

POSTADRES
Postbus 20
7500 AA ENSCHEDE

BEZOEKADRES

TELEFOONNUMMER
14053

Aan de Gemeenteraad

DATUM
25 maart 2025

ONS KENMERK
2500008886

BEHANDELD DOOR
O.M. Hefti

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

DOORKIESNUMMER
06 - 30725375

ONDERWERP

Beantwoording moties bouwopgave

Geachte leden van de Raad,

In deze brief behandelen wij vier aangenomen moties.

1. Onderbouwen realisatie bouwopgave, dd 25 maart 2024
2. Bouwen, bouwen, bouwen, dd 15 juli 2024
3. Meer woningen in het hogere segment, dd 6 november 2023
4. Stikstof bedreiging voor Woonvisie, dd 25 maart 2024

Inhoud van de moties

Bij eerstgenoemde motie draagt u het college op om “bij het opleveren van de investeringsagenda een strategie toe te voegen hoe er werkelijk 1000 woningen per jaar kunnen worden toegevoegd en hoe tegenvallers worden opgevangen zodat de woningbouwproductie op peil gebracht kan worden.”

In de tweede motie luidt de opdracht om “versneld met nieuwe woningbouwplannen te komen, waarbij de zachte plannen versneld omgezet moeten worden naar harde plannen. Het college heeft hierbij de vrijheid om te schuiven binnen de bestaande zachte plannen, zodat bijvoorbeeld de uitleggebieden ten noorden van Glanerbrug versneld gerealiseerd kunnen worden en met de opbrengsten hiervan binnenstedelijke ontwikkelingen ook versneld kunnen worden.”

Met de derde motie vraagt u het college om “naar de raad te komen met een plangebied (binnenstedelijk of als uitleggebied, met als uitgangspunt de woonvisie) waar de focus ligt op vrijstaande woningen in het hogere segment vergelijkbaar met het Brunink en Vaneker.”

De vierde motie draagt het college op om bij de provinciale en Rijksoverheid aan te dringen op een evaluatie van de Nederlandse interpretatie van bestaande Europese wetgeving omtrent stikstof en mogelijk tot bijstelling over te gaan.

De moties kennen samenhang. Daarom beantwoorden we deze in één brief.

Enschede groeit en dat is noodzakelijk

Onze stad ontwikkelt zich tot een groene, top technologische centrumstad. Om het voorzieningenniveau en de kwaliteit van leven, voor de huidige en toekomstige inwoners, op peil te houden, is een blijvende groei essentieel. De bevolkingsgroei komt sinds 2017 uit migratie, terwijl de natuurlijke aanwas en binnenlandse migratie negatief blijven. Dit maakt het aantrekken en vasthouden van talent cruciaal.

Woningbouwambitie: 1.000 woningen per jaar

Om de toekomstige groei op te vangen, blijft de ambitie staan om jaarlijks gemiddeld 1.000 woningen toe te voegen. De afgelopen jaren realiseerden we gemiddeld 750 woningen per jaar, netto 575, na aftrekken van de sloop van dat jaar. Voor de komende tien jaar is de programmering verhoogd naar gemiddeld 920 per jaar woningen bruto (780 per jaar netto), waarvan 6.000 appartementen en 3.200 grondgebonden woningen. Deze versnelling is mede mogelijk dankzij de investeringsagenda. Dankzij het beschikbaar hebben van eigen middelen zijn we in staat geweest om 82,4 miljoen euro aan externe subsidies op te halen. Hiermee kunnen we circa 4.600 woningen realiseren.

Balans tussen wonen, werken en bereikbaarheid

De stedelijke ontwikkeling vereist meer dan alleen woningen. Goede voorzieningen, mobiliteit en economische groei zijn essentieel. De Ruimtelijke Ontwikkelstrategie (ROS) Twente biedt straks kaders voor een evenwichtige schaa sprong. De investeringen in economie, zoals de verdere ontwikkeling van Kennispark Enschede als technologisch innovatiecentrum, dragen bij aan een sterke regionale arbeidsmarkt. Ook werken we aan betere bereikbaarheid, met investeringen in fietsverbindingen, openbaar vervoer en autowegen. Ontwikkelen van wonen, werken en bereikbaarheid moet hand in hand gaan voor een juiste balans in de stad. In de omgevingsvisie is dit als belangrijk uitgangspunt benoemd.

