

## **Bijlage 2 - Woonladder Doetinchem**

projectnaam  
Laddertoets Den Ooiman  
fase 2 Doetinchem

datum  
3 oktober 2023

projectnummer  
P06543

opdrachtgever  
Sensire

BRO

projectleider  
WdR

projectteam  
EBa, DBo, SJo

Bossheweg 107  
5282 WV Boxtel  
+31 (0)411 850 400  
info@bro.nl  
www.bro.nl



# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Op de locatie 'Den Ooiman' te Doetinchem is er het voornemen om de bestaande bebouwing te herontwikkelen, met als tweede fase de nieuwbouw van 65 appartementen. Hiervan worden circa 26 ontwikkeld als sociale huurwoning en 39 als koopwoning. De exacte segmentering van de koopwoningen is nog niet concreet gemaakt. Op basis van de Ladder voor duurzame verstedelijking moet worden onderzocht of het plan voorziet in een behoefte en of er sprake is van duurzaam ruimtegebruik.

## 1.2 Toepassing Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Het plan betreft een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' en moet daarom worden getoetst aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (hierna: 'Ladder' zie ook blauw kader).

Per 1 juli 2017 luidt het tweede lid van art. 3.1.6. als volgt:  
"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

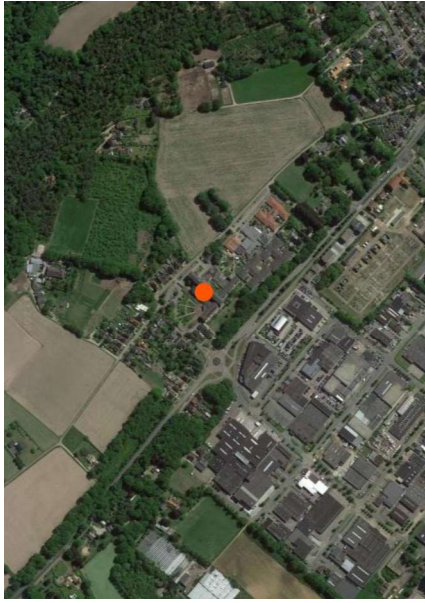
Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. De Ladder geeft daarmee invulling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten.

## 1.3 Planinitiatief

Op de locatie 'Den Ooiman' te Doetinchem bestaat het voornemen om de bestaande bebouwing te herontwikkelen. De eerste stap hiervoor is reeds gezet met een vergunningaanvraag voor de bouw van 2 zorggebouwen met elk 32 zorgappartementen (fase 1). Na deze nieuwbouw wordt het bestaande verouderde verpleeghuis afgebroken, waardoor ruimte ontstaat voor de nieuwbouw van 65 reguliere woningen (fase 2) in de sociale huur en koop.

Tabel 1: Woningbouwprogramma

| Woningtype           | Aantal   |
|----------------------|----------|
| Sociale huurwoningen | Circa 26 |
| Koopwoningen         | Circa 39 |
| Totaal               | 65       |



Figuur 1: Ligging planinitiatief

## 1.4 Opzet onderzoek

Voor het initiatief wordt onderzocht of en op welke manier de toevoeging van maximaal 65 woningen te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

*Voorziet het initiatief in een (kwantitatieve en kwalitatieve) behoefte en is er sprake van duurzaam ruimtegebruik binnen het verzorgingsgebied?*

Om een antwoord te geven op de hoofdvraag onderzoeken we zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling binnen het verzorgingsgebied. Ook wordt een locatieafweging gemaakt over de ligging binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. Bovendien worden de te verwachten effecten van de beoogde ontwikkeling in beeld gebracht. Met de resultaten van het onderzoek is de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen.

Voor het onderzoek is dertien keer gekeken naar:

- Omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' (2019)
- Geconsolideerde Omgevingsverordening Gelderland (februari 2022)
- Koers Ruimte voor goed wonen (2018)
- Actieplan Wonen 2020-2025 (2020)
- Regionale Woonagenda Achterhoek 2023-2030 (2023)
- Kwalitatieve toetsingscriteria voor woningbouw in de Achterhoek (2019)
- Structuurvisie Doetinchem 2035 (2013)
- Gemeentelijke woonvisie 2023 – 2036 (2023)
- 8RHK Woon- en vastgoedmonitor
- Woningmarktmonitor regio Arnhem-Nijmegen

## 2. Conclusies

### 2.1 Passend binnen beleidskaders

Het planinitiatief past binnen de gestelde beleidskaders en draagt bij aan de beleidsdoelstellingen van Rijk, provincie, regio en gemeente:

- Provinciaal wordt gesproken van een woningnood voor met name de starters, ouderen en alleenstaanden. Naast de eigen gemeente kan dit initiatief ook bijdragen aan deze provinciale behoefte, waaronder die vanuit omliggende gemeenten en Arnhem (circa een half uur reistijd met de auto, en een uur met de trein).
- In de Omgevingsverordening Gelderland is opgenomen dat een bestemmingsplan alleen nieuwe woningen mogelijk maakt als de ontwikkeling past door een door de Gedeputeerde Staten vastgestelde woonagenda. Hiervan is bij dit initiatief sprake. Recentelijk is een woondeal gesloten (december 2022) voor de periode van 2023-2030 om 8.390 extra woningen te realiseren in de Achterhoek. De jaarlijkse productie moet hierbij worden opgeschroefd van circa 600 woningen naar ruim 1.200 woningen netto per jaar. Van deze 8.390 extra woningen zijn er 2.470 toegewezen aan de gemeente Doetinchem. Over een langere periode is deze ambitie zelfs hoger: 11.433 in plaats van 8.390. De 65 woningen die met dit initiatief zullen worden gebouwd dragen dus bij aan de ambitie voor deze extra woningen.
- De regio Achterhoek heeft afgesproken waaraan de gemeenten nieuwe plannen gaan toetsen. Het zijn drie kwaliteitscriteria:
  - De behoefte is aangetoond. Het aantonen van de behoefte kan op diverse manieren, de prioriteit ligt bij het bouwen voor starters en senioren. Deze woningtypen krijgen voorrang, want het saldo laat voor deze woningtypen grote tekorten zien. Zoals het geval is bij dit initiatief.
  - Voorrang voor transformatie van leegstaand vastgoed (verbouw of nieuwbouw na sloop). Ook hiervan is sprake, het betreft immers nieuwbouw na sloop.

