31.405	30.770	29.910	25.100	24.205	24.860	25.220
20 tot 25 jr	37.458	40.404	39.965	38.895	37.405	36.470	35.775	35.080	32.555	26.960	25.965	27.005
25 tot 30 jr	31.357	34.094	34.895	35.680	36.350	36.155	35.980	35.520	31.740	29.380	24.270	23.355
30 tot 35 jr	30.216	30.643	30.650	31.005	31.285	32.085	32.730	33.420	33.825	30.475	28.125	23.285
35 tot 40 jr	36.523	30.158	30.070	30.185	30.325	30.350	30.240	30.225	32.825	33.285	29.990	27.620
40 tot 45 jr	45.665	39.047	36.395	33.895	32.005	30.565	30.065	29.980	30.070	32.700	33.115	29.800
45 tot 50 jr	50.801	46.699	45.230	43.885	42.470	40.685	38.630	36.050	29.795	29.940	32.540	32.880
50 tot 55 jr	49.041	50.124	50.000	49.625	48.405	47.430	45.910	44.480	35.500	29.485	29.620	32.140
55 tot 60 jr	46.177	47.162	47.945	48.410	48.890	49.005	49.040	48.905	43.495	34.865	29.025	29.125
60 tot 65 jr	44.865	44.750	44.675	44.880	45.355	45.470	45.805	46.565	47.520	42.435	34.125	28.455
65 tot 70 jr	34.822	41.365	42.510	42.715	42.685	42.585	42.615	42.545	44.425	45.615	40.900	32.975
70 tot 75 jr	29.064	31.227	32.005	33.305	35.090	36.895	38.270	39.315	39.425	41.510	42.920	38.660
totaal 65-75 jr	63.886	72.592	74.515	76.020	77.775	79.480	80.885	81.860	83.850	87.125	83.820	71.635
% 65-75 jr van tot inw	11%	12%	12%	13%	13%	13%	14%	14%	15%	16%	16%	14%
75 tot 80 jr	23.515	24.693	25.150	25.925	26.220	26.785	27.265	27.980	34.580	34.990	37.250	38.875
80 tot 85 jr	16.153	17.961	18.170	18.135	18.535	18.815	19.260	19.705	22.285	27.990	28.725	31.080
85 tot 90 jr	8.930	9.803	10.060	10.530	10.830	11.105	11.405	11.590	12.930	15.000	19.245	20.240
90 jaar of ouder	3.262	4.424	4.665	4.865	5.035	5.280	5.520	5.760	6.945	8.195	9.835	12.885
totaal >75 jr	51.860	56.881	58.045	59.455	60.620	61.985	63.450	65.035	76.740	86.175	95.055	103.080
% > 75 jr van tot. inw.	9%	9%	10%	10%	10%	10%	11%	11%	13%	15%	18%	20%
Totaal	607.784	604.154	601.735	599.270	596.710	594.130	591.475	588.785	574.670	558.355	538.850	516.375

Tabel 6. Bevolkingssamenstelling in Zuid-Limburg qua leeftijdsgroepen ((CBS Statline en E,til/Progneff 2014).

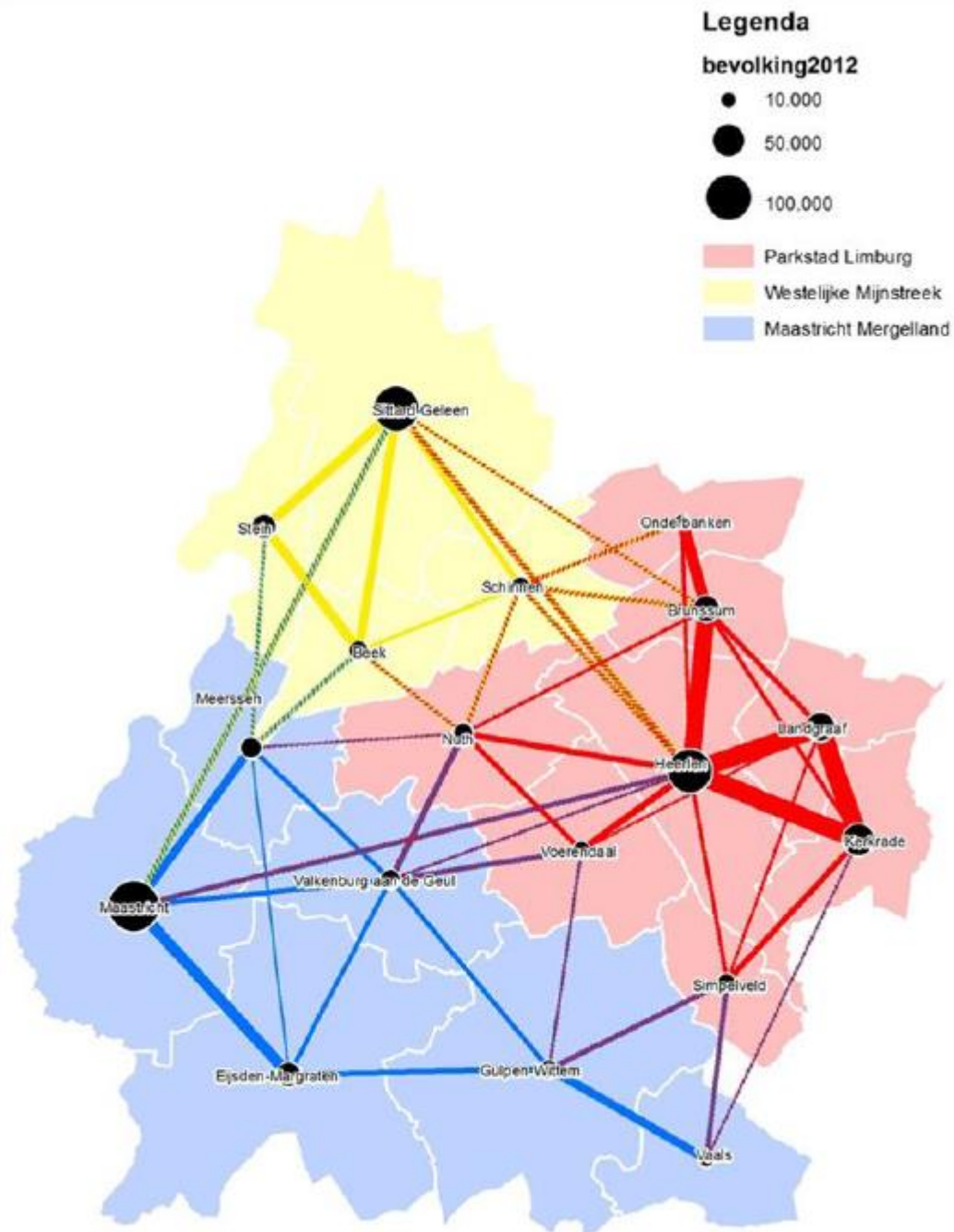
8.2.5. Bij paragraaf 4.5.1.4 - Nederlandse en buitenlandse

Jaar	Aantal extra studenten (cumulatief)	Ontwikkeling kamerbehoefte (cumulatief)	Netto kamerbehoefte (minus planontwikkeling - zonder transformatie of herstructureringsprojecten en onderhuur)
2011	3.600	1.440	1.318
2012	3.908	2.763	2.497
2013	9.988	3.995	3.193
2014	12.300	4.920	3.272
2015	13.000	5.200	Ca. 3000
2016	13.000	5.200	n.n.b.
2017	13.000	5.200	n.n.b.

