

Onderwerp: Quick wins: project doorstroomwoningen

Schiermonnikoog, 15 mei 2014

Aan de Gemeenteraad

Advies

- In te stemmen om het project doorstroomwoningen uit te werken;
- In te stemmen met het aanstellen van een projectleider en deze opdracht te geven het project nader uit te werken (inclusief een kosten- en financieringsopzet);
- De kosten hiervan (maximaal € 25.000 voor gemeentelijke cofinanciering) te verwerken in het definitieve projectvoorstel met financiële onderbouwing;
- De uiteindelijke structurele lasten te verwerken in de volgende tussenrapportage.

0. Inleiding

Formeel gesproken is Schiermonnikoog een 'krimpgemeente'. Nu is daar vanwege de heel beperkte omvang van onze bevolking wel iets op af te dingen. Zo maakt de wet van de kleine aantallen het erg moeilijk om trends te onderscheiden, één kinderrijk gezin dat zich op ons eiland vestigt en het beeld ziet er weer heel anders uit. Daarnaast merken we aan het aantal aanvragen van buitenaf dat mensen graag op Schiermonnikoog zouden wonen, maar hier bijvoorbeeld geen werk, laat staan een betaalbaar huis kunnen vinden. Hierdoor is onze demografie veranderd. Ruwweg zou men kunnen zeggen dat de (geschatte) inkomens- en vermogenspositie nogal merkwaardig verdeeld is. Vanwege onze afhankelijkheid van de sector toerisme en recreatie valt een substantieel deel van onze werkende bevolking onder de horeca cao. Het betreft hier een sector waar de beloning veelal immaterieel van aard is (het gevoel van vrijheid, het contact met mensen, de vaak uitgelaten vakantiestemming), maar waar de salarissen niet overdreven hoog zijn. Anderzijds is het ook zo dat de schoonheid van en de sfeer op ons eiland zodanig is dat het erg aantrekkelijk is voor diegenen onder ons die niet meer de economische noodzaak voelen om elke dag aan het werk hoeven. Onder deze categorie van veelal gepensioneerden is het dan vaak de groep die iets bemiddelder is die zich een huis op Schiermonnikoog kan permitteren. Kortom, in rond Nederlands zijn we verdeeld in 'weinig geld' en 'veel geld'. Maar wat is er dan aan de hand met de middencategorie? Ontbreekt deze? En zo ja, is dat erg? En als ook daarop het antwoord bevestigend is, hoe lossen we dat dan op? Deze notie beoogt allereerst het antwoord op het eerste deel van die vragen te geven en gaat daarna – uiteraard – in op het 'hoe'.

1. Achtergrond

Is het zo dat die middencategorie ontbreekt? En wat is die middencategorie dan precies? Het is de wat jongere groep die mogelijk kinderen heeft (of wil krijgen) en die als werkende middenmoot zorgt voor een demografische balans tussen de rijkere groep gepensioneerden en de lage inkomensgroep. Veelal zal het hier mensen betreffen die aan het begin van hun maatschappelijke carrière staan. Het gaat ons hierbij dus in eerste instantie niet om jong horecapersoneel omdat we merken dat een groot deel van hen tijdelijk gebruik maakt van bestaande personeelwoningen.

Het gebrek aan passende huisvesting voor de middencategorie maakt dat deze groep in de bevolkingsopbouw ondervertegenwoordigd is. Op een klein eiland als het onze komt de leefbaarheid hierdoor onder druk te staan. We hebben voldoende kinderen nodig voor onze scholen, we hebben

actieve, vitale mensen nodig voor onze vrijwillige hulpverleningsdiensten (KNRM, brandweer, ondersteuningspeloton, SIGMA) en voor de besturen van ons bloeiende verenigingsleven. Voeg daarbij dat in de komende jaren voor maatschappelijke taken een groter beroep gedaan gaat worden op burgers (zorg, vrijwilligerswerk e.d.), dan is het belang van een substantiële middengroep evident.

Politieagenten, vuurtorenwachters, ambtenaren, leerkrachten

De voorbeelden van het ontbreken van de middencategorie liggen voor het oprapen. Of het nu gaat om politieagenten, leerkrachten, ambtenaren of vuurtorenwachters, allen willen hier graag werken, wonen en hier hun sociale netwerk opbouwen, maar... er is geen betaalbare woning.