- Inbreiding gaat voor uitbreiding. Het initiatief vindt plaats binnen de bebouwde kom via inbreiding.
- Er moet vooral gebouwd worden voor de doelgroepen die nu moeilijk aan een woning komen: starters en ouderen. Daarom wil de regio dat 28% van de nieuwe woningen uit sociale huur bestaan en 32% uit zowel betaalbare koop tot €355.000 en middenhuur tot €1.000. Met dit initiatief zullen ongeveer 26 sociale huurwoningen worden gebouwd. Dit is ruim meer dan 28%, waardoor dit initiatief zal bijdragen aan betaalbaar wonen.
- Er wordt invulling gegeven aan de behoefte te investeren in de bestaande verouderde woonvoorzieningen door deze te vervangen door nieuwbouw en tegelijkertijd van het terrein een inclusieve, integrale wijk te maken met een sterkere binding met de samenleving door de bouw van 65 woningen (sociale huur en koop). Zo komt verbinding centraal te staan: verbinding tussen jong en oud en zonder en met zorgvraag.
- In het gemeentelijk woonbeleid zijn 4 programmaliijnen opgenomen, die onder andere ingaan op de kwalitatieve en kwantitatieve groei van de woningvoorraad, de passende woningen en wonen als integrale gebiedsopgaven. In het kader van de *overgangperiode ontwikkelingen* die is opgenomen in de woonvisie, kan worden afgeweken van het woonprogramma (programmaliijn 3) op basis van het feit dat er voor de ontwikkeling al eerdere afspraken zijn gemaakt.

### 2.2 Toets Ladder voor Duurzame Verstedelijking

#### Eindconclusie

De ontwikkeling voldoet aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking.

- Het initiatief voorziet in een kwalitatieve en kwalitatieve behoefte.
- De locatie valt binnen de bestemming 'Maatschappelijk' en is daarmee onderdeel van het stedelijk gebied.
- Het is niet de verwachting dat er als gevolg van het initiatief onaanvaardbare leegstandseffecten zullen optreden. De woningbehoefte

is immers dusdanig groot dat ook na het realiseren van het planinitiatief behoefte blijft bestaan voor het realiseren van nieuwe woningen.

In de paragrafen hierna lichten we deze conclusie toe.

#### Nieuwe stedelijke ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied

Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van die ontwikkeling, in relatie tot de omgeving. Voor wonen geldt, dat voor woningbouwlocaties vanaf twaalf woningen sprake is van een stedelijke ontwikkeling die 'ladderplichtig' is.

De Laddertoets moet alleen worden uitgevoerd wanneer de stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is. Er is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als de functie niet is toegestaan binnen het huidige bestemmingsplan en er een functiewijziging nodig is.

Bij de afweging over de ligging binnen of buiten bestaand stedelijk gebied gaat het er om of de planlocatie al een stedelijke bestemming heeft. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt: 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

#### Conclusie:

*Nieuwe stedelijke ontwikkeling:*

Het initiatief geldt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling omdat de beoogde functie niet is toegestaan in het huidige bestemmingsplan en er meer dan 11 woningen worden toegevoegd (vanaf 12 woningen is sprake van een stedelijke ontwikkeling).

*Binnen bestaand stedelijk gebied:*

Het plangebied heeft in het vigerende bestemmingsplan de bestemming 'Maatschappelijk'. Dit betekent dat het plangebied een stedelijke functie heeft. In de directe omgeving zijn bovendien stedelijke functies gelegen.

Op de aangrenzende percelen zijn de bestemmingen 'Wonen' en 'Bedrijventerrein' vigerend. Gezien het voorgaande is sprake van een ligging 'binnen bestaand stedelijk gebied' en is een verder motivering op dit punt niet nodig.

#### Ruimtelijk verzorgingsgebied

Wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, moet de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving van de behoefte aan het woningbouwprogramma bevatten. De behoefte wordt bepaald binnen het ruimtelijk relevante verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkeling. De aard en omvang hiervan zijn leidend voor het ruimtelijke verzorgingsgebied. Verhuisbewegingen binnen en tussen gemeenten geven hiervoor een goede indicatie.

**Conclusie:** Gezien de verhuisbewegingen wordt de gemeente Doetinchem als primaire verzorgingsgebied beschouwd. Het secundaire verzorgingsgebied is de rest van de Achterhoek en, vanwege de verhuisbewegingen, de gemeenten Arnhem, Montferland en Zevenaar.

#### Kwantitatieve behoefte aangetoond

Bij de kwantitatieve behoefte gaat het om aantallen benodigde woningen. De behoefte aan een woningbouwontwikkeling wordt bepaald door de langetermijnprognose van de vraag naar woningen af te zetten tegen de bestaande plancapaciteit om in die vraag te voorzien. In veel provincies en regio's zijn prognosemodellen beschikbaar die bruikbaar zijn om de behoefte te bepalen.

**Conclusie:** De beoogde ontwikkeling Den Ooiman fase 2 van maximaal 65 woningen voorziet in een kwantitatieve behoefte:

- In de gemeente Doetinchem én in het secundaire verzorgingsgebied is er behoefte aan uitbreiding van de woningvoorraad. Onlangs is in

de regionale woonagenda 2023-2030 van de Achterhoek een woningbehoefte voor Doetinchem vastgesteld van 2.470 woningen tot 2030 en voor de rest van de Achterhoek een behoefte van 5.920 woningen. Na 2030 stijgt de regionale woningbehoefte door tot in totaal 11.433 woningen.

- Bij aftrek van de harde plancapaciteit geldt er voor de gemeente Doetinchem nog een resterende behoefte van circa 412 woningen en in de rest van de Achterhoek nog een behoefte van circa 4.489 woningen. Ook in de overige gemeenten in het secundaire verzorgingsgebied is er nog een aanvullende behoefte van gezamenlijk 1.781 woningen. Dus het initiatief voorziet in een kwantitatieve behoefte vanuit zowel het primaire als secundaire verzorgingsgebied.