Versnelling en keuzes voor de toekomst

Een verdere versnelling van de woningbouw is mogelijk, maar vereist extra middelen en strategische keuzes. Binnenstedelijke transformaties die in de omgevingsvisie worden genoemd zoals Rigtersbleek, Schuttersveld en Kop Westerval zijn kostbaar en vragen om aanvullende (financiële) ondersteuning van het Rijk. Buitenstedelijk biedt Glanerveld mogelijkheden, in combinatie met deelplannen van de Eschmarke. Daarnaast blijft investeren in doorstroming noodzakelijk, met woningbouw voor ouderen en gezinnen en het toevoegen van woningen in het duurdere segment.

Knelpunten

Het versnellen van de woningbouwopgave is niet alleen afhankelijk van middelen van de gemeente en externe geldstromen. Op dit moment is er een aantal externe randvoorwaarden die het snel realiseren van woningbouw bemoeilijken. Dit zijn externe factoren waar we weinig invloed op hebben:

- **Stikstof:** Op landelijk niveau wordt er veel gepraat over stikstof, maar er is vooralsnog niks opgelost. Gevolg is steeds meer gerechtelijke uitspraken die het snel realiseren van woningbouw steeds verder bemoeilijken. Enschede heeft conform de door uw Raad aangenomen motie “stikstof bedreiging voor de woonvisie” input geleverd aan de Vereniging

Nederlandse Gemeenten (VNG) op dit onderwerp. De VNG heeft dit vervolgens onder de aandacht gebracht bij het “Catshuisoverleg” van de commissie Schoof over dit onderwerp. We blijven de voortgang nauwgezet volgen.

- **Netcongestie:** Vraag en aanbod van elektriciteit groeit sneller dan ooit. Dit komt voor Enschede met name door de toename van het aanbod van zonne-energie en het toenemende gebruik van elektriciteit als vervanging van gas. Het stroomnet is niet ontworpen voor het opvangen en terug leveren van huidige en toekomstige hoeveelheid (gevraagde) stroom. Dit veroorzaakt wachttijden voor nieuwe aanvragen en/of uitbreiding van het net. Het gevolg is vertraging in de energietransitie, verminderde economische groei, bedreiging voor woningbouwplannen en andere maatschappelijke opgaven zoals klimaatadaptatie. Aanvragen die groter zijn dan 3 x 80 ampère worden door Enexis op een wachtlijst geplaatst. Tennet en Enexis zijn volop bezig met het verzwaren van het stroomnet, maar dit zal nog zeker tot na 2035 duren. Vooral nieuwe grootverbruik aansluitingen, zoals bijvoorbeeld op Kennispark, hebben hier last van. Het risico bestaat dat ook woningen op termijn niet meer aangesloten kunnen worden, wat extra vertraging in de realisatie van projecten kan opleveren. We helpen Tennet en Enexis volop om hen zo snel mogelijk het elektriciteitsnet te laten verzwaren.
- **Nutscapaciteitscongestie:** Naast netcongestie hebben we in toenemende mate ook te maken met gebrek aan capaciteit bij de nutsbedrijven (Enexis en Vitens) voor het verleggen en aanleggen van kabels en leidingen. De wachttijden zijn inmiddels opgelopen tot 2 jaar. We zijn in gesprek met de netwerkbeheerders om naar oplossingen te zoeken.
- **Drinkwater:** Het realiseren van drinkwataansluitingen voor nieuwe woningen is op dit moment nog geen acuut probleem, maar dreigt in de nabije toekomst eveneens een probleem te worden. Samen met Vitens werken we aan een plan om dit probleem voor te zijn.
- **Beroepsprocedures:** Binnenstedelijk verdichten of uitleg in de stadsrandzone en landelijk gebied leidt veelal tot een strijd om de ruimte. Mensen willen wel woningen, maar liever niet in de eigen “achtertuin”. Gevolg is dat er veelvuldig geprocedeerd wordt tot aan de Raad van State. Dit heeft geleid tot lange wachttijden, waarbij deze wachttijd kan oplopen tot bijna 3 jaar. Exemplarisch is de ontwikkeling van Bölke Next. Hier hebben we maar liefst 2,5 jaar moeten wachten op een uitspraak van de Raad van State.
- **Economische cycli:** De bouw van woningen is sterk afhankelijk van de economische cycli. In tijden van hoogconjunctuur is het eenvoudiger om snel een koopprogramma te realiseren. Dit geldt met name voor de hoogstedelijke appartementenprogramma's. In tijden van laagconjunctuur blijft alleen het sociale segment doorlopen en gedeeltelijk het grondgebonden programma.