Een sprekend voorbeeld zijn de vuurtorenwachters. Nadat het besluit viel dat onze vuurtoren permanent beminst diende te blijven, begon voor de vuurtorenwachters een periode van onzekerheid, in afwachting van een huis. Het heeft uiteindelijk een aantal jaren geduurd voordat we onze vuurtorenwachters konden huisvesten op ons eiland.

Veel personeel op het eiland forenst. Hun (sociale) leven bevindt zich nog steeds grotendeels aan de wal en de indruk bestaat dat zij op Schiermonnikoog slechts 'logeren'. Iets dergelijks zou ook gezegd kunnen worden voor een aanzienlijk deel van de leraren op de middelbare school. En hoe ingewikkeld was het niet om één van de politieagenten te huisvesten. Of een aangetrokken gemeenteambtenaar.

Allemaal, zonder enige uitzondering, mensen van buitengewoon goede wil, aan hen ligt het zeker niet, het eiland heeft zonder twijfel een plaatsje in hun hart. Maar waarom komen ze hier niet wonen?

Waarom kopen ze geen woning?

De drempel naar het eiland verlagen

Het antwoord is eenvoudig. De reden waarom zij toch niet tot aanschaf overgaan is eenvoudigweg gelegen in het feit dat... Schiermonnikoog een eiland is.

En daarmee zijn wij natuurlijk op tal van gebieden iets verschillend van veel gemeenten 'aan de wal, maar kennelijk ook op het gebied van mobiliteit. Koop een huis in Leeuwarden en eventueel zou je – indien dit aan de orde is – ook in Sneek, Drachten of zelfs Groningen kunnen gaan werken. Logistiek is dit zeker haalbaar en het gebeurt dan ook veel. Maar... koop een huis op Schiermonnikoog en... je zit er aan vast... Niet zo erg, veel mensen willen zelfs niets liever dan 'vast zitten' aan dat prachtige eiland, maar juist eventuele 'nieuwkomers' staan daar begrijpelijkerwijs iets anders tegenover.

De conclusie lijkt zich nu met haast mathematische zekerheid af te tekenen. Wat zou het toch mooi zijn wanneer we deze nieuwe inwoners, zonder uitzondering buitengewoon welkom en ook zonder uitzondering van heel goede wil, in die eerste periode huisvesting zouden kunnen bieden in een soort 'probeerwoningen'. Zij zelf zouden dan kunnen beoordelen of hun aanvankelijke terughoudendheid gegrond is, en mocht dat het geval zijn dan kunnen zij zonder al te veel gedoe ergens anders aan de slag. Maar mocht het tegenovergestelde gebeuren, mochten zij zoals dat zo vaak gebeurt al snel 'eilander met de eilanders' worden, dan lijkt het moment aangebroken waarop zij zich op de koopmarkt kunnen begeven. Natuurlijk, zo zou men kunnen betogen, bestaan deze 'probeerwoningen' al, namelijk gewoon de reguliere huurvoorraad. Probleem is echter dat huurders amper kunnen doorstromen omdat er weinig goedkope woningen zijn. Daarnaast zorgt het huidige huurbeschermingsregiem ervoor dat er geen prikkels zijn dat huurders hun woning weer verlaten.

Hierdoor ontstond de term 'doorstroomwoningen'. Doorstroomwoningen bieden de kans om een aantal van de hiervoor geschetste vraagstukken op te lossen:

- Behoeftte aan (dienst)woonruimte
- Behoeftte aan nieuwe eilanders
- Realiseren extra woonruimte
- Leefbaarheid vergroten c.q. op peil houden

Doorstroomwoningen zijn er echter niet van de ene op de andere dag. Zou hier wellicht een rol voor de gemeente zijn weggelegd?

Doel van het project

Uit de bovenstaande vier bullets komt het doel van het project vrijwel automatisch naar voren:

Het realiseren van kwalitatief hoogwaardige maar tijdelijke woonruimte voor 'nieuwe eilanders'.