#### Kwalitatieve behoefte aangetoond

De kwalitatieve behoefte gaat over specifieke woningtypen, eigendomsituaties, segmenten, doelgroepen en woonmilieus. De kwalitatieve behoefte volgt onder andere uit de planinformatie, de lokale vraag-aanbodsstructuur, trends en ontwikkelingen en beleidskaders. Kortom: de kwalitatieve 'meerwaarde' van het plan. Vooral in krimpgebieden is er soms geen kwantitatieve behoefte, maar is vaak wel sprake van kwalitatieve behoefte aan bepaalde typen woningen. Denk aan levensloopbestendige woningen en betaalbare woningen.

**Conclusie:** Het initiatief Den Ooiman fase 2 om circa 26 sociale huurwoningen en circa 34 koopwoningen te realiseren voorziet in een kwalitatieve behoefte:

- Er moeten vooral woningen komen voor starters en ouderen. Dit vertaalt zich onder andere in betaalbare (levensloopbestendige en kleinere) woningen. In de nieuwe regionale woonagenda 2023-2030 is daarom vastgesteld dat per gemeente 28% van de nieuw te bouwen woningen uit sociale huur moet bestaan en 32% uit zowel be-

taalbare koop tot €355.000 en middenhuur tot €1.000. Een definitieve segmentering voor de koopwoningen is nog niet bekend. Maar de bouw van circa 26 sociale huurwoningen draagt bij aan de beoogde verdeling van de regionale woonagenda.

- In Doetinchem en de rest van de Achterhoek is er vooral een behoefte aan (sociale) huurappartementen en aan (betaalbare) grondgebonden koopwoningen. Regionaal is echter ook een behoefte aan koopappartementen. Aangezien dit initiatief zal bestaan uit zowel sociale huurwoningen als appartementen in het koopsegment zal het (deels) voorzien in deze lokale en regionale behoefte.
- Ook kan dit initiatief voorzien in een behoefte vanuit de gemeenten Arnhem, Montferland en Zevenaar. Hier is behoefte aan huurappartementen in alle segmenten en betaalbare koopwoningen (tot NHG). Vooral voor woningzoekenden in Arnhem kan dit initiatief een betaalbare optie zijn dan het woningaanbod in de stad Arnhem.

#### Geen onaanvaardbare leegstandseffecten

Tot slot mag een planontwikkeling niet tot onaanvaardbare (leegstands)effecten leiden. Oftewel: dusdanige leegstand dat dit het goede woon-, leef- en ondernemersklimaat aantast. In de praktijk gebeurt dit zelden, ook vanwege de grote woningnood in Nederland.

**Conclusie:** Het is niet de verwachting dat er als gevolg van het realiseren van 65 woningen onaanvaardbare leegstandseffecten zullen optreden. De woningbehoefte is immers dusdanig groot dat ook na het realiseren van het planinitiatief behoefte blijft bestaan voor het realiseren van nieuwe woningen. Bovendien heeft een gezonde woningmarkt 2 procent leegstand volgens het Planbureau voor de Leefomgeving<sup>1</sup>. De gemeente Doetinchem en regio Achterhoek hadden in 2021 allebei een woningleegstand van 2%.

<sup>1</sup> <https://vastgoedactueel.nl/in-veel-gemeenten-nauwelijks-langdurige-woningleegstand/>

## Bijlage 1: Onderbouwing woningbouwbehoefte

Op de volgende pagina's is een overzicht weergegeven met de belangrijkste gegevens over de gemeente Doetinchem. In het overzicht wordt onder andere gekeken naar de te verwachten bevolkingsgroei, woning-leegstand, verhuisbewegingen, woningvoorraad en woningtype.

### B1.1 Afbakening verzorgingsgebied

Het verzorgingsgebied is het gebied waarbinnen vraag en aanbod van woonruimte plaatsvindt, ook wel de woningmarkt. De woningmarktafbakening verschilt per initiatief en valt niet per definitie samen met een bestuurlijke regio. Een belangrijke indicator voor het functioneren van de regionale woningmarkt is het aantal verhuisbewegingen/migratiestromen binnen en naar de betreffende gemeente/woonplaats. Voor dit initiatief is als primaire verzorgingsgebied de eigen gemeente beschouwd en als secundaire verzorgingsgebied de regio Achterhoek en de gemeenten Arnhem, Montferland en Zevenaar.

Tabel 2: Verhuisbewegingen gemeente Doetinchem

| Verhuisbewegingen                                                                  | Gemeenten                                                                                                    | Relatief |
|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Binnen gemeente Doetinchem                                                         | Doetinchem                                                                                                   | 55%      |
| Regio Achterhoek en overige omliggende gemeenten (Montferland, Arnhem en Zevenaar) | Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Oost Gelre, Oude IJsselstreek, Winterswijk, Montferland, Arnhem en Zevenaar | 26%      |
| Totaal aantal verhuisbewegingen                                                    |                                                                                                              | 81%      |

### B1.2 Kwantitatieve behoefte

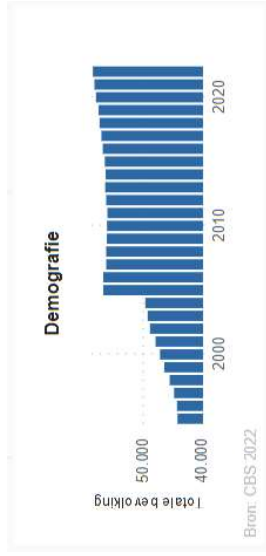
In deze paragraaf is de kwantitatieve behoefte in beeld gebracht. In tabel 2 is de vraagbehoefte aan woningen afgezet tegen het huidige aanbod en de nog te ontwikkelen woningen (harde plancapaciteit). Door de woningbehoefte te verminderen met de harde plancapaciteit blijkt of er nog extra kwantitatieve behoefte is aan extra woningen. Uit de kwantitatieve behoefteanalyse uit tabel 2 blijkt van boven naar beneden het volgende:

- Zowel het aantal **inwoners** als het aantal **huishoudens** neemt nog toe in de gemeente Doetinchem. Dat blijkt zowel op basis van gegevens van Primos (figuur 4) als eigen cijfers uit de regionale Woonagenda Achterhoek (figuur 2). Het aantal huishoudens groeit iets sneller, door de alsmatigere huishoudens. Regionaal is er sprake van een bevolkingskrimp. Naar verwachting zal dit ook gebeuren met de gemeente Doetinchem, waarvan het inwonertal nog zal stijgen tot 2027, waarna deze afneemt. Het aantal huishoudens in de gemeente en regio neemt nog tot ongeveer 2031 toe, waarna deze weer zullen gaan dalen.