Naast externe knelpunten zijn er ook knelpunten waar we als gemeente wel invloed op hebben. Dit zijn:

- **Gebrek aan ambtelijke capaciteit voor planvorming:** Voor de initiatief en definitiefase (de kaderstelling van een nieuwe ontwikkeling) hebben we middelen voor de planvorming. Met deze middelen slagen we erin om gemiddeld 575 woningen per jaar te realiseren. Meer plannen maken en uitvoeren vraagt om meer eigen middelen voor extra capaciteit.
- **Het toevoegen van woningen in samenhang met mobiliteit:** Meer woningen in uitleggebieden vragen om meer wegen, fietspaden en openbaar vervoer verbindingen. Meer woningen in de uitleg past na verloop van tijd niet langer op de bestaande netwerken. Binnenstedelijke verdichten kan alleen met behoud van woonkwaliteit op plekken waar nu de auto centraal staat. Ook dit vergt een aanpassing aan het mobiliteitssysteem.

Een verdere groei van de stad vraagt om extra werkfuncties: De groei van Enschede komt sinds 2017 alleen uit de buitenlandse migratie. Komende jaren zullen we vooral inzetten op het behouden van talent en het stimuleren van de binnenlandse migratie naar Enschede. Wonen en werken zullen hierbij in samenhang gerealiseerd worden.

Mogelijke versnellingsmaatregelen

Toevoegen van extra woningbouwlocaties:

Van de geplande 9.200 nieuwbouwwoningen (netto 7.800) tot 2034 is voor 3.500 woningen het bestemmingsplan gereed. Voor 5.700 woningen wordt nog gewerkt aan de plannen en zullen de komende jaren voorgelegd worden aan uw raad. Om de beoogde netto groeiambitie van 1.000 woningen per jaar te halen, is een netto plan capaciteit van 13.000 woningen nodig (130%). Deze extra programmering is nodig omdat lang niet alle plannen doorgang vinden. Ten opzichte van de 7.800 woningen die netto nu in de programmering opgenomen zijn, is dan een extra plancapaciteit van 5.200 woningen noodzakelijk tot 2034. Dat kan in lijn met de omgevingsvisie binnenstedelijk en buitenstedelijk. Binnenstedelijk kun je denken aan het naar voren halen van ontwikkelingen als Kop Westerval, Schuttersveld of Riggersbleek. Buitenstedelijk kan geacht worden aan het versnellen van ontwikkelingen als het Glanerveld. Wellicht is het zelfs nodig om aanvullend daarop nog extra binnen- of buitenstedelijke plannen te zoeken. Dit is afhankelijk van het type woonmilieu en de gewenste verhouding tussen appartementen en grondgebonden woningen.

Extra geld vrijmaken voor strategische investeringsagenda:

De Strategische Investeringsagenda (SI) stelt Enschede in staat om structureel te blijven investeren in stadsontwikkeling. Zowel in goede als slechte tijden. Dit helpt niet alleen bij het realiseren van betaalbare woningbouw en het verduurzamen van bestaande woningen, maar ook bij het vergroenen en klimaatbestendig maken van de stad. Dankzij de SI heeft Enschede ruim 84 miljoen euro aan externe subsidies binnengehaald, waarvan 62 miljoen voor woningbouw (4.600 woningen), 18 miljoen voor verduurzaming in Twinkelerveld en Hanenberglanden en ruim 3 miljoen voor de herontwikkeling van het Warenhuis. De investeringsagenda fungeert daarmee als vliegwiel voor verdere subsidies.

De woningbouwprojecten uit de SI zijn in lijn met de gemeentelijke woningbouwprioritering. De uitvoering verloopt relatief voorspoedig: Centrumkwadraat, (Performance Factory, Pakhuiskwartier) is gestart. Het Ledeboterrein is in ontwikkeling en in Eschmarkerveld wordt de bouw in 2026 verwacht. Voor de Kop Boulevard wordt gewerkt aan een nieuw raamwerk voor de herontwikkeling van deze locatie. Dit in lijn met de raadsbrief hierover van 20 maart 2025. Andere projecten, zoals Diekman Topsport en de herstructurering van Zuid en Twinkelerveld, verlopen volgens planning. Ook Cromhoff zal binnenkort in uitvoering gaan. De verwachting is dat er in de toekomst extra geldstromen op gang komen, omdat we in Enschede een koers varen die bijdraagt aan de realiseren van de landelijke en provinciale doelstellingen.