Met dat aspect 'tijdelijk' benoemen we natuurlijk wel iets bijzonders. Allereerst moet er uiteraard wel geopereerd worden binnen de kaders van de huurbescherming (overigens zijn er signalen dat die op onderdelen versoepeld wordt), daarnaast dient een financiële prikkel te worden ingebouwd zodat een overstap naar het koopsegment ook 'loont'. Anders gezegd, de doorstroomwoningen zullen zeker niet al te goedkoop worden aangeboden. En dat is maar goed ook, we moeten hier immers bijna per definitie rekening houden met... leegstand. Wanneer we die leegstand niet zouden organiseren zou het in feite alleen maar neerkomen op een wat bijzondere uitbreiding van de huurvoorraad. Maar juist door ons op een bijzondere doelgroep te richten, kunnen we er zorg voor dragen dat er steeds ruimte beschikbaar is. (E.e.a. doet wellicht een tikje denken aan de sociale huisvesters van weleer die veelal op categorale basis opereerden.)

Een voorbeeld? Op het moment van schrijven (mei 2014) is de functie van directeur van de plaatselijke basisschool vacant. Eventuele sollicitanten zien zich natuurlijk onmiddellijk geplaatst voor het boven omschreven dilemma, waar ga ik (gaan we) wonen? Stel nu dat de doorstroomwoningen er al waren, dan zou een op dit moment leegstand appartement worden gereserveerd (en dus tot augustus / september leeg blijven staan) voor genoemde functionaris. Dat kost wel iets. Namelijk een zekere ruggengraat (andere woningzoekenden zien dit ook en zullen hier –vanuit hun optiek overigens volkomen begrijpelijk – verontwaardigd op reageren), en ... een aanzienlijke hoeveelheid geld. En laat dat laatste nu net een probleem zijn voor een gemeente als Schiermonnikoog anno 2014.

2. Maar toen... de quick wins

Toen kwam de uitnodiging van de zijde van de provincie Fryslan. Indien het hier een zogenaamde 'quick win' betrof zou er – uiteraard onder voorwaarden – medefinanciering van provinciale zijde kunnen worden gevonden. Eén van de voorwaarden betrof het zogenaamde obstakelvrij zijn van een mogelijk project. Concreet kwam dat erop neer dat er nog in 2014 ook in fysieke en materiële zin moest kunnen worden begonnen. Ervan uitgaande dat het gros van de 'obstakels' zich in de ruimtelijke sfeer bevindt, impliceerde dit dat nieuwbouw eigenlijk geen optie was. Aanpassen van bestemmingsplannen en dan met name de procedures die hiermee nu eenmaal vaak samenhangen kost zoveel tijd dat dit zich redelijkerwijs niet met het woord 'quick' verhoudt.

Maar verbouw dan? De omstandigheid doet zich voor dat op Schiermonnikoog op dit moment enkele grotere gebouwen beschikbaar zijn die zich, naar het zich laat aanzien, goed laten verbouwen tot huisvesting voor één- en tweepersoonshuishoudens. En omdat de geschetste doelgroep veelal – maar niet altijd overigens – in deze categorie valt, lijkt zich hier een uitgelezen mogelijkheid voor te doen. Een mogelijkheid, een kans om een boost te geven aan de leefbaarheid op Schiermonnikoog, die we eigenlijk niet aan ons voorbij mogen laten gaan. Met veel genoegen hebben wij mogen constateren dat de provincie Fryslan deze opvatting deelt en in beginsel is er een bedrag van €300.000,00 ter beschikking gesteld. Hoe gaan we het nu aanpakken?

3. Hoe? Een stappenplan

Om doorstroomwoningen te realiseren dienen we een aantal stappen te doorlopen. We onderscheiden de volgende:

1. Inventarisatie behoefte doorstroomwoningen;
2. Inventarisatie geschikte locaties en keuze voor locatie;
3. Opstellen kosten- en financieringsopzet;
4. Aankoop beoogde locatie (incl. gebouw);

5. Aanbesteden en gunnen (ver)bouw wooneenheden;
6. Aanvraag en verlenen omgevingsvergunning;
7. Bouw en oplevering wooneenheden;
8. Organisatie en communicatie (continue proces).

3.1 Inventarisatie behoefte doorstroomwoningen

De dringende behoefte aan huisvesting is hiervoor geschetst. We worden regelmatig geconfronteerd met werknemers die snel huisvesting nodig hebben. Zo noemden we de vuurtorenwachters en politie al, en de basisschool die momenteel op zoek is naar een nieuwe directeur, die waarschijnlijk ook woonruimte nodig zal hebben.