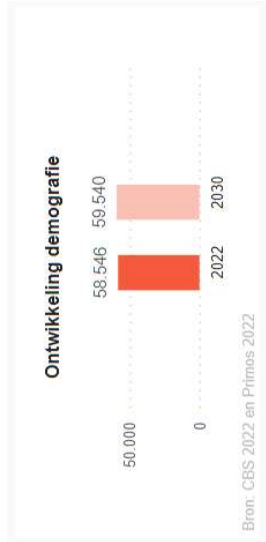
- In zowel gemeente Doetinchem als het secundair verzorgingsgebied is sprake van een groei van de benodigde woningvoorraad (zie rij C). Zoals recentelijk vastgesteld in de regionale Woonagenda Achterhoek 2023-2030 is er een woonbehoefte in de gemeente Doetinchem van 2.470 woningen tot 2030. Voor de rest van de Achterhoek



Figuur 2 Verhuisbewegingen overzicht



Figuur 3 Demografie Doetinchem



Figuur 4 Ontwikkeling demografie Doetinchem

- is er nog een woonbehoefte van 5.920 woningen waarmee de totale regionale woonbehoefte initieel op 8.390 woningen tot 2030 uitkomt, met een uiteindelijke verdere ambitie tot 11.433 woningen.
- De plancapaciteit<sup>2</sup> zijn woningen die zijn voorzien in alle woningbouwplannen. Hierin maken we onderscheid in **harde en zachte plancapaciteit**. De handreiking bij de Ladder schrijft voor dat we de harde plancapaciteit doorrekenen in de behoefte­raming. Dit zijn plannen in een vergevorderd stadium. De zachte plancapaciteit is minder relevant. Deze plannen bevinden zich nog in de idee- of ontwerpfase. Erva­ring leert dat diverse zachte plannen uiteindelijk niet tot uitvoering worden gebracht.
  - De plancapaciteitscijfers uit de Achterhoek Monitor zijn geactualiseerd tot 2022. Dat betekent dat een aantal van deze plannen mogelijk al gerealiseerd zijn. Daarentegen kunnen er ook weer nieuwe

- harde plannen bij zijn gekomen. Daarom is voor de behoefte­raming dezelfde harde plancapaciteit gehanteerd.
- De totale plancapaciteit in gemeente Doetinchem is 2.058 woningen, waarvan allen behoren tot de harde plancapaciteit (zie tabel 2). Als de harde plancapaciteit (rij D) wordt afgetrokken van de benodigde woningvoorraad (rij C) is in gemeente Doetinchem sprake van een aanvullende behoefte aan circa 412 woningen (zie rij F). Dit is de ruimte in de gemeente die nog kan worden ingevuld met (harde) woningbouwplannen.
  - De harde plancapaciteit in de regio Achterhoek is 1.431 woningen (rij D). Als de harde plancapaciteit wordt afgetrokken van de benodigde woningvoorraad (rij C) is in de rest van de regio sprake van een aanvullende behoefte aan circa 4.489 woningen (zie rij F).

Tabel 2. Kwantitatieve behoefte­raming woningen in verzorgingsgebied

|                                     | Gemeente Doetinchem |        | Regio Achterhoek |         |         |
|-------------------------------------|---------------------|--------|------------------|---------|---------|
|                                     | 2022                | 2030   | Ontwikkeling     | 2022    | 2030    |
| A. Inwonertal                       | 58.060              | 58.340 | +0,5%            | 261.300 | 255.876 |
| B. Huishoudens                      | 26.311              | 27.527 | +4,6%            | 114.668 | 116.657 |
| C. Benodigde woningvoorraad         |                     |        | +2.470           |         |         |
| D. Harde plancapaciteit tot 2030    |                     |        | 2.058            |         | 1.431   |
| E. Zachte plancapaciteit tot 2030   |                     |        | 0                |         | 5.452   |
| F. Aanvullende woningbehoefte = C-D |                     |        | +412             |         | +4.489  |

<sup>2</sup> Plancapaciteit volgens de Achterhoek Monitor.

<sup>3</sup> Net als bij de regio Achterhoek en gemeente Doetinchem zijn de gegevens van de monitor geactualiseerd met de gerealiseerde woningen in 2022 volgens CBS.

Woningbehoefte gemeenten Arnhem, Montferland en Zevenaar

- Uit de verhuisbewegingen kwam naar voren dat er ook een verhuisrelatie is met de gemeenten Arnhem, Montferland en Zevenaar. Uit de woonmonitor van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen blijkt voor de drie gemeenten een woningbehoefte<sup>3</sup>, zoals weergegeven in tabel 3, een restbehoefte bestaat van 1.781 woningen.
- De woningbehoefte van de gemeente Doetinchem, de rest van de regio Achterhoek en de gemeenten Arnhem, Montferland en Zevenaar opgeteld resulteert in een **totale woningbehoefte van 6.682 extra woningen in het verzorgingsgebied**.