Tabel 7. Extra behoefte aan studentenhuisvesting in Aachen door tijdelijke extra studenteninstroom (bron: Rolf Frankenberger Strategisches Immobilienmanagement Stadt Aachen).

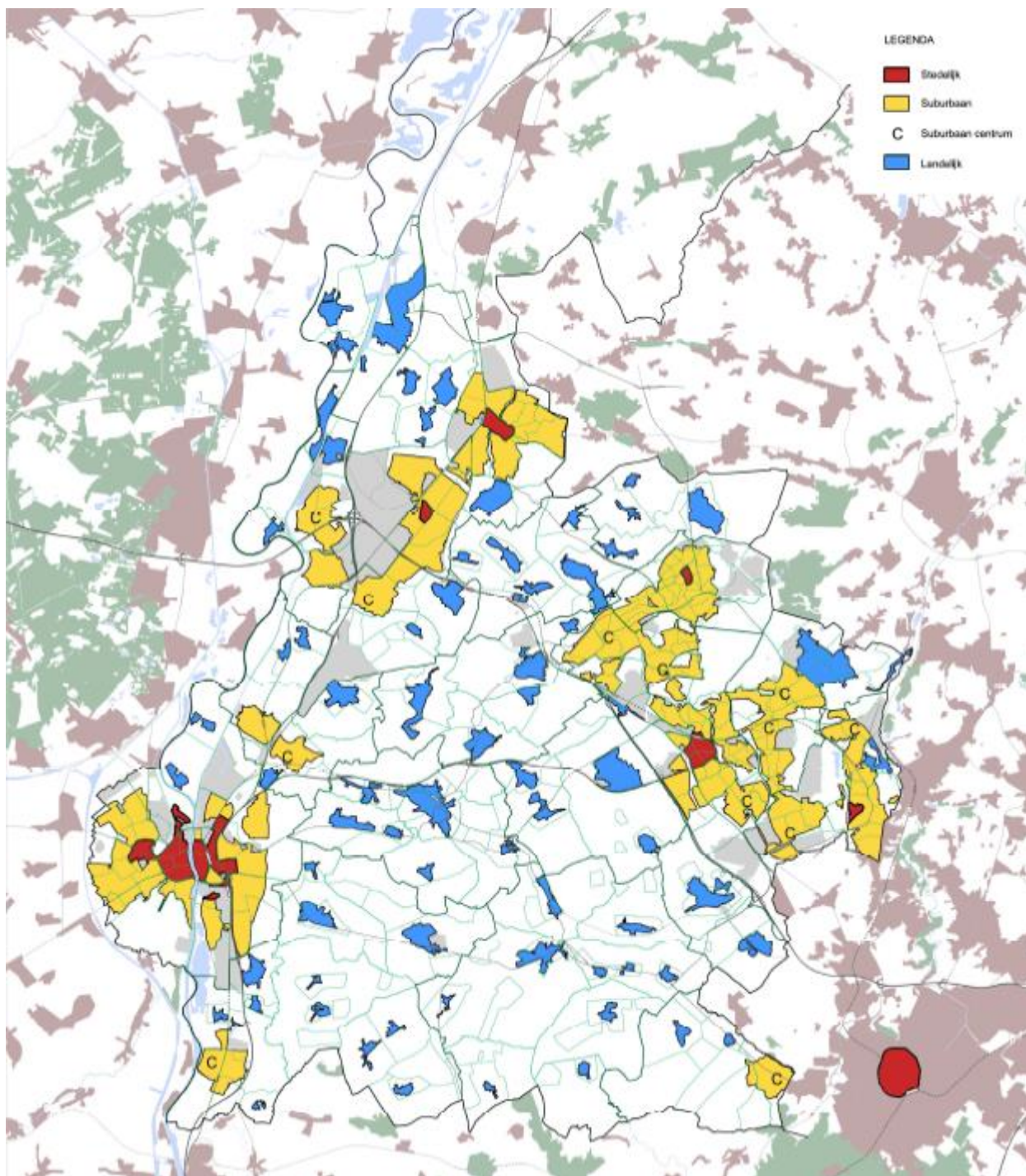
8.3. Kaarten

8.3.1. Bij hoofdstuk 1 – Uitgangspunten en ambities

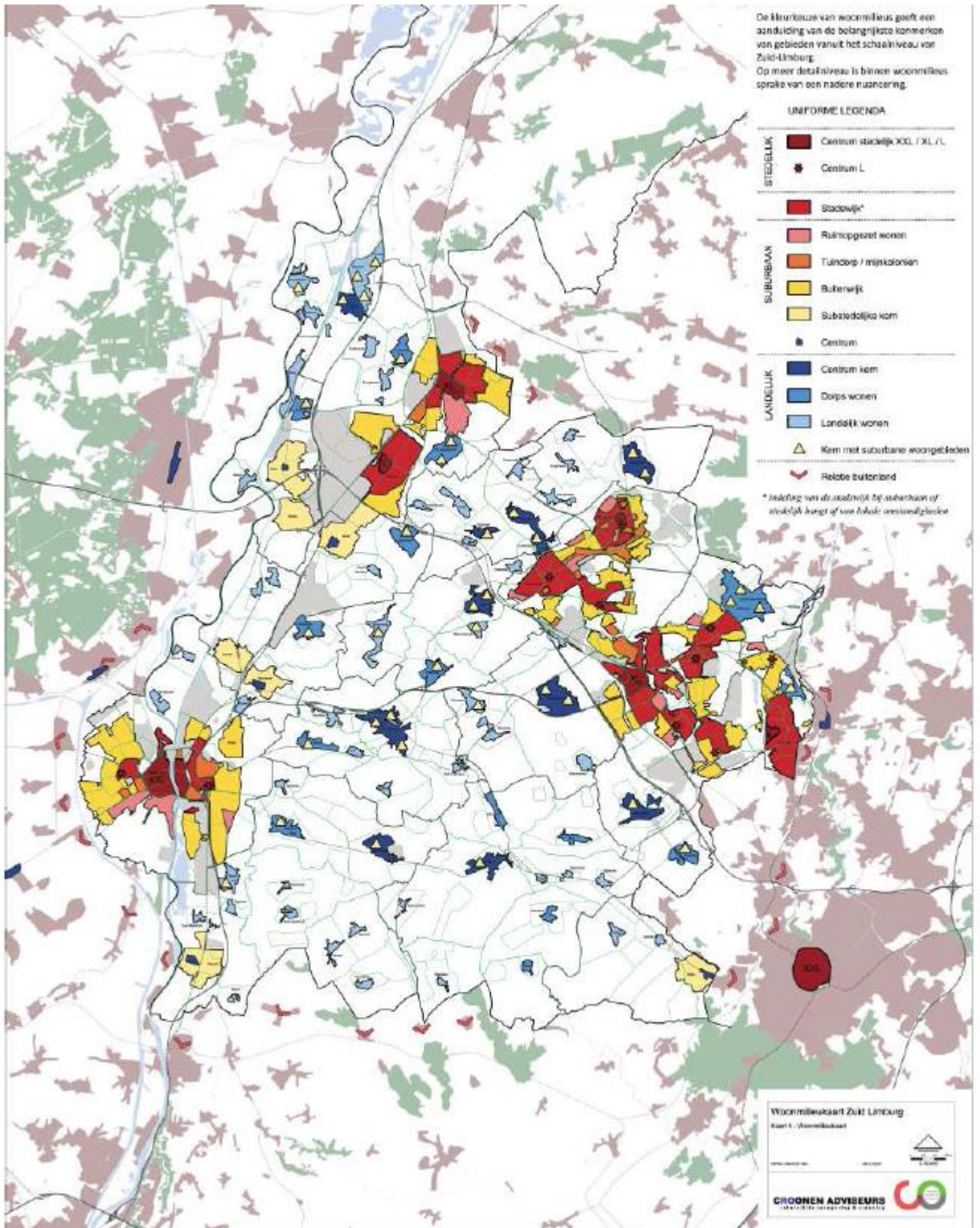


