Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Weesperplein 8
1018 XA Amsterdam

Postbus 1104
1000 BC Amsterdam
Telefoon 14 020
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 1104, 1000 BC Amsterdam

Aan de leden van de Raadscommissie Wonen en Bouwen

Datum 22 oktober 2018
Ons kenmerk 2018-12991
Behandeld door [redacted]

Onderwerp Kennisnemen van afhandeling van de motie Van Dantzig e.a. inzake de evaluatie van het Stedelijk Kader particuliere transformaties na één jaar

Bijlagen Motie van de leden Van Dantzig (D66), Flentge (SP), Dijk (VVD), Boomsma (CDA) inzake evaluatie na één jaar

Geachte Commissieleden,

In de Woonagenda 2025 heeft de Gemeenteraad vastgelegd dat voor nieuwbouw van woningen 40% als sociale woning moet worden gerealiseerd, 40% van de woningen als middeldure woning en 20% als dure woning: de "40-40-20". Dit uitgangspunt geldt niet alleen voor gemeentelijke projecten maar ook voor particuliere transformatieprojecten.

Particuliere transformatieprojecten zijn projecten waarbij het gaat om transformatie van een gebouw naar woningen of sloop-nieuwbouw door een particuliere erfpachter of eigenaar. Particuliere transformatieprojecten vergen een andere aanpak dan de uitgifte van gemeentegrond. Als het gaat om gemeentegrond heeft de gemeente zelf regie en kan middels een openbare tender de markt worden verkend. In het geval van particuliere ontwikkeling op eigen grond of op een bestaand erfpachtrecht heeft de gemeente beperkte sturingsmogelijkheden. De gemeente kan over het beoogde woonprogramma onderhandelen mits de particuliere ontwikkeling een wijziging van het erfpachtrecht en/of van het bestemmingsplan vereist. Een uitgebalanceerd woningbouwprogramma is hierbij de inzet, maar om slagvaardig te kunnen opereren moet de gemeente mee kunnen bewegen en dat kan betekenen dat we niet altijd uitkomen op 40-40-20. Herontwikkeling en leegstandsbestrijding staan bij transformaties voorop. Om regels specifiek voor particuliere transformatieprojecten vast te leggen, heeft de gemeente een "Stedelijk Kader voor Particuliere transformaties" opgesteld. In dit kader is opgenomen op basis van welke uitzonderingscriteria de gemeente kan instemmen met een afwijkend woonprogramma. De Gemeenteraad heeft dit kader in december 2017 vastgesteld.

STEDELIJK KADER IN DE PRAKTIJK

Deze brief gaat over de toepassing van het stedelijk kader in de praktijk, om precies te zijn over de tot en met augustus 2018 ingediende verzoeken om in particuliere transformatieprojecten af te mogen wijken van de 40-40-20. Er wordt in deze brief niet in gegaan op projecten waar de 40-40-20 gevolgd wordt, voor deze projecten is immers geen afweging nodig. Voordat in wordt gegaan op de resultaten, zijn de volgende punten van belang om de evaluatie in perspectief te kunnen plaatsen.

Bouw niet afremmen.

Gelijktijdig met de vaststelling van het Stedelijk Kader heeft de Gemeenteraad een motie aangenomen waarin het College wordt verzocht de raad te informeren over het gebruik van dit kader, over de uitzonderingen die gemaakt zijn en een jaar na de inwerkingtreding de raad een evaluatie te geven over de effecten van het kader op transformatieprojecten en op de bouwproductie. Overwegingen bij deze motie waren dat:

- Het belangrijk is de effecten van beleid dat de gemeente maakt goed in kaart te brengen;
- Dit in het bijzonder geldt voor dit stedelijk kader, gezien de grote bouwopgave die Amsterdam kent;
- Ontwikkelaars de ruimte moeten krijgen om te bouwen op particuliere transformatielocaties en, wanneer blijkt dat die ruimte niet voldoende gegeven wordt, het beleid conform aangepast moet worden om het bouwen zeker niet te remmen.

Motie 1646 is 19 december 2017 ingediend door de leden Van Dantzig (D66), Flentge (SP), Dijk (VVD) en Boomsma (CDA). Middels de uitgevoerde evaluatie is invulling gegeven aan de motie.

Contractuele verplichtingen gaan voor.

In de "Spelregels voor woningbouwprogrammering" heeft het College in juni 2017 vastgelegd dat de 40-40-20 niet van toepassing is op:

- Ruimtelijke projecten waarvoor reeds investeringsbesluiten zijn genomen (Spelregel 2);
- Locaties waarvoor de gemeente al contractuele verplichtingen is aangegaan met een marktpartij (Spelregel 3).

Deze spelregels gelden (uiteraard) ook als het gaat om particuliere transformatieprojecten. Voor transformatieprojecten die nu worden uitgevoerd, is dan ook doorgaans geen sprake van 40-40-20. Deze projecten zijn namelijk al in een eerder stadium voorbereid en contractueel vastgelegd. Het kost tijd voordat het effect van het Stedelijk Kader en het 40-40-20 beleid daadwerkelijk zichtbaar zal zijn in projecten. Deze evaluatie heeft geen betrekking op alle lopende particuliere transformatieprojecten.