Tabel 3: Woningbehoefte gemeenten Arnhem, Montferland en Zevenaar

|             | Woningbehoefte | Harde plannen | Restbehoefte |
|-------------|----------------|---------------|--------------|
| Arnhem      | 3.227          | 2.885         | 342          |
| Montferland | 1.023          | 174           | 849          |
| Zevenaar    | 983            | 393           | 590          |
| Totaal:     | 5.233          | 3.452         | +1.781       |

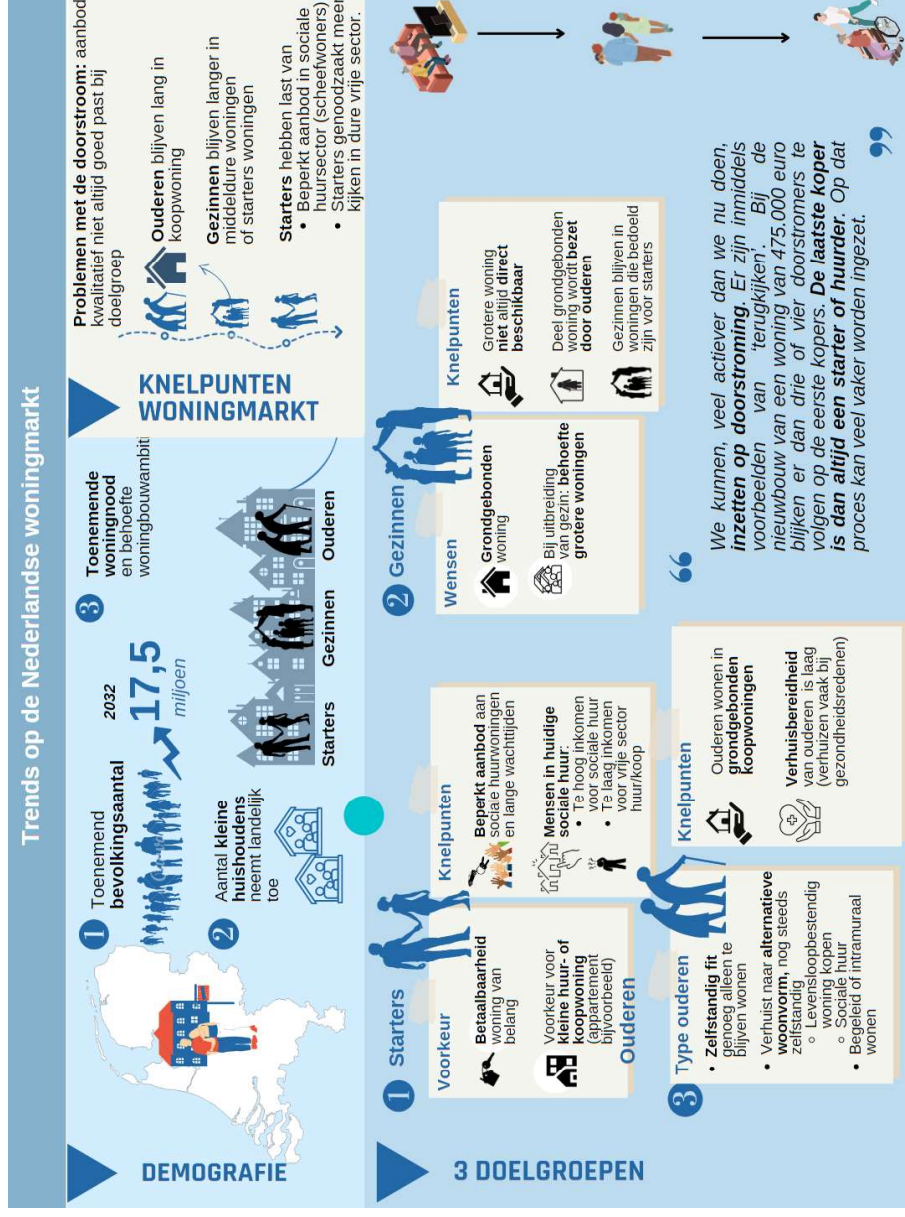
### B1.3 Kwalitatieve behoefte

In deze paragraaf is de kwalitatieve behoefte in beeld gebracht. Dit is gedaan aan de hand van de nieuwe Woonagenda 2023-2030 en de woon- en vastgoedmonitor van de regio Achterhoek. Daarmee is ook het bestaande kwalitatieve aanbod en vraag betrokken in het onderzoek en is het initiatief op basis van deze resultaten afgewogen, conform de richtlijnen van de ladder.

#### Trends en ontwikkelingen

In figuur 6 zijn de belangrijkste trends en ontwikkelingen geschetst ten aanzien van de Nederlandse woningmarkt. Er zijn drie verschillende doelgroepen te onderscheiden in de woningmarkt: starters, gezinnen en ouderen. Deze doelgroepen hebben verschillende wensen en knelpunten die van belang zijn. Voor het initiatief is het van belang om de beoogde doelgroep inzichtelijk te hebben. Op deze manier kan worden gekeken of het initiatief aansluit op de wensen van de doelgroep.

Het initiatief betreft woningen in de segmenten sociale huur en koop. De locatie is ligt nabij de nieuwbouw voor zorgwoningen, waardoor zorg dichtbij te bereiken is. De segmenten en de locatie maken het initiatief geschikt voor zowel starters, gezinnen en ouderen. De typen woningen en het woonoppervlak van de woningen die worden gerealiseerd (appartementen, grondgebonden etc.) zijn nog niet bekend. De typologieën en groottes zijn ook van invloed, aangezien kleinere (betaalbare) woningen vooral geschikt zijn voor starters en ouderen, en grotere woningen voor gezinnen.

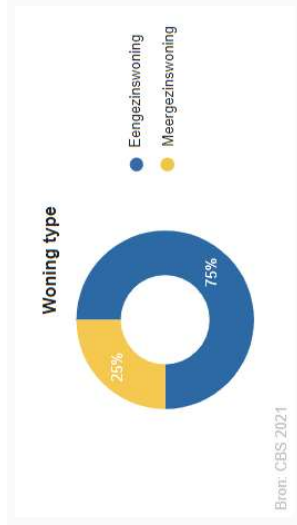


Figuur 6: Trends Nederlandse woningmarkt

### Kwalitatief aanbod

De woningvoorraad in het verzorgingsgebied bestaat voornamelijk uit woningen in het koopsegment en grondgebonden woningen:

- De gemeente Doetinchem beschikt over circa 25.782 woningen<sup>4</sup>. Hiervan is 75% eengezinswoning en 25% een meergezinswoning<sup>5</sup>. Daarbij is 60% van de woningvoorraad een koopwoning en 40% een huurwoning. Circa 29% van deze 40% huurwoningen zijn in bezit van een woningbouwcorporatie.
- De gehele regio Achterhoek heeft circa 112.745 woningen (incl. Doetinchem). Hiervan is 85% een grondgebonden woning en 15% een appartement. Van de woningvoorraad is 67% een koopwoning, 23% een sociale huurwoning en de overige 10% een huurwoning in de particuliere sector.
- De gemeente Arnhem heeft een kleiner aandeel koopwoningen (46%) en de gemeenten Montferland en Zevenaar hebben ongeveer een gelijke verdeling als de regio Achterhoek.