Dit alles wordt gestaafd door het bestand aan huidige woningzoekenden. Momenteel zijn er ruim vijftien economisch gebonden woningzoekenden die actief (zij reageren regelmatig op vrijgekomen woningen) op zoek zijn naar een woning. Op de woningzoekendenlijst staan daarnaast nog veel mensen die op langere termijn op zoek zijn naar een woning of willen doorstromen naar een andere woning. Daarnaast krijgen we regelmatig vragen van mensen die graag op Schiermonnikoog zouden willen wonen of hier zouden willen 'proefwonen' (eerst huren voordat ze kopen).

Veel woningzoekenden zijn in eerste instantie op zoek naar een kleine woning met één of twee slaapkamers. Wij denken daarom aan de realisatie van een aantal kleine doorstroomwoningen voor een- of tweepersoonshuishoudens. Mogelijk kan er een gedeelde logeerkamer per complex bijkomen voor logeers. Daarnaast zouden er één of twee grotere appartementen kunnen komen voor mensen die hier met een gezin willen komen wonen, want ook deze groep willen we ruimte geven.

Omdat we met deze woningen daadwerkelijk willen voorzien in een behoefte van mensen die vrij direct woonruimte nodig hebben vanuit hun werk in de middencategorie is het mogelijk dat één of twee appartementen voor enige tijd leegstaan in afwachting van werknemers.

3.2 Inventarisatie geschikte locaties en keuze voor locatie

Er moet een geschikt pand worden gevonden. Omdat het aanbod niet al te groot is en omdat binnen dat aanbod niet ieder pand even geschikt zal zijn, lijkt dit een kwestie van enkele dagen.

3.3 Opstellen kosten- en financieringsopzet

Vanwege het vertrouwelijke karakter hiervan is dit onderdeel niet aan deze notitie toegevoegd. De kostenopzet ligt vevat in een separate notitie die beoogt om een toekomstige onderhandelingspositie van de gemeente niet op voorhand te belemmeren. Deze ligt vertrouwelijk ter inzage bij de griffier. In de aanloopfase dienen er (onderzoekskosten) kosten te worden gemaakt. Het lijkt verstandig om een projectleider in te huren (deels vanwege de verwachte professionaliteit, maar natuurlijk ook gedeeltelijk vanwege de noodzaak tot een onbevooroordeelde gedachtenvorming), die op zijn beurt ook weer externe expertise nodig zal hebben. Indien we deze voorbereidingskosten begroten op € 50.000, kan in dit stadium worden volstaan met een bijdrage van € 25.000 euro van elk der bevoorschottende partijen, te weten de provincie Fryslân en de gemeente Schiermonnikoog.

3.4 Aankoop beoogde locatie (incl. gebouw)

Daarna dient er te worden onderhandeld om tot verwerving over te gaan waarbij de verbouwmogelijkheden uiteraard worden meegenomen.

3.5 Aanbesteden en gunnen (ver)bouw wooneenheden

Na aankoop van het gebouw wordt een procedure gestart voor de aanbesteding van de bouw.

3.6 Aanvraag en verlenen omgevingsvergunning

Zodra de keuze voor de locatie gemaakt is, zal de procedure voor de aanvraag van de omgevingsvergunning gaan lopen.

3.7 Bouw en oplevering wooneenheden

Zodra het project is gegund kan tot verbouw worden overgegaan. (N.B. Het is belangrijk dat we dit stadium nog in 2014 bereiken!)

3.8 Organisatie en communicatie (continue proces)

Separaat hieraan kan onder auspiciën van de gemeente een bescheiden ‘verhuurorganisatie’ (gewoon in het gemeentehuis) worden ingericht. Zoals aangegeven maken de kosten hiervan deel uit van de totale projectkosten. Binnen de ambtelijk organisatie ontbreekt het echter aan tijd en expertise om dit project te begeleiden. Omdat wij dit project op zeer korte termijn dienen te realiseren, achten wij het wenselijk een externe projectleider aan te stellen die dit project binnen de beschikbare tijd kan realiseren. De kosten voor externe/ingehuurde projectbegeleiding zijn overigens subsidiabel.

Wij stellen voor een projectleider aan te stellen en de kosten hiervoor mee te nemen in de projectbegroting.