Kaart 1. Relatieve verhuisrelaties tussen gemeenten in Zuid-Limburg, periode 2007 t/m 2011 (Atrivé: Woonmilieukaart Zuid-Limburg, fase 2, 2014).

8.3.2. Bij hoofdstuk 2 – Wonen in Zuid-Limburg

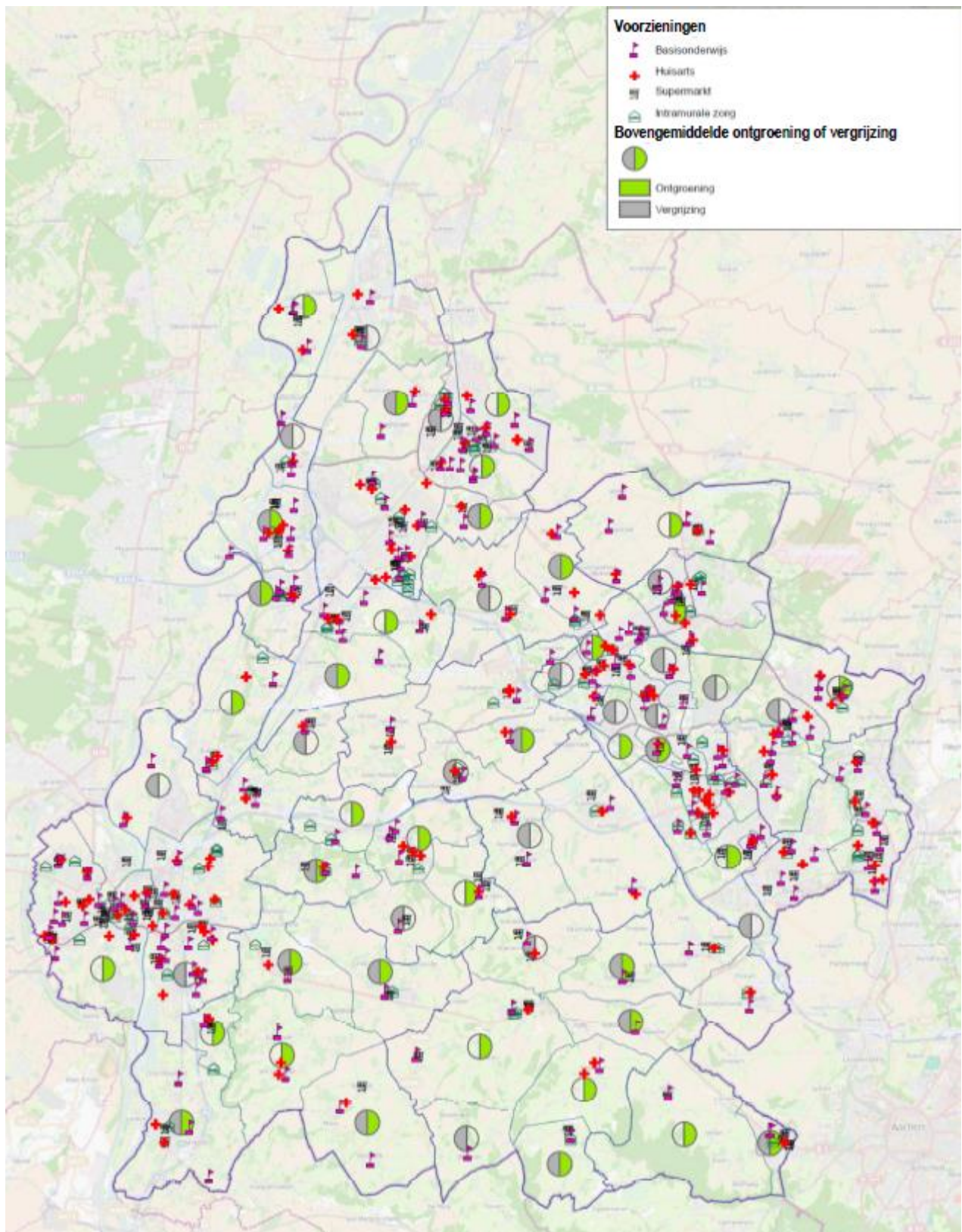


Kaart 2. Woonsferen Zuid-Limburg (Companen/Croonen: Woonmilieus in Zuid-Limburg, 2014).