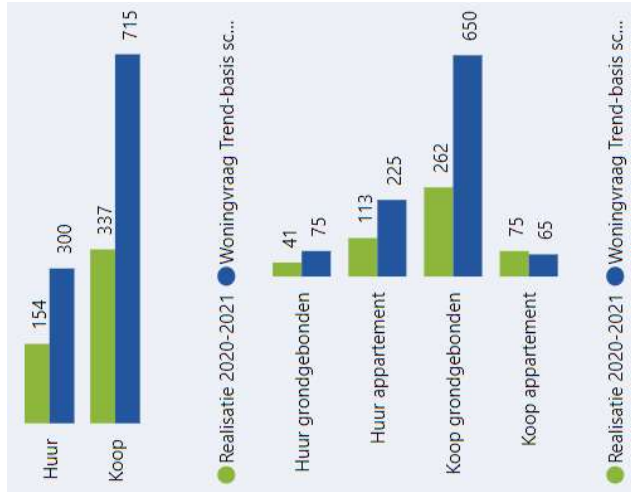
Figuur 7: Woningtype Doetinchem

<sup>4</sup> 8RHK Woon- en vastgoedmonitor  
<sup>5</sup> CBS-Statline (2022) Kerncijfers Wijken en buurten

### Kwalitatieve behoefte

Uit de regionale woonagenda 2023-2030 van de regio Achterhoek kwam al naar voren dat er vooral woningen bij moeten komen voor starters en ouderen. Daarom moet 28% van de woningen uit sociale huur bestaan en 32% uit zowel betaalbare koop tot €355.000 en middenhuur tot €1.000. Uit verder onderzoek blijkt het volgende:

- De regio Achterhoek heeft t/m 2021 bijgehouden in hoeverre de kwalitatieve behoefte is gerealiseerd (figuur 10 en 11). Voor de gemeente Doetinchem resteert er vooral een opgave voor huurappartementen en grondgebonden koopwoningen. In het huursegment is



Figuur 10: Kwalitatieve behoefte tot 2025 en realisatie t/m 2021 Doetinchem.

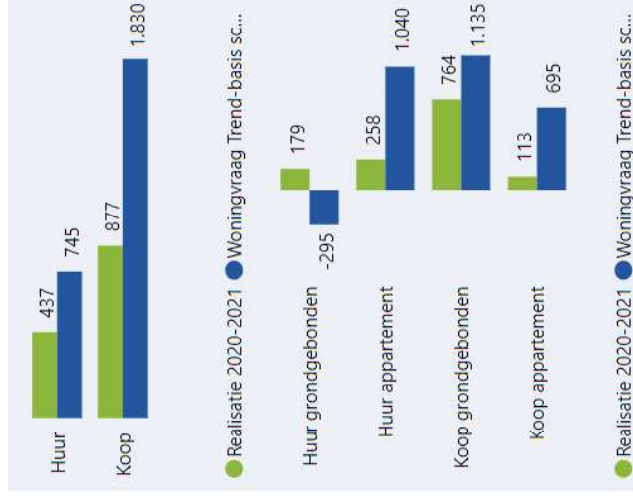
er vooral behoefte aan sociale huurappartementen die ook levensloopbestendig zijn en grondgebonden huurwoningen in de sociale en vrije huursector<sup>6</sup>. In het koopsegment is er vooral behoefte aan grondgebonden koopwoningen tot €300.000,-.

- Voor de gehele Achterhoek geldt ongeveer hetzelfde beeld. Echter is er regionaal ook een opgave voor de realisatie van koopappartementen. Daarnaast is er ook meer behoefte aan koopappartementen boven de €200.000,-.

- In gemeente Arnhem is er in het huursegment vooral behoefte aan huurappartementen (zowel sociaal als vrije sector) en in het koopsegment zowel een behoefte aan eengezinswoningen als appartementen in het betaalbare segment (tot €250.000,-) en tot de NHG-grens. In de gemeenten Montferland en Zevenaar geldt ongeveer hetzelfde beeld. Echter geldt hier vooral de opgave voor eengezinskoopwoningen.

### Leegstand

De gemeente Doetinchem had in 2021 een woningleegstand van 2%. Dit ligt gelijk met het provinciaal (2%) en het landelijk gemiddelde (2%). Voor een gezonde doorstroming op de huizenmarkt is een leegstand van gemiddeld 2% nodig. Dit betekent dat er in de gemeente Doetinchem sprake is van een gezonde mate van leegstand.



Figuur 11: Kwalitatieve behoefte tot 2025 en realisatie t/m 2021 regio Achterhoek.  
<sup>6</sup> 8RHK Woon- en vastgoedmonitor

## Bijlage 2: Beleidskaders

In deze bijlage is het kaderstellend beleid van provincie, regio en gemeente in beeld gebracht. Op basis van dat beleid wordt voorliggend initiatief afgewogen.

### Provincie Gelderland

#### Omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' (2019)

Vanuit de provinciale omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' (in werking getreden 1 maart 2019) wordt gesteld dat een goede balans tussen vraag en aanbod van woningen in verschillende prijscategorieën voorop, ook voor specifieke doelgroepen voorop staat. Daarnaast wil de provincie een duurzaam en divers woon- en leefklimaat, dat steeds weet te anticiperen op ontwikkelingen; zo versterkt de provincie Gelderland de economische kracht en kwaliteit van het leven in Gelderland: nu en in de toekomst. De ambitie is dat:

- Gelderland een aanbod heeft aan woningtypen en woonmilieus passend bij de diversiteit aan woningvraag: voor ieder een passende, duurzame woning. We benutten de bestaande bebouwde omgeving optimaal met voldoende ruimte voor klimaatadaptieve maatregelen.
- Alle nieuwbouw aardgasloos wordt aangelegd en zoveel mogelijk circulair gebouwd. In 2035 zijn alle (bestaande) wijken van het aardgas. Woningen in Gelderland zijn in 2050 klimaatneutraal

#### Geconsolideerde Omgevingsverordening Gelderland (februari 2022)

- Een bestemmingsplan maakt nieuwe woningen alleen mogelijk als de ontwikkeling past binnen een door de Gedeputeerde Staten vastgestelde woonagenda.
- Als een ontwikkeling niet past binnen de vigerende regionale woonagenda, kan een bestemmingsplan toch mogelijk worden gemaakt onder de volgende voorwaarden:

- Er wordt voldaan aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking;
- De ontwikkeling past binnen het meest recente provinciale beleid;
- Er heeft aantoonbaar regionale afstemming plaatsgevonden over deze ontwikkeling, en
- Gedeputeerde Staten stemmen in met de ontwikkeling.