Voor SI 2025 blijkt dat de uitvoering sneller verloopt dan de beschikbare middelen. Om binnen het budget te blijven, zal helaas moeten worden voorgesteld om bepaalde woningbouwprojecten te vertragen. Een optie om te versnellen op woningbouw is om de strategische investeringsagenda een extra financiële injectie te geven, waardoor deze vertraging niet nodig is. Dit staat echter op gespannen voet met de financiële uitdagingen waar we als gemeente voor staan.

Meer dure woningen:

Als college zien we de kansen van het toevoegen van woningen in het dure segment. Het zorgt voor doorstroming op de huizenmarkt doordat er ruimte aan de bovenkant ontstaat en daarmee de gehele keten in beweging brengt en het trekt een doelgroep aan die zowel economisch als sociaal de stad kan versterken. We hebben daarom in het coalitieakkoord de wens opgenomen om de mogelijkheid voor een Vaneker II-milieu te onderzoeken, en we hebben de motie die door uw Raad is aangenomen hierover omarmd.

De ambitie om woningen in het dure segment toe te voegen aan onze plannen delen we. Het realiseren van een uitleggebied, een soort Vaneker II milieu, staat echter in de praktische uitvoering op gespannen voet met de ambitie om 1.000 woningen per jaar te realiseren. Een dergelijk milieu kost veel ruimte in verhouding tot het gering aantal woningen, wat ten koste gaat van het waardevolle buitengebied. Daarnaast kost het realiseren van een dergelijk milieu veel ambtelijke capaciteit in verhouding tot het aantal te realiseren woningen. Hoewel we daarom op dit moment niet kiezen voor een groot Vaneker 2-concept, hebben we de ambitie om binnen de bestaande zachte planvoorraad meer ruimte vrij te maken voor het duurdere segment. Dit hebben we de afgelopen jaren ook gedaan, met het toevoegen van duurdere woningen in plannen als de Boddenkamp en Leuriks-Oost. Zo komen we tot een goede balans in de stad en stimuleren we doorstroming door ruimte te creëren aan de bovenkant van de markt.

Versnellen door andere manier van werken

In de programmering hebben we op dit moment 6.000 appartementen en 3.200 grondgebonden woningen. Vooral voor de afzet van de appartementen is het van belang dat we niet overal tegelijk voor dezelfde doelgroep bouwen. Vooral koopwoningen in appartementensector is lastig te realiseren. Dit komt doordat ontwikkelaars pas starten als circa 70% is voorverkocht. Het blijkt lastig te zijn om deze voorverkooppercentages te halen. Recent heeft de Provincie dit ook onderkend en wil hierin gaan ondersteunen. We zijn hierover met andere steden en de Provincie in overleg. Hoe meer appartementen voor dezelfde doelgroep op de markt worden gebracht, hoe moeilijker het wordt om het vereiste percentage te halen. Goede positionering, fasering en timing zijn dus van belang. Meerdere appartementenprogramma's in de koop kunnen alleen tegelijk als deze voor verschillende doelgroepen ontwikkeld worden. Van belang daarbij is goed vast te houden aan die doelgroep benadering in de realisering van een ontwikkeling.

Grondgebonden programma's zijn eenvoudiger. Je hebt dan maar één, of een paar koper(s) nodig om te kunnen starten met de bouw. Het prioriteren van het realiseren van grondgebonden woningen zou kunnen zorgen voor versnelling doordat realisatie van dit type woningen sneller gaat in de huidige marktomstandigheden. Belangrijk nadeel van een dergelijke focus is dat grondgebonden woningen meer ruimte vragen en dat er dus veel meer en groter plangebied nodig is om de benodigde aantallen te realiseren.

Een andere mogelijkheid om tot versnelling te komen is het toepassen van "parallel plannen". Het Rijk stimuleert deze werkwijze op dit moment ook sterk. Het komt erop neer dat de verschillende processtappen tegelijk uitgevoerd worden in plaats van achter elkaar. In Enschede hebben wij dit toegepast in het traject van "200 woningen in 2 jaar" en bij de planvorming aan de Telgendijk. Voordeel is snelheid, maar de keerzijde is dat alle partijen meer risico's moeten nemen in het ontwikkeltraject. Dit is niet altijd mogelijk.