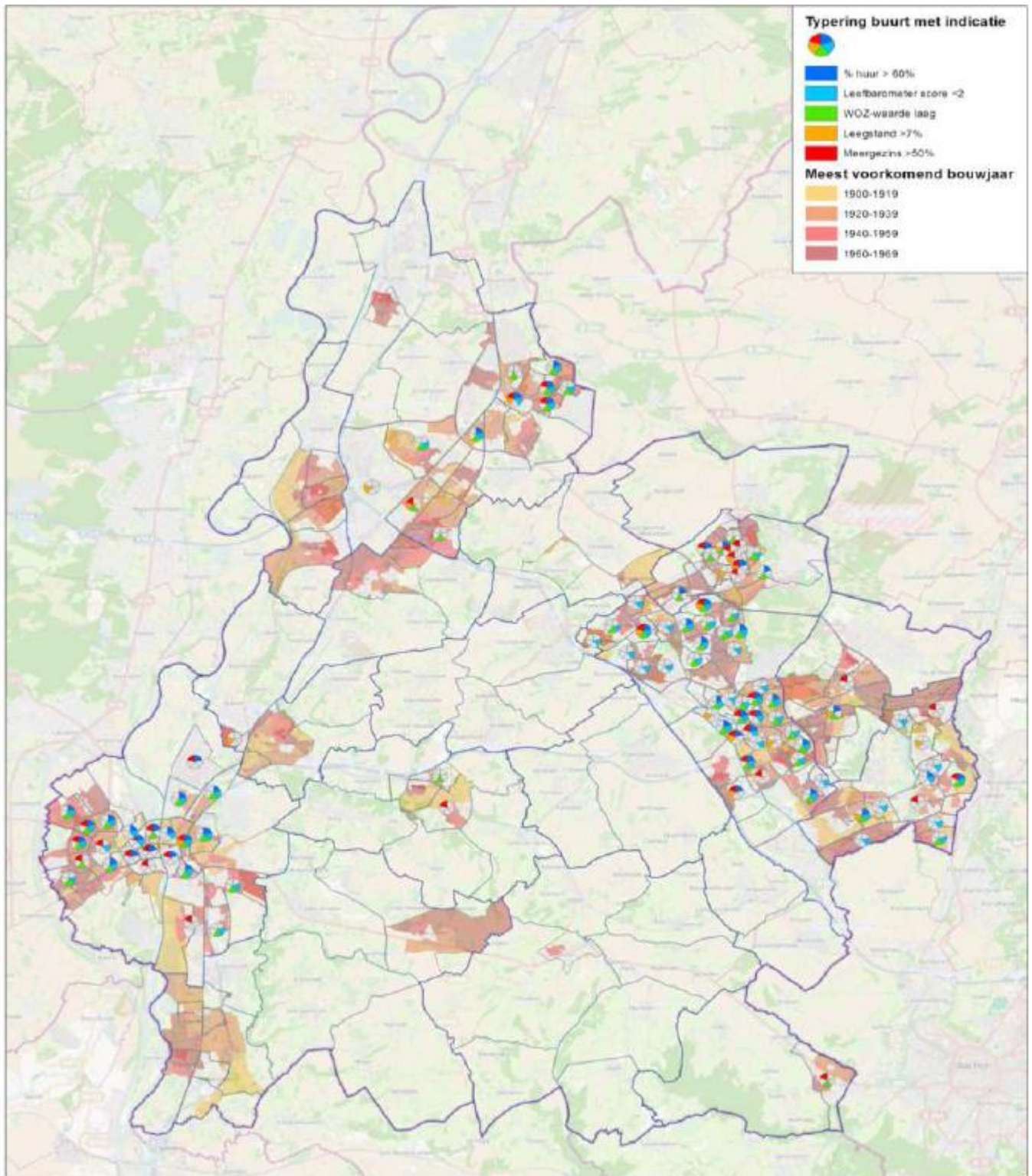


* In de landelijke kernen liggen op buurtniveau ook als suburbane herkenbare delen. Dit is aangegeven met een 'driehoekje'. Deze driehoekjes zijn op een willekeurige plek in de kern geplaatst.

Kaart 3. Woonmilieukaart Zuid-Limburg (Companen/Croonen: Woonmilieus in Zuid-Limburg, 2014).



Kaart 4. Gebieden met een bovengemiddelde vergrijzing (65+) en ontgroening (25-) over de periode 2011-2021, met spreiding van relevante voorzieningen (Companen/Croonen: Woonmilieus in Zuid-Limburg, 2014).



- In de kaart zijn de bouwjaren aangegeven voor de stedelijke en suburbane gebieden en voor de centrumkernen. Bij kleinere kernen lopen bouwperiodes door elkaar, waardoor het op postcodeniveau een te gedifferentieerd beeld geeft. Voor de centrumkernen lopen postcodegebieden door in het buitengebied, waardoor de bouwingsgebieden (te) groot zijn afgebeeld. Geldt in het bijzonder voor Elsloo, Eijsden en Margraten.

Bron: CBS, Woonmonitor Limburg 2013, Bridgis.

Kaart 5. Indicatoren van belang voor lokalisering transformatieopgave (Companen/Croonen: Woonmilieus in Zuid-Limburg, 2014).

8.4. Begrippen

Bestaand bebouwd gebied	...
Bestuurlijk Overleg Wonen	Bestuurlijk overleg (BO) van de wethouders Wonen (Volkshuisvesting) van de Zuid-Limburgse gemeenten en de gedeputeerde Wonen van de Provincie Limburg.
Monitoring	...
Nichemarkt	Specifiek klein afgebakend gebied van de markt; weinig concurrentie met reguliere markt; goed of dienst dat niet door partijen in reguliere markt wordt aangeboden.
Plancapaciteit	De totale gemeentelijke bouwgrondcapaciteit voor woningbouw in aantallen woningen. Verkochte bouwkvavels waar per 31 december 2014 (nog) geen woningen in aanbouw zijn, dienen hiertoe ook te worden gerekend. Het betreft zowel woningtoevoegingen als ook woningonttrekkingen. De plancapaciteit wil niet zeggen dat de plannen daadwerkelijk gerealiseerd worden; de daadwerkelijke realisatie is afhankelijk van een groot aantal factoren, waaronder de regionale woningbouwprogrammering en eventuele belemmeringen in het kader van bestemmingsplanprocedures en/of marktontwikkelingen.
Planhardheid	<p>Betreffende de planhardheid wordt de zogenaamde WRO-indeling als uitgangspunt gehanteerd. Een plan voor woningbouw doorloopt verschillende stadia. Dit begint bij de eerste ideeën over locaties welke in de toekomst voor woningbouw in aanmerking komen en gaat tot locaties welke juridisch gezien onderdeel uitmaken van de juridisch beschikbare onherroepelijke capaciteit. In de Woonmonitor worden de volgende planhardheden onderscheiden:</p> <p>-‘Harde’ plannen betreffen fase 1a (onherroepelijk bestemmingsplan) en fase 1b (onherroepelijk bestemmingsplan, met nog uit te werken deelplannen).</p> <p>-‘Zachte’ plannen betreffen fase 2 (vastgesteld bestemmingsplan), fase 3 (ontwerp bestemmingsplan) en fase 4 (potentiële plancapaciteit).</p>
POL 2014	Provinciaal Omgevingsplan Limburg, vastgesteld door Provinciale Staten in december 2014. Deze provinciale structuurvisie vormt het kader waarbinnen regionale structuurvisies (o.a. op het gebied van Wonen) moeten passen.
Regio-indeling / Subregio	Zuid-Limburg is voor de uitvoering van woonbeleid en het vastleggen van programmeringsafspraken opgedeeld in drie subregio’s: Maastricht-Heuvelland: de gemeenten Maastricht, Meerssen, Valkenburg aan de Geul, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittem en Vaals; Westelijke Mijnstreek: de gemeenten Sittard-Geleen, Beek, Stein en Schinnen.