De Regionale woonagenda's stellen in ieder geval de provinciale doelstellingen ten doel:

- het energieneutraal en klimaatbestendig maken van nieuwe en bestaande woningen;
- de bestaande woningen aantrekkelijk houden en maken voor nieuwe bewoners;
- het bouwen van betaalbare, toekomstbestendige en duurzame woningen met aandacht voor flexibel programmeren en flexibele woonvormen.

#### Koers Ruimte voor goed wonen (2018)

Om goed wonen in Gelderland te waarborgen is er in hoofdlijnen uitgezet welke koers de provincie voor zich ziet. Deze koers richt zich op het uitbreiden van het aantal woningen. De bestaande woningvoorraad van 850.000 woningen wordt versterkt door de bouw van een kleine 100.000 nieuwe woningen. Hierbij wordt gefocust op duurzaamheid, economische kracht en verbondenheid:

- Verduurzamen van woningen en locatiekeuze. Er dient zorgvuldig te worden omgegaan met groen en binnenstedelijke ruimte dient benut te worden.
- Het creëren van een goed vestigingsklimaat door een goede woonomgeving met voldoende woningen passend bij de behoefte van de mensen.

- Het creëren van een woonomgeving waar mensen zich verbonden voelen met zowel de omgeving als de voorzieningen. Daarbij genoeg betaalbare woningen realiseren die aansluiten bij de diversiteit van de Gelderse bevolking.

#### Actieplan Wonen 2020-2025 (2020)

De woningnood in Gelderland is hoog. Vooral starters, alleenstaanden en ouderen kunnen vrijwel geen betaalbare woning meer vinden en steeds meer alleenstaanden zoeken een woning. Tot 2030 moeten er ruim 80.000 woningen worden gebouwd in de provincie Gelderland. De komende vijf jaar wil de provincie daarom de bouw van 45.000 woningen versnellen. Daarvoor is het Actieplan Wonen opgesteld. Hierin staan drie doelstellingen centraal:

- versnelling van de woningbouw;
- meer betaalbare woningen (tot aan NHG grens van €325.000,-, met inzet op bouw van woningen onder de €250.000,-);
- meer flexibele woonvormen.

In verschillende acties realiseert provincie deze doelstellingen met de partners, waaronder:

- Vijftig bouwprojecten versnellen, in de gebieden met de hoogste woningmarktdruk: de regio's Arnhem-Nijmegen en FoodValley en de gemeenten Apeldoorn, Tiel, Culemborg, Geldermalsen, West-Beetuwe, Harderwijk en Zaltbommel.
- Zachte plannen omzetten in harde plannen. De focus ligt op zachte plannen waarin massa gemaakt kan worden op plekken waar kwaliteit gewenst is.

De provincie ondersteunt gemeenten bij het de- of herprogrammeren van ongewenste plannen met een harde status. Zo ontstaat ruimte voor nieuwe, gewenste harde plannen. Dit beperkt potentiële (Ladder-)belemmeringen voor duurzame verstedelijking, zodat nieuwe initiatieven waar de vaart achter zit, relatief sneller kunnen worden uitgevoerd. Bovendien zorgt het voor een betere focus bij gemeenten.

De regionale woonagenda's zijn het leidend principe met afspraken over de versnelling van de woningbouw, de bouw van duurzame, betaalbare en flexibele woningen en het toekomstbestendig maken van bestaande woningen

## Regio Achterhoek

De gemeenten in de Achterhoek streven gezamenlijk naar een vitale, economisch krachtige en toekomstbestendige Achterhoek. Het strategische doel luidt: Een aantrekkelijk woon- en leefmilieu, een gezonde leefomgeving en een mooi landschap. In de **Regionale Woonagenda Achterhoek 2023-2030** zijn de volgende doelstellingen ten aanzien van wonen geformuleerd:

- De woningmarkt in de Achterhoek is in de afgelopen jaren fors aantrokken, wat heeft geresulteerd in een groeiende druk op de woningmarkt. Enerzijds komt dit door een tekort aan (geschikte) woningen, anderzijds aan de betaalbaarheid en woonlasten.
- Er moet voor iedereen een woning beschikbaar zijn. De woningnood komt deels door een mismatch tussen vraag en aanbod. Daarom moet er extra aandacht komen voor de doelgroepen die het nu moeilijk hebben met het vinden van een woning: starters en ouderen.
- Goede wonen is onlosmakelijk verbonden met de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, leefbaarheid, klimaatadaptatie, voorzieningen en bereikbaarheid. Werken aan de woonopgaven betekent dus ook werken aan de leefomgeving.
- Om de ambities te realiseren is de allereerste aanpak het vergroten van de woningvoorraad en het versnellen van de productie. De regio heeft de ambitie om 11.433 extra woningen te realiseren in de Achterhoek. De jaarlijkse productie moet hierbij worden opgeschroefd van circa 600 woningen naar ruim 1.200 woningen netto per jaar.
- Van deze 11.433 extra woningen zijn er 2.800 toegewezen aan de gemeente Doetinchem.

- Naast het uitbreiden van de woningvoorraad is er ook een opgave voor het vernieuwen van de bestaande woningvoorraad om ook in de toekomst een kwalitatieve en comfortabele woningvoorraad te hebben.
- De regio zet in op het realiseren van betaalbare woningen door per gemeente 28% sociale huur en 32% betaalbare koop tot €355.000 en middenhuur tot €1.000 te realiseren.