Tot de taken van de projectleider behoren in elk geval:

- het uitwerken en opstellen van de projectomschrijving;
- het inventariseren van geschikte locaties en hieruit een keuze voorleggen;
- het toetsen van de kosten- en financieringsopzet;
- het begeleiden van de aankoop van de beoogde locatie (incl. gebouw);
- het begeleiden van de aanbesteding en gunning van de (ver)bouw;
- het aanvragen van de omgevingsvergunning;
- de bouwbegeleiding.

Zodra de projectorganisatie is ingericht (het lijkt niet al te ingewikkeld, maar er zal naar verwachting gezocht moeten worden naar een mogelijkheid om enerzijds de beoogde doelgroep te bereiken en anderzijds de bestaande regelgeving – die hier uiteraard niet op is ingericht – te respecteren) kan de publiciteit worden gezocht. Het is wenselijk om dit laatste gelijktijdig met de aanvang van de bouw (nog in 2014 dus) te doen plaatsvinden. Dit moment dient daarmee dan twee doelen. In de eerste plaats moet natuurlijk geaccentueerd worden dat we (provincie en gemeente) hiermee op een redelijk unieke en heel concrete manier de leefbaarheid op Schiermonnikoog bevorderen en in de tweede plaats moet e.e.a. ook onder de aandacht van de eventuele geïnteresseerden worden gebracht. Voor communicatie moet in het proces voortdurend aandacht zijn. Vooral de betrokkenheid van de eilanders bij de realisatie van doorstroomwoningen is gewenst.

4. Tot slot

We doen iets nieuws, we doen iets leuks en we doen iets nuttigs. En hopelijk doen we ook iets eilands. Maar het is wel zo nieuw dat het voor alle betrokkenen een kwestie van zoeken en tasten zal zijn. Ongetwijfeld ontmoeten we zaken die we nu niet kunnen voorzien en die het proces zullen bemoeilijken. Vandaar dat het goed is om de twee ‘stippen op de horizon’, bestaande uit de harde voorwaarden nog dit jaar tot fysieke bouwactiviteiten over te gaan en om binnen de begroting te blijven, scherp in het oog te houden. Zijn de tegenslagen zo groot dat deze juist uit het oog verloren worden, dan moet niet geaarzeld worden om vast te stellen dat het project toch niet haalbaar is. Lukt het echter wel om deze horizon in goede orde te bereiken dan hebben we een Ei van Columbus, een heel concrete leefbaarheidsbevorderende maatregel die ons eiland dient maar die wellicht ook tot voorbeeld kan strekken van al die andere prachtige gemeenschappen in onze provincie, uitgevonden. En juist die kans is het risico waard. Vanuit de overtuiging dat politiek niet voor bange mensen is bieden wij dit voorstel dan ook vol vertrouwen aan uw raad aan.

Dit vertrouwen neemt alleen nog maar toe door de wetenschap dat ook in z'n algemeenheid geldt dat het beoogde type huisvesting (in eerste instantie geschikt voor één en tweepersoonshuishoudens)

sterk ondervertegenwoordigd is op de Schiermonnikogter huizenmarkt. Dus zou over een aantal jaren blijken dat de noodzaak voor 'doorstroomwoningen' afneemt, dan nog voorzien deze woningen in de oplossing van een probleem. Immers, in de huidige situatie wonen veel alleenstaanden –vaak na lang wachten overigens- in een gehuurde eengezinswoning. Het creëren van een kleiner type huisvesting is op zich een veel gehoorde wens op het eiland. Nogmaals benadrukkend dat dat niet het primaire doel van dit project is (dat ligt duidelijk in de sfeer van leefbaarheidsbevorderende doorstroomwoningen), zou het –indien het zichzelf ooit mocht overleven- alsnog buitengewoon nuttig op de reguliere woningmarkt zijn.

NB

Het project komt tot stand in nauwe samenwerking met een aantal partijen, waaronder de subsidieverstrekker. Het uiteindelijke project kan daardoor op details af (moeten) gaan wijken van dit voorstel. Uitgangspunt is echter dat het wordt uitgevoerd binnen de door uw raad gestelde kaders. Het definitieve projectvoorstel met financiële onderbouwing wordt voor besluitvorming aan u voorgelegd.

Bijlagen die voor u ter inzage liggen:

1. Toekenningsbrief Provincie
2. Kosten- en financieringsopzet doorstroomwoningen (vertrouwelijk bij de griffier)

Burgemeester en wethouders van de gemeente Schiermonnikoog,
de secretaris, de burgemeester,

B. Boelens

J. Stellinga