	Parkstad Limburg: de gemeenten Heerlen, Brunssum, Landgraaf, Kerkrade, Nuth, Onderbanken, Simpelveld en Voerendaal.
Specifieke doelgroep	Doelgroep die een andere woonvraag heeft dan op de reguliere markt wordt aangeboden. Daar moet je dus iets extra's of anders voor doen.
Statiegeldregeling	Regeling waarbij – onder voorwaarden – het toevoegen van een woning mogelijk is tegen een bijdrage ten behoeve van sloop of herstructurering.
Strategische projecten	Heerlen: Maankwartier, Maastricht: A2 en Belvédère en Sittard: Zitterd Revisited. Dit zijn de vier woningbouwprojecten in de Zuid-Limburgse steden, specifiek opgenomen in het convenant tussen regio, provincie en Rijk gesloten convenant 'Koers voor Zuid-Limburg' (2011).
Studentenhuisvesting	...
Transformatieopgave	<p>Een kwantitatief beeld van de gewenste ontwikkeling van de woningvoorraad. In de (theoretische) ideale situatie bedraagt de transformatieopgave 0. De transformatieopgave wordt berekend door de huidige leegstand te vergelijken met de gewenste frictieleegstand (2%). Vervolgens wordt via Progneff de toekomstige woningbehoefte berekend en vergeleken met het huidige overaanbod of tekort aan woningen.</p> <p>De transformatieopgave is een koersbepalende opgave voor de ontwikkeling van de woningvoorraad. De transformatieopgave wordt vastgesteld per gemeente en is beleidsneutraal. Het betreft daarmee geen afdwingbare bouw- of sloopopgave.</p>
Zorgwoning	Een woning of wooneenheid, bestemd voor verzorgd wonen, die niet via de reguliere woningdistributie beschikbaar komt, maar waarvan de bewoner(s) vanwege hun beperkte zelfredzaamheid vanaf aanvang van de bewoning zijn geïndiceerd voor zorg, die beschikbaar is in de directe nabijheid van die woning of wooneenheid en welke zorg door die bewoner(s) ook daadwerkelijk wordt afgenomen.
Zorgzwaartepakket (ZZP)	In een zorgzwaartepakket staat wat voor soort zorg en ondersteuning iemand nodig heeft. Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) stelt vast welk zorgzwaartepakket past bij de situatie van een zorgvrager.
Zuid-Limburgse woningmarkt	Een regionaal samenhangende woningmarkt, waarbij binnen de woonregio's de samenhang op basis van recente verhuizingen het grootst is.

8.5. Literatuur / bronnenlijst

Aachen 2030

Atrivé (2014): Woonmilieukaart Zuid-Limburg fase 2.

CBS Statline

Croonen Companen (2014): Woonmilieus in Zuid-Limburg.

Eichholtz, Piet, hoogleraar Real Estate Finance - Maastricht University

Etil

Financiële arrangementen voor de (Limburgse) woningmarkt

Gronings Gereedschap

Koers voor Limburg

LED beleidsplan 2014-2020 (Limburg Economic Development)

Marlet, Oumer, Ponds, van Woerkens (2014): Groeien aan de Gens

Midterm Review Bevolkingsdaling van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2014

Progneff 2014

Rolf Frankenberger Strategisches Immobilienmanagement Stadt Aachen

Stec groep 2015

Transformatiemonitor: Update 2014, 8 december 2014, Public Result

Woonmonitor Limburg 2013



De colleges van burgemeester en wethouders
van de Zuid-Limburgse gemeenten
zie adreslijst

Cluster RMT
Faxnummer +31 43 361 80 99
Ons kenmerk 2015/76299
Bijlage(n) 1

Behandeld R.J.C. Cimmermans
Doorkiesnummer +31 43 389 79 62
Uw kenmerk
Maastricht 20 oktober 2015

VERZONDEN 22 OKT. 2015

Onderwerp
Regionale uitwerkingen POL2014

Geacht college,

De Zuid-Limburgse gemeenten zijn samen met de Provincie en stakeholders voortvarend aan de slag gegaan met regionale uitwerkingen van het POL2014 (Provinciaal Omgevingsplan Limburg) voor de thema's wonen, bedrijventerreinen, kantoren, detailhandel, landbouw, energie, vrijetijdseconomie en nationaal landschap.

Met het oog op een Raadsconferentie voor alle Zuid-Limburgse gemeenteraden op 4 november a.s. over die uitwerkingen hebben we u onlangs een informatiebrief toegezonden, met het verzoek deze door te geleiden naar uw Gemeenteraad. In die brief wordt toegelicht dat de regionale uitwerkingen moeten resulteren in bestuursafspraken die door alle colleges van B&W en het college van GS onderschreven worden en vervolgens bekrachtigd in voorzorgsbepalingen in de Omgevingsverordening Limburg.

In de informatiebrief wordt kort ingegaan op de situatie dat een regionale uitwerking niet leidt tot bestuursafspraken die 'er toe doen' (geen afspraken, afspraken veel te laat, afspraken niet in lijn met POL) of dat de afspraken niet door alle partners onderschreven worden. Dan zal de Provincie, zoals aangekondigd in POL2014, de regie nadrukkelijker naar zich toetrekken. Daarbij wordt gebruik gemaakt van regulerende instrumenten zoals Omgevingsverordening, aanwijzing en/of Provinciaal Inpassingsplan. In het BO Wonen Zuid-Limburg van 24 september jl. is gevraagd om verduidelijking van dit 'plan B'. Die verduidelijking treft u aan in de bijgevoegde notitie. Tijdens de Raadsconferentie kan hier desgevraagd nader op ingegaan worden.