Kleine projecten tellen ook mee.

Particuliere transformatieprojecten zijn er in allerlei soorten en maten. Van een ontwikkelcombinatie die een kantorencomplex wil transformeren naar 682 woningen tot een eigenaar die in een bestaand flatgebouw een tussenlaag wil transformeren naar 20 woningen. Bij zo'n relatief kleine ontwikkeling kan het lastig zijn om de 40-40-20 toe te passen.
De grens in het Stedelijk Kader is laag: bij de realisatie van meer dan 10 woningen geldt al de 40-40-20. Achterliggende reden is dat hierdoor ook kleine projecten in beeld blijven en er bewust besloten moet worden over een woonprogramma. Vanwege deze "lage grens" is in de evaluatie een mix van zeer uiteenlopende type projecten terug te vinden die onderling niet vergelijkbaar zijn.

EVALUATIE NA 1 JAAR

De periode 1 augustus 2017 tot en met 1 augustus 2018 is geanalyseerd. Wat betreft de in een jaar tijd bij Grond en Ontwikkeling ingediende verzoeken om af te mogen wijken, is het beeld (samengevat) als volgt:

- Er zijn door stadsdelen en projectgroepen in totaal 23 verzoeken ingediend: 10 projecten in Nieuw-West, 4 projecten in Oost, 7 projecten in Zuid en 2 projecten in Zuidoost
- Bij 7 projecten bleek bij nadere bestudering dat er al sprake was van een contractuele verplichting en/of een bestuurlijk besluit voor 1 juli 2017. Voor deze projecten geldt de 40-40-20 niet en had het stadsdeel achteraf gezien geen afwijkingsverzoek in hoeven dienen (Spelregels 2 en 3). In de verdere analyse zijn deze projecten buiten beschouwing gelaten.
- Bij 16 projecten is ingestemd met afwijking van de 40-40-20, waarbij bij één project niet ingestemd is met het verzoek (0-80-20) maar is geadviseerd om uit te gaan van 100% middensegment, gezien de woningvoorraad en de plannen in de omgeving .

In tabel 1 is weergegeven wat de hoofdredenen zijn geweest om in te stemmen met het afwijkingsverzoek. Hierbij is aangesloten bij de drie uitzonderingscriteria in het stedelijk kader:

(1) met de beoogde afwijking wordt een ander stedelijk doel of programma nagestreefd in het betreffende project. Bijvoorbeeld de huisvesting van kwetsbare groepen, ouderenhuisvesting, zorgwoningen, studenten of jongerenwoningen, Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO).
→ Zowel in Nieuw-West als Zuidoost is de realisatie van jongeren- en studentenwoningen een reden geweest om af te wijken van 40-40-20.

(2) de bestaande woningdifferentiatie in het omliggende gebied van het gebouw is dusdanig specifiek, dat een andere menging in het te transformeren gebouw beter past om de gewenste gemengde wijk te bereiken.
→ In Nieuw-West en Oost is bij een aantal projecten ingezet op een hoger aandeel middensegment ten koste van sociaal.

(3) Het gebouw heeft een dusdanige geringe omvang dat de beoogde menging vanuit beheersoogpunt niet wenselijk is. Bij een relatief kleine gebouwtransformatie betekent dit dat 40-40-20 niet haalbaar is
→ In zowel Nieuw-West als Zuid zijn enkele relatief kleine gebouwtransformaties gepland met slechts ca 12 tot 20 woningen.

Naast deze hoofdredenen zijn ook andere redenen meegewogen in het eindoordeel. Ter illustratie een paar voorbeelden:

- De constructie van het gebouw aan de Karspeldreef (het voormalige DAS gebouw) brengt beperkingen met zich mee waardoor het lastig is om appartementen samen te voegen en te voorzien van balkons. Hierdoor zijn er weinig dure appartementen in het programma opgenomen.
- Bij het project Fibonacci is door de complexe locatie slechts één beperkte verkeersontsluiting mogelijk voor auto's naar het terrein. Autoverkeer is slechts beperkt mogelijk, waardoor gekozen is voor een woningdifferentiatie die geen parkeernorm heeft voor bewoners, dat zijn sociale en middeldure woningen.
- Bij het Keynesgebouw is afgesproken dat de helft van de middeldure woningen door Amvest wordt toegewezen aan leraren en verplegend personeel met een middeninkomen.