De regio heeft in **Kwalitatieve toetsingscriteria voor woningbouw in de Achterhoek (2019)** afgesproken waaraan de gemeenten nieuwe plannen gaan toetsen. Het zijn drie kwaliteitscriteria:

1. De behoefte is aangeboond. Het aantonen van de behoefte kan op diverse manieren, de prioriteit ligt bij het bouwen voor starters en senioren. Deze woningtypen krijgen voorrang, want het saldo laat voor deze woningtypen grote tekorten zien.
2. Voorrang voor transformatie van leegstaand vastgoed (verbouw of nieuwbouw na sloop).
3. Inbreiding gaat voor uitbreiding.

## Gemeente Doetinchem

### Structuurvisie Doetinchem 2035 (2013)

In de structuurvisie staan de ruimtelijke doelstellingen van de gemeente Doetinchem, waarvan het volgende relevant is voor dit initiatief:

- Op sommige locaties zal moeten worden ingegrepen om de kwaliteit op orde te houden. Sommige (sociale huur)woningen voldoen niet meer aan de gewenste eisen, zijn verouderd of te klein geworden.
- De groene kwaliteiten van Doetinchem zorgen voor veel woongenot. Daarom streeft de gemeente naar het versterken van de verbinding tussen de wijken en het landschap.

## Lokale woonagenda gemeente Doetinchem 2023-2036 (vastgesteld 20 april 2023)

De Woonvisie Doetinchem 2023-2036 'Stadse allure - dorpse gemeedelijkheid' is op 20 april 2023 vastgesteld. In de nieuwe woonvisie zijn de woningbouwstrategie voor nieuwbouwprojecten en de woonvisie voor het volkshuisvestingsbeleid samengevoegd. Ook is er samenhang met de regionale woonagenda. De hoofdpunten van de Woonvisie Doetinchem 2023-2036 zijn:

### 1. Groeien in kwaliteit

Doetinchem heeft de ambitie om te groeien naar 70.000 inwoners in 2036. Dit hoofdpunt is gekoppeld aan **Programmalijn 1: Vergroten woningvoorraad en versnelling productie**. Met deze programmalijn wordt ingegaan op de bouw van nieuwe woningen en de noodzaak om de plancapaciteit te vergroten en adaptief te programmeren. Deze groeiambitie is geen doel op zich, maar een middel om de centrumfunctie van Doetinchem met de daarbij behorende voorzieningen te kunnen behouden en om de omgevingskwaliteit te versterken.

### 2. Kwalitatief goed wonen

Dit punt draait om de kwaliteit van de huidige woningvoorraad. **Programmalijn 2: Investeren in de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad** beschrijft hoe wordt gewerkt aan een toekomstbestendige woningvoorraad. Denk hierbij aan duurzaamheid, levensloopbestendige woningen maar ook aan transformatie van kantoren of winkels naar woningen.

### 3. Een passende woning voor iedereen

Doel is een compleet en divers woningaanbod waarbij het bevorderen van beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit van het woningaanbod centraal staat. **Programmalijn 3: Doetinchem, een plek voor iedereen** beschrijft hoe aan dit doel gewerkt wordt. Tot en met 2030 wil de gemeente minimaal 2.470 woningen toevoegen in de hele gemeente via het onderstaande programma. Dit gewenste programma is opgenomen in de regionale woonagenda en vastgelegd in de woondeal met de provincie en het rijk.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Totaal: minimaal 2.470 woningen, onderverdeeld in:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 28% sociale huur tot € 808,06, eventueel te vervangen door goedkope koopwoningen tot € 225.000;</li> <li>- 8% middenhuur tot € 1.000, eventueel te vervangen door betaalbare koopwoningen (categorie 1) tot € 280.000;</li> <li>- 14% betaalbare koopwoningen (categorie 1) tot € 280.000, eventueel te vervangen door middenhuurwoningen tot € 1.000;</li> <li>- 17% betaalbare koopwoningen (categorie 2) tot € 355.000, eventueel te vervangen door middenhuurwoningen (tot € 1.000,00);</li> <li>- 33% dure koopwoningen (boven € 355.000) of dure huur (boven € 1.000).</li> </ul> <p>Plannen van meer dan 20 woningen moeten in principe voldoen aan de gegeven verdeling over de segmenten van het gewenste programma, tenzij de ligging in een bepaalde wijk een andere verdeling rechtvaardigt. Plannen van minder dan 20 woningen die bijdragen aan het realiseren van het gewenste programma hebben een prié.</p> <p>Voor bestaande woningbouwprojecten geldt een overgangperiode.</p> <p>4. <i>Wonen als onderdeel van integrale gebiedsopgaven.</i></p> <p>Wonen gaat ook over leefbaarheid, naberschap en vitaliteit. De de inrichting van de buitenruimte is een belangrijk onderdeel. De woonomgeving draagt bij aan de gezondheid en het welbevinden van de inwoners. <b>Programmalijn 4: Wonen als integrale gebiedsopgave</b> beschrijft hoe dit bereikt kan worden, onder andere door koppelkansen te benutten en via programmering te zorgen voor een beter mix aan woningen in de wijk.</p> | <p>enige tijd in procedure zitten, al gemaakte afspraken en plankosten is dit niet altijd mogelijk.</p> <p>Onderhavige ontwikkeling betreft een woningbouwproject waar al meerdere jaren over wordt gesproken en afspraken zijn gemaakt op basis van het eerdere beleidskaders (Regionale woonagenda Achterhoek 2015 – 2025, Lokale woonagenda gemeente Doetinchem 2016-2025 en de WBS 2019). Dit is basis waarop kan worden afgeweken van het programma onder punt 3.</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

#### Overgangperiode ontwikkelingen

De verdeling van de nieuwe woningen volgens aangegeven programma bij punt 3 geldt voor nieuwe woningbouwprojecten. De huidige planvoorraad sluit niet in alle gevallen aan bij de nieuwe kaders. De gemeente gaat in overleg met ontwikkelaars om het woningbouwprogramma meer in lijn te brengen met de woonvisie en meer betaalbare woningen toe te voegen. Maar door de gestegen bouwkosten, ontwikkelingen die al