2015/76290

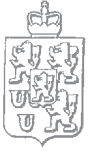
Bezoekadres:
Limburglaan 10
NL-6229 GA Maastricht

Postbus 5700
NL-6202 MA Maastricht
postbus@prvlimburg.nl

Tel + 31 43 389 99 99
Fax + 31 43 361 80 99
www.limburg.nl

IBAN -nummer:
NL08RABO0132575728
BIC-code: RABONL2U

Bereikbaar via:
Lijn 1 (richting De Heeg)



We benadrukken dat wij er naar streven om met alle Zuid-Limburg gemeenten tot één gezamenlijke, breed gedragen aanpak te komen voor de grote maatschappelijke opgaven die er rond de genoemde thema's liggen.

Gedeputeerde Staten van Limburg

voorzitter

secretaris

REGIONALE UITWERKINGEN VAN POL2014

Toepassing juridisch instrumentarium

Regionale uitwerkingen van POL2014

Een van de belangrijkste uitvoeringslijnen van het POL2014 is de totstandkoming van uitwerkingen per regio, dus ook voor Zuid-Limburg, voor de thema's wonen, bedrijventerreinen, kantoren, detailhandel, landbouw, energie, vrijetijdseconomie en nationaal landschap. Daarin vindt een concretisering plaats van de algemene opgaven en principes uit POL2014. De gemeenten zijn samen met de Provincie en stakeholders voortvarend aan de slag gegaan met deze regionale uitwerkingen. Op www.limburg.nl/pol vindt u nadere informatie over de organisatie van dit proces en de deelnemers aan de verschillende bestuurlijke en ambtelijke overleggen en werkgroepen.

Borging in bestuursafspraken ... en in de Omgevingsverordening

Afgesproken is dat de uitwerkingstrajecten eind 2015 resulteren in uitvoeringsgerichte bestuursafspraken over de genoemde thema's tussen de achttien colleges van B&W in Zuid-Limburg en het college van GS. Deze afspraken zullen deels een inhoudelijk karakter hebben, bijvoorbeeld over gezamenlijke ambities, spelregels en werkwijze, maar deels zullen het ook procesafspraken zijn om een aantal zaken nader uit te werken en te verankeren. De uitwerkingstrajecten hangen nauw met elkaar samen. Uitgangspunt is dan ook één pakket afspraken voor de acht thema's.

Zoals in het POL is vastgelegd zal de Provincie vervolgens de gemaakte afspraken zoveel mogelijk borgen in de Omgevingsverordening Limburg (OVL). We spreken daarbij van voorzorgsbepalingen: het gaat daarbij vooral om het bekrachtigen van afspraken die door de gemeenten zelf gemaakt zijn. Dit biedt de Provincie de mogelijkheid om bij afwijking van de afspraken zo nodig 'de gele of rode kaart te trekken.' Het gaat hierbij in het bijzonder om de afspraken die betrekking hebben op ruimtelijke plannen. Een voorbeeld van zo'n bepaling: 'Ruimtelijke plannen mogen geen bepalingen bevatten die in strijd zijn met de op gemaakte bestuursafspraken tussen... .' Door de borging in de OVL wordt ervoor gezorgd dat wanneer er in afwijking van de gemaakte afspraken toch een bestemmingsplan of omgevingsvergunning wordt gegeven voor een ongewenste ontwikkeling, de Provincie ervoor kan zorgen – al dan niet op verzoek van andere gemeenten uit de regio – dat de betreffende ontwikkeling wordt tegengehouden.

Deze lijn van gezamenlijke bestuursafspraken, bekrachtigd in de verordening, heeft onze voorkeur.

Provincie gaat reguleren als er geen afspraken komen

Als een regionale uitwerking niet leidt tot bestuursafspraken die 'er toe doen' (geen afspraken, afspraken veel te laat, afspraken niet in lijn met POL) of de afspraken niet door alle partners onderschreven worden, zal de Provincie de regie nadrukkelijker naar zich toetrekken (zoals aangekondigd in POL2014).

De Provincie laat in deze gevallen het regionale/bovenlokale belang prevaleren boven het belang van een individuele partner of een lokaal belang. Dat is de enige weg om ervoor te kunnen zorgen dat de uitvoering van gemeenschappelijk met partners opgesteld beleid niet wordt doorkruist door een individuele partner. Als een gemeente kiest voor een beleid dat afwijkt van het POL (c.q. de betreffende uitwerking), dan houdt dat feitelijk in dat de gemeenschappelijke opgave onvoldoende wordt onderkend. Ten behoeve van het (gemeenschappelijke) belang wordt het gemeenschappelijke beleid dan toch voor de betreffende gemeente van toepassing verklaard.

Daarbij wordt gebruik gemaakt van regulerende instrumenten. Die instrumenten zijn:

- de Omgevingsverordening Limburg, artikel 4.1 Wro (OVL)
- de aanwijzing, artikel 4.2 Wro
- het Provinciale Inpassingsplan artikel 3.26 Wro (PIP)
- interbestuurlijk toezichtsinstrumentarium (IBT)

Elk instrument heeft een eigen karakter. Het ene instrument past beter in een bepaalde situatie dan een ander. Hieronder in een tabel de kenmerken van de verschillende instrumenten.

	Omgevingsverordening	Aanwijzing	PIP
Situatie	Vooraf geschikt om gemaakte afspraken van toepassing te laten zijn op alle gemeenten. Kan ook gebruikt worden om gemeente(n) die niet ondertekenen of die een voorbehoud maken, aan de afspraken te binden.	Met name toepasbaar als één of enkele gemeenten niet meewerken en concreet kan worden aangegeven om welke bestemmingsplannen het gaat.	Als de provincie de regie geheel in eigen hand wil houden en direct het gewenste resultaat wil bereiken, is het PIP het meest geschikte instrument.
Hoe	In de verordening wordt bepaald dat ruimtelijke plannen (zowel nieuw als bestaand) niet in strijd mogen zijn met de gemaakte afspraken. Ook kunnen onderdelen uit de afspraken in de verordening worden opgenomen, zoals: 'Een ruimtelijk plan bevat geen bestemmingen die voorzien in de bouw van kantoren'	De provincie geeft de achterblijvende gemeente(n) een aanwijzing om binnen een bepaalde termijn (een) plan(nen) vast te stellen dat in overeenstemming is met de afspraken. Bijvoorbeeld om in bestemmingsplan X of Y de plancapaciteit voor woningen terug te brengen tot....	De provincie maakt in de plaats van de gemeente(n) zelf één of meer inpassingsplannen met de gewenste inhoud. Een PIP maakt, zodra het in werking is getreden, deel uit van de gemeentelijke plannen.
Effect	Alle plannen – nieuwe en bestaande – moeten aan dit voorschrift voldoen. Er kan een termijn worden gegeven waarbinnen bestaande plannen moeten worden aangepast.	Op de gemeente rust de juridische plicht aan de aanwijzing te voldoen.	Zodra het PIP in werking treedt vervallen de regelingen in de bestaande bestemmings-plannen
Opmerking	Als nieuwe plannen in strijd zijn met de verordening kunnen die plannen via een reactieve aanwijzing buiten werking worden gesteld (dit kan ook door het instellen van beroep). Als bestaande plannen niet tijdig worden aangepast, kan de medewerking worden afgedwongen via een aanwijzing, IBT of PIP	Geldt alleen voor bestaande plannen. Worden die niet aangepast dan moet IBT worden ingezet of alsnog een PIP. Nieuwe plannen worden hiermee niet tegengehouden.	Werkt onmiddellijk (na nemen voorbereidingsbesluit)
Wie	PS	GS. Vooraf moeten PS in kennis worden gesteld.	PS
Procedures	Inspraakprocedure volgens Awb	Inspraakprocedure Awb Schorsing en beroep bij de Raad van State	Inspraakprocedure Awb Schorsing en beroep bij de Raad van State