Tabel 1 – Overzicht hoofdredenen om af te wijken van 40-40-20

	Transformatieproject	Beoordeling uitzonderingssituatie / hoofdreden om af te wijken	Programma
	Nieuw-West		**Verdeling in %**
1	Postjesweg 175	(2) woningvoorraad: advies is inzet op middelduur	0-100-0
2	KW-plein Noord	(2) woningvoorraad	20-40-40
3	Keynesgebouw	(2) woningvoorraad	0-80-20
4	HEMA Osdorpplein	(2) woningvoorraad	0-100-0
5	AH Delflandplein	(2) woningvoorraad en (3) geringe omvang	0-0-100
6	Corendon City	(1) bijdrage aan culturele voorziening en (2) woningvoorraad	21-59-20
7	Overschiestraat 17	(2) woningvoorraad en (3) geringe omvang	0-0-100
8	SITA-Kavel (Sloterdijk)	(1) bijdrage basisschool en (2) woningvoorraad	0-50-50
9	Poeldijkstraat 16	(1) bijdrage aan studentenwoningen	100-0-0
	Oost		**Verdeling in %**
10	Zeeburgerdijk 209-265	(1) bijdrage aan kwetsbare groepen	63-0-37
11	Fibonacci	(2) woningvoorraad en complexiteit locatie	20-80-0
	Zuid		**Verdeling in %**
12	Joods Cultureel Centrum	(1) bijdrage aan culturele voorziening en (3) geringe omvang	0-0-100
13	Walborg	(2) woningvoorraad en (3) geringe omvang	0-50-50
14	Bruynzeellocatie	Leegstandsbestrijding en (2) woningvoorraad	0-40-60
	Zuidoost		**Verdeling in %**
15	Karspeldreef 15-19	(1) bijdrage aan starters/studentenwoningen	42-52-6
16	Flierbosdreef	Leegstandsbestrijding en (1) bijdrage aan jongeren/studenten	80-20-0

CONCLUSIES

De vastgestelde uitzonderingscriteria in het Stedelijk Kader geven de gemeente voldoende houvast om te kunnen beoordelen of afwijken van de 40-40-20 bij uitzondering nodig is. Waar nodig kan rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het project. Bij alle ingediende verzoeken is sprake van goede redenen om af te wijken van de 40-40-20. Opvallend is dat er niet alleen sprake is van verzoeken om extra vrije sectorwoningen te realiseren, hetgeen je zou kunnen verwachten omdat - kort door de bocht - met dure woningen meer geld valt te verdienen. Dit is terug te zien in het resultaat van alle afwijkende woonprogramma's tezamen. In tabel 2 zijn alle afwijkende programma's bij elkaar opgeteld. Hieruit blijkt dat, als het gaat om de verhouding sociale woningen, middeldure woningen en vrije sectorwoningen, de transformatieprojecten in totaliteit uitkomen op de verhouding 38-40-22. Een miniem verschil ten opzichte van de gewenste 40-40-20. Dit resultaat is voor een belangrijk deel te danken aan het project Poeldijkstraat waar De Key 500 studentenwoningen realiseert. Zonder dit project is de verhouding 27-47-26.
Kanttekening bij deze evaluatie is dat het hier gaat om een analyse van de toestemmingen die zijn gegeven om af te wijken van 40-40-20. Deze toestemming wil nog niet zeggen dat de dossiers ook van de grond komen en de afwijkende woonprogramma's daadwerkelijk worden gerealiseerd. Bij een aantal dossiers zijn gemeente en eigenaren nog in onderhandeling.

Naast het woonprogramma gaat het hierbij om tal van andere aspecten zoals bijvoorbeeld te betalen aanvullende erfpachtcanon en kostenverhaal van de investeringen in de openbare ruimte. Het zijn soms moeizame trajecten.

Tabel 2 – Overzicht particuliere transformatieprojecten met beoogd afwijkend woonprogramma

	Transformatieproject	Woonprogr	Sociaal	Midden	Vrije sector	TOTAAL
	Nieuw-West	**Verdeling in %**				
1	Postjesweg 175	0-100-0	0	149	0	149
2	KW-plein Noord	20-40-40	136	273	273	682
3	Keynesgebouw	0-80-20	0	170	42	212
4	HEMA Osdorpplein	0-100-0	0	60	0	60
5	AH Delflandplein	0-0-100	0	0	12	12
6	Corendon City	21-59-20	30	86	29	145
7	Overschiestraat 17	0-0-100	0	0	20	20
8	SITA-Kavel (Sloterdijk)	0-50-50	0	95	95	190
9	Poeldijkstraat 16	100-0-0	500	0	0	500
	Oost	**Verdeling in %**				
10	Zeeburgerdijk 209-265	63-0-37	132	0	78	210
11	Fibonacci	20-80-0	49	194	0	243
	Zuid	**Verdeling in %**				
12	Joods Cultureel Centrum	0-0-100	0	0	22	22
13	Walborg	0-50-50	0	13	12	25
14	Bruynzeellocatie	0-40-60	0	99	149	248
	Zuidoost	**Verdeling in %**				
15	Karspeldreef 15-19	42-52-6	134	166	20	320
16	Flierbosdreef	80-20-0	316	79	0	395
	TOTAAL		**1297**	**1384**	**752**	**3433**
	Woonprogramma in %		**38%**	**40%**	**22%**	**100%**

Tot slot wil ik benadrukken dat deze evaluatie alleen die particuliere transformatieprojecten betreft waarbij wordt afgeweken van de 40-40-20. De evaluatie geeft geen inzicht in alle nieuwbouw- en transformatieprojecten in de stad. Over de voortgang op stedelijk niveau van de woningbouwproductie en woningbouwprogramma's wordt apart aan u gerapporteerd.

Met vriendelijke groet,

Laurens Ivens
Wethouder Bouwen en Wonen