Tenslotte kunnen we kijken naar de eisen die wij als gemeente stellen aan plannen. We hebben veel sectoraal beleid en sectorale wensen en eisen waar plannen aan moeten voldoen. Al deze wensen en eisen tezamen kunnen het lastig maken voor ontwikkelaars om de business case rond te krijgen. Hoge parkeernormen, wensen op gebied van groen, cultuurhistorie, biodiversiteit, afvalbeleid, beeldkwaliteit en het te realiseren percentage betaalbare woningen, zijn afzonderlijk van elkaar goed te begrijpen. Deze stapeling van ambities kan echter de snelheid van realisatie in de weg staan. Daarom zouden we ervoor kunnen kiezen om een afgewogen keuze te maken welke ambities we op welke locaties het belangrijkste vinden en welke ambities op specifieke locaties een tandje minder zouden kunnen.

Globale schatting kosten verder versnellen woningbouw

We hebben een globale inschatting gemaakt van de extra kosten die nodig zijn om tot een verdere versnelling in woningbouw te komen. Hierbij is gebruik gemaakt van de landelijke kengetallen vanuit het Rijk. Zowel binnenstedelijk als voor de uitleglocaties is in beeld gebracht wat de kosten zijn om woningbouw te realiseren. Het rijk hanteert hierbij als uitgangspunt dat 50% van deze kosten door het rijk vergoed worden en dat de gemeente eveneens 50% moet voldoen. Dit betreft de totale verstedelijkingskosten voor de locatie zelf als voor de bijbehorende voorzieningen (zoals bijvoorbeeld een rondweg, parkeergarage of extra openbaar vervoer). Zodra locaties aangewezen worden, kan inhoudelijk getoetst worden of deze kengetallen ook voor Enschede correct zijn. Hieruit blijkt dat woningbouw hoe dan ook geld kost. De tijd dat geld verdiend kon worden in de uitleg is voorbij. Ook daar kost woningbouw geld, vooral vanwege de betaalbaarheidseisen, door de randvoorwaarden vanuit natuurcompensatie en doordat “bodem en water sturend” tot veel minder uitgeefbare gronden leidt. Om voldoende ambtelijke capaciteit te hebben voor het maken en realiseren van plannen zal de organisatie uitgebreid moeten worden.

Woningbouw	Aantal	Kosten per woning*	Totaal 2025 - 2034	Gemiddeld per jaar totaal	Gemiddeld per jaar Enschede
Bestaande planvoorraad (netto)	7.800	Financieel gedekt binnen de SI			
Binnenstedelijk (50% Enschede)	1.100	€ 47.000	€ 51.700.000	€ 5.170.000	€ 2.585.000
Uitleg (50% Enschede)	1.100	€ 22.000	€ 24.200.000	€ 2.420.000	€ 1.210.000
Extra organisatiekosten (100%)			€ 19.000.000	€ 1.900.000	€ 1.900.000
Totaal excl BTW	10.000		€ 94.900.000	€ 9.490.000	€ 5.700.000

* Rebel groep; Publieke financiële opgave woningbouw in Nederland; Augustus 2024

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het benodigde budget voor de Investeringsagenda ongeveer met 5,7 miljoen euro per jaar opgehoogd moet worden willen we gemiddeld 1.000 woningen per jaar gaan realiseren tot en met 2034. Het verschil tussen beide zou door middel van rijkssubsidies afgedekt moeten worden.

Uw rol als raad

Om de groeiambities van Enschede te realiseren, is uw betrokkenheid als raad cruciaal bij het maken van strategische keuzes. De huidige middelen binnen de stedelijke investeringsagenda zijn onvoldoende om de doelstelling van 1.000 woningen per jaar te halen. Als college willen we echter vasthouden aan onze ambitie, omdat die cruciaal is voor het bereiken van onze strategische opgaven.

Het college is ervan overtuigd dat vasthouden aan de ingezette koers, met een lange adem en stabiel beleid, de beste weg vooruit is. De door u vastgestelde uitgangspunten benadrukken dat duurzame en kwalitatieve groei belangrijker is dan groei op zichzelf. Dit wordt erkend door zowel de provincie als het Rijk en helpt ons om aanvullende middelen aan te trekken. Iets wat al met succes is gelukt en waar we ons actief voor blijven inzetten. Tegelijkertijd moeten knelpunten buiten onze invloedssfeer worden aangepakt, waarvoor we nadrukkelijk naar het Rijk kijken en lobby voeren. Mocht u overwegen om op bepaalde punten van koers te willen wijzigen, dan gaan wij daarover graag met u in gesprek in het nog in te plannen woondebat 2025.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Enschede,
de loco-Secretaris, de Burgemeester,

(E.A. Smit)

(R.W. Bleker)