Risico	Planschade is voor rekening van de gemeente. Die schade kan beperkt of voorkomen worden door voldoende overgangstermijn in acht te nemen. Schade vanwege privaatrechtelijke overeenkomsten is normaal gesproken niet aan de orde, omdat de gemeente handelt conform een wettelijk voorschrift en dat is niet verwijtbaar.	Planschade is voor rekening van de gemeente. Die schade kan beperkt of voorkomen worden door voldoende overgangstermijn in acht te nemen. Schade vanwege privaatrechtelijke overeenkomsten is normaal gesproken niet aan de orde, omdat de gemeente handelt conform een wettelijk voorschrift en dat is niet verwijtbaar.	Planschade is voor rekening van de provincie. Die schade kan beperkt worden door voldoende overgangstermijn in acht te nemen. Schade vanwege privaatrechtelijke overeenkomsten (waarin de gemeente is betrokken) is normaal gesproken niet aan de orde, omdat de Provincie (niet zijnde contractpartner) het plan vaststelt, niet de gemeente.
---------------	---	---	--

Opmerking 1

Het staat de Provincie vrij te kiezen welk instrument wordt toegepast. De enige voorwaarde die hierbij geldt is dat het instrument geschikt moet zijn het beoogde doel te bereiken.

Opmerking 2

Het IBT is pas aan de orde als de gemeente handelt in strijd met een bepaling uit de verordening, een aanwijzing negeert of een voorschrift uit het PIP overtreedt. Dan handelt de gemeente in strijd met de wet en kan IBT worden toegepast. Het gaat dan om het toepassen van de instrumenten schorsing en vernietiging. Wij gaan er vanuit dat het zo ver niet komt en beschrijven IBT niet verder.

Opmerking 3

Voor het thema Wonen geldt in de regio Zuid-Limburg een bijzondere situatie. Daar is de Omgevingsverordening al van toepassing, die het toevoegen van nieuwe woningen aan de bestaande planvoorraad verbiedt. In de bijbehorende beleidsregel wordt aangegeven voor welke plannen dit verbod niet geldt.

Als er een bestuursafpraak is gemaakt kan deze in de beleidsregel worden opgenomen, zodat het bouwverbod niet geldt voor plannen die voldoen aan de afspraken. Een gemeente die zich daar niet aan houdt wordt geconfronteerd met het verbod uit de verordening.

Opmerking 4

Overigens geldt ook bij toepassing van het genoemde juridisch instrumentarium dat elk plan moet voldoen aan de wettelijk verankerde Ladder voor duurzame verstedelijking, die eveneens in de Omgevingsverordening is opgenomen.

Ontwerp Structuurvisie wonen Zuid-Limburg (SVWZL)

Stappenplan voor de beoordeling van nieuwe woningbouwinitiatieven

De Zuid-Limburgse gemeenten gaan nieuwe woningbouwinitiatieven uniform beoordelen op basis van deze structuurvisie en de afspraken die hierin zijn gemaakt. Dat gebeurt met behulp van onderstaande toelichting.

Nieuwe initiatieven kunnen betreffen: plannen voor het nieuw bouwen van woningen, woningsplitsing en functieverandering van bestaand vastgoed naar wonen. Voordat het onderstaande stappenplan wordt doorlopen zal de gemeente eerst zelf een ruimtelijke afweging maken.

STAPPENPLAN VOOR NIEUWE WONINGBOUWINITIATIEVEN – geldt voor elk nieuw initiatief		
	Toelichting	Gevolgen
STAP 1: gemeentelijke (ruimtelijke) afweging	Deze structuurvisie respecteert de afwegingsruimte voor de gemeenteraad om een plan terzijde te kunnen schuiven.	ja → volgende stap nee → stop
REGIONALE BEHOEFTE		
STAP 2: Is er sprake van een kwantitatieve (regionale) behoefte?	De kwantitatieve behoefte aan nieuwe woningbouwinitiatieven wordt getoetst aan de hand van de combinatie van de transformatieopgave (per gemeente of per stadsdeel of kern) en de geplande toevoegingen op de bestaande woningmarktprogrammering.	ja → volgende stap nee → stop. Bij een negatief saldo (als hiernaast bedoeld), kan het nieuwe woningbouwinitiatief alleen worden toegevoegd aan de regionale woningmarktprogrammering met een compensatie.
STAP 3: Is er sprake van een kwalitatieve toevoeging waar behoefte aan is?	De kwalitatieve behoefte wordt getoetst op basis van actuele subregionale overschotten en tekorten (huur/koop/toekomstbestendigheid/ prijsniveau en woonmilieu).	ja → volgende stap nee → stop. Toets of er mogelijkheden zijn om het plan kwalitatief aan te passen aan de behoefte.
STAP 4: Is het initiatief opgenomen in de (sub)regionale woningmarktprogrammering?	De (sub)regionale woningmarktprogrammering bevat een totaal aan plannen voor toevoegingen en onttrekkingen, op basis van de transformatieopgave per gemeente.	ja → volgende stap nee → stop. Indien nodig en gewenst kan de subregio deze programmering aanpassen.

LOCATIECRITERIA		
<p>STAP 5: Kan aan de behoefte worden voldaan binnen de bestaande woningvoorraad?</p>	<p>a. Kunnen bestaande woningen ingezet worden om de behoefte te accommoderen (voorkeur)?</p> <p>b. Kan de behoefte worden ingevuld via transformatie van een segment dat een overschot / leegstand kent?</p>	<p>ja → transformatie binnen bestaande woningvoorraad. Indien van toepassing woningvoorraad corrigeren voor aantal woningen.</p> <p>nee → volgende stap</p>
<p>STAP 6: Is het mogelijk om in bestaand (meer of minder waardevol) leegstaand vastgoed de behoefte te accommoderen?</p>	<p>Hanteer de volgende volgorde van voorkeur:</p> <p>a. Monument</p> <p>b. Beeldbepalend of identiteit versterkend vastgoed</p> <p>c. Ander vastgoed, leegstaand</p> <p>d. Ander vastgoed binnen stedelijk gebied</p>	<p>ja → transformatie binnen bestaand vastgoed; neem woningen op in woningvoorraad.</p> <p>nee → volgende stap</p>
<p>STAP 7: Behoort de locatie tot de vier strategische stedelijke projecten? stemt de invulling overeen met de beoogde strategische inzet?</p>	<p>De steden hebben een regionaal erkende opgave om de grote stedelijke projecten (Maankwartier in Heerlen, Zitterd Revisited in Sittard, de A2-zone in Belvedere in Maastricht) in te zetten als een strategie voor het versterken van de regio, zoals bedoeld in het Kompas voor Zuid-Limburg.</p>	<p>ja → sla de volgende twee stappen over en check de aard van het initiatief aan het onderstaande schema.</p> <p>nee → volgende stap</p>
<p>STAP 8: Past de locatie in een verdere versterking van woonmilieus conform deze structuurvisie?</p>	<p>Betreft het initiatief reguliere woningen in een kwalitatief minder sterk woongebied, dan past dat alleen ter vervanging van bestaande kwalitatief mindere woningen (en dus met onttrekking van ten minste een evenredig aantal woningen..)</p>	<p>ja → sla de volgende stap over en check de aard van het initiatief aan het onderstaande schema.</p> <p>nee → stop</p>
<p>STAP 9: Zoek een locatie die multimodaal ontsloten is of kan worden (conform de Ladder van duurzame verstedelijking)</p>	<p>Indien de voorgaand stappen onvoldoende mogelijkheden biedt om aan de behoefte te voldoen, moet er worden gezocht naar een locatie buiten bestaand stedelijk gebied die multimodaal ontsloten zijn.</p>	<p>nee → stop</p> <p>ja → volgende stap: check de aard van het initiatief aan het onderstaande schema</p>

SCHEMA SPECIFIEKE NIEUWE WONINGMARKTINITIATIEVEN

Wat is de aard van het initiatief?	Specificatie	Eisen bij planvaststelling	Gevolgen
zorggeschikte woningen	zelfstandige zorggeschikte woningen (voor doelgroep ZZP <3)	plan heeft geen bijzondere status, beschouwen als reguliere woning (zie: overige woningen)	Schema doorlopen
	zelfstandige woningen voor ZZP 3 en hoger, incl. een zorgcontract conform hoofdstuk 4.4..	Behoeftte moet aangetoond worden met een actueel marktonderzoek. Het plan past binnen de kwantitatieve kaders van vastgesteld onderzoek.	Gemeente moet handhaving adequaat uitvoeren
	onzelfstandige zorgwoningen (bijv. intramurale zorg)	valt niet onder regionaal woning geen nader beleid op geformuleerd	gelden niet als reguliere woningen; huishouden geldt als instellingshuishouden
studentenwoningen	Zelfstandige studentenwoningen voor Nederlandse en buitenlandse studenten	<ol style="list-style-type: none"> 1. alleen in de aangewezen gemeenten 2. behoefte aangetoond met een actueel marktonderzoek 3. conform hoofdstuk 4.5: privaatrechtelijke overeenkomst met eigenaar/verhuurder en rechtsopvolger (kettingbeding) met regels voor realisatie en verhuur (bijv. campuscontract of privaatrechtelijke overeenkomst) inclusief boeteclausule. 	Gemeente moet handhaving adequaat uitvoeren
	Onzelfstandige studentenwoningen (studentenkamers).	geen	gelden niet als reguliere woningen; huishouden geldt niet als een zelfstandig huishouden

'eenpitter'	toevoeging van max. 1 woning	plan heeft geen bijzondere status, beschouwen als reguliere woning (zie: overige woningen)	
Ruimte-voor-Ruimtewoning	restant woningbouwplannen uit de afgesloten regeling Ruimte-voor-Ruimte Zuid-Limburg	plan heeft geen bijzondere status, beschouwen als reguliere woning (zie: overige woningen), tenzij GS uiterlijk in 2010 aan het plan een zogeheten pijlpijnstatus hebben toegekend n.a.v. de invoering van der POL-aanvulling VGK	<i>NB: gaat om slechts enkele langlopende gevallen.</i>
tijdelijke huisvesting	woningen tijdelijk van aard, maximaal 7 jaar.	plan heeft voor deze structuurvisie geen bijzondere status, er zijn wel diverse mogelijkheden in de Crisis- en Herstelwet	
legalisatie	legaliseren van een bestaande (illegale) woonsituatie	administratieve correcties (net zoals de BAG-problematiek)	opnemen in woningvoorraad
wonen boven winkels	heringebruikname van bestaand vastgoed, al dan niet met functieverandering	plan heeft geen bijzondere status, beschouwen als reguliere woning (zie: overige woningen); compensatie zie stap 2	
herbestemming van Rijksmonumenten	Rijksmonumenten waarin woningen worden toegevoegd	zie boven bij stap 2	
overige - niet genoemde - woningen	Zijn niet 'specifiek' en horen dus niet thuis in dit schema	subregionale programmering	Compensatie noodzakelijk

COMPENSATIEPLICHT

De compensatie bestaat uit:

- a) een evenredig aantal woningen van de woningmarkt halen (fysieke compensatie) door sloop of functie-onttrekking (herbestemming).
- b) Indien dit op projectniveau niet mogelijk is, zal de gemeente besluiten de sloopverplichting over te nemen en binnen de reguliere bestuurstermijn uit te voeren. Ter zekerstelling hiervan stort de gemeente een subregionaal vast te stellen sloopbijdrage in een gemeenschappelijk fonds. Na effectuering van de sloop wordt deze storting terugbetaald.

Indien in de subregionale woningmarktprogrammering als optie vastgelegd, kan de compensatie ook bestaan uit

- c) een financiële sloopcompensatie;
- d) het intrekken van plancapaciteit uit de vastgestelde woningbouwprogrammering, inclusief het intrekken van de planologische status (bestemmingsplan) volgens de volgende formule:
 - voor het toevoegen van woningen in een monument*: voor elke woning ten minste 1 woning schrappen;
 - voor het toevoegen van woningen in ander bestaand vastgoed : per woning ten minste 4 woningen schrappen;
 - voor het toevoegen van nieuwbouw: per woning minimaal 4 woningen schrappen.

Compensatie kan ook stadsdeelgrens-, gemeentegrens- of subregio-grensoverschrijdend plaatsvinden. Het hanteren van mengvormen (deels sloop, deels andere compensatie) is toelaatbaar.

Laatste wijziging: 26 oktober 2015.

* Rijks-, of provinciale monumenten of gemeentelijke monumenten (indien opgenomen in lijst vastgesteld vóór 1 januari 2015)