Aan:

Gemeenteraad van Waddinxveen

Contactpersoon	Telefoon	Datum
E. van der Welle	06 21 47 65 74	30 augustus 2021

onderwerp

Aanbieding rapport GHR-onderzoek Woonbeleid

Geachte leden van de gemeenteraad,

De Groene Hart Rekenkamercommissie heeft onderzoek laten uitvoeren door Stec groep naar het woonbeleid in de gemeente Waddinxveen. De resultaten van dit onderzoek treft u in bijgevoegde rapportage. In deze brief beschrijven wij achtereenvolgens de onderzoeksvragen, onze conclusies en onze aanbevelingen. Ook gaan we in op het onderzoekproces. Tot slot vertellen wij u meer over het vervolg.

Onderzoeksvragen

In het onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Wat werd bij aanvang in elk van de vier gemeenten precies beoogd met het woonbeleid zoals dat in onder meer de vigerende woonvisie is benoemd? Inclusief reconstructie van de beleidsdoelen uit de gemeentelijke woonvisie naar beleidsuitvoering, programmering, instrumenten, aannamen en veronderstellingen die aan de woonvisie ten grondslag liggen en de vraag naar de sturingsmogelijkheden die een gemeente heeft om het woonbeleid succesvol tot uitvoering te brengen.

2. Zijn de beleidsdoelen in elk van de vier gemeenten SMART en zijn ze gehaald? In welke mate heeft het beleid en de uitvoering die elk van de gemeenten hieraan hebben gegeven bijgedragen aan de gestelde doelen? Hierbij gaan we in op het werkingsmechanisme van instrumenten, de mix van instrumenten in relatie tot de rol van de gemeente, de context waarin elk van de gemeenten opereert, het speelveld waarin gemeenten zich bevinden en hoe elk van de gemeenten met belanghebbenden opereert in het woonbeleid en de uitvoering daarvan (denk bijvoorbeeld ook aan de interactie met andere overheden, en met ontwikkelaars en bouwers, corporaties en beleggers).

3. Welke aanbevelingen kunnen we destilleren om het woonbeleid in elk van de vier gemeenten te optimaliseren, ook in het licht van de huidige en toekomstige (markt)ontwikkelingen?

Conclusies

Op basis van de rapportage van Stec groep trekken wij onderstaande conclusies. In hoofdstuk 2 van de rapportage worden deze conclusies verder uitgewerkt en toegelicht.

De gemeente Waddinxveen richt zich op de grote woningmarktopgaven zoals het (versneld) toevoegen van voldoende nieuwbouw, op de juiste plekken en in de juiste kwaliteiten. Tevens richt de gemeente zich op de opgaven in de bestaande woningvoorraad met het oog op verduurzaming en levensloop-geschiktheid. Hierin heeft de gemeente oog voor verschillende doelgroepen. De gemeente heeft hierbij

realistische doelstellingen voor nieuwbouw. De realisatie van en plannen voor nieuwe woningen zijn groter dan de ambitie in de woonvisie.
Realisatie van de kwalitatieve ambities in de woonvisie blijft achter. Hiervoor is in de nieuwe woonvisie wel meer aandacht.

Doestellingen op het gebied van betaalbaarheid en beschikbaarheid zijn gedeeltelijk behaald. Zonder doorstroming zal de druk op de sociale woningvoorraad verder toenemen.

Doelstellingen op het gebied van duurzaamheid vorderen gestaag, vooral door de inspanning van corporaties. Aandachtspunt is de bestaande particuliere voorraad. We merken op dat duurzaamheidsambities die de gemeente heeft bovenop Rijksambities, tegen de tijd dat nieuwbouwplannen worden gerealiseerd al door wet- en regelgeving zijn ingehaald.

De realisatie van doelstellingen op het gebied van zorg en welzijn vordert gestaag. Er zijn aanpassingen nodig in de bestaande woningvoorraad, maar het zicht hierop is beperkt. Het aanbod van appartementen is met 260 toegenomen in de woonvisieperiode. De gemeente Waddinxveen heeft goede afstemming over zorg en welzijn aan de voorkant, maar er is geen integraal inzicht in de resultaten.

De rekenkamercommissie constateert dat de twee belangrijkste belemmeringen voor het behalen van doelstelling (i) een tekort aan ambtelijke capaciteit en (ii) een tekort aan financiële middelen om kosten te dragen voor alle opgaven is.

Partners ervaren de samenwerking met de gemeente als positief. Het sectorale beleid binnen de gemeente kan echter leiden tot vertraging en belemmert de doeltreffendheid. Met name in oude plannen worden kwalitatieve doelstellingen van de gemeente niet gehaald vanwege de eerder gemaakte afspraken. Ook constateert de rekenkamercommissie dat ontwikkelaars het uitdagend vinden om rekening te houden met al het (veranderende) beleid.

De rekenkamercommissie constateert dat er nog onvoldoende zicht en sturing op ingrepen in de bestaande woningvoorraad is. Om de uitdagingen aan te gaan, zijn ingrepen in de bestaande woningvoorraad wel noodzakelijk. Bovendien constateert de rekenkamercommissie dat woningmarktopgaven sneller om oplossingen vragen dan het fysiek domein nu kan bieden.

Aanbevelingen
Op basis van bovenstaande conclusies en de onderzoeksrapportage door Stec groep doet de Groene Hart Rekenkamer voor de gemeente Waddinxveen de volgende aanbevelingen, die veelal in hoofdstuk 3 van de rapportage verder worden toegelicht en uitgewerkt:

1 *Ga door met uitvoering van kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen*
De gemeente richt zich in haar beleid op het toevoegen van grote aantallen woningen en diverse relevante en actuele kwalitatieve thema's. Ga daar mee door. Het tot uitvoer brengen van woonbeleid en woningbouwplannen kost tijd. Dit betekent dat effecten van huidig beleid pas over jaren zichtbaar zal zijn. De verwachting is echter dat woningbehoefteprognoses verder worden opgeschaald. Het doorzetten van vigerend beleid en de huidige planvorming is daarom wezenlijk. Complicerende factor daarbij is dat de provinciale prognose de afgelopen jaren sterk achterbleef bij de daadwerkelijke vraag. Houd rekening met verandering en programmeer adaptief.

2 *Prioriteer kwalitatieve doelen en borg deze op gemeenteniveau*
De woningbouw voor doorstroming is en blijft de kern. Daarbij moet de gemeente prioriteit blijven geven aan meer betaalbare (huur)woningen en levensloop geschikte huisvesting. De

rekenkamercommissie beveelt aan om door te gaan met de middenhuurverordening en om in regionaal verband werk te maken van een doelgroepenverordening. Op deze twee prioritieten zou de gemeente ook ambtelijk en financieel in moeten zetten. Voor andere kwalitatieve doelstellingen op het snijvlak van wonen en zorg, duurzaamheid, mobiliteit bevelen wij u aan te volstaan met het voldoen aan de wettelijke eisen, omdat de praktijk leert dat eigen, hogere ambities tegen de tijd van realisatie veelal door nationale wet- en regelgeving is ingehaald. Tenslotte zou de gemeente er goed aan doen om de realisatie van beleidsdoelstellingen integraal en over de totale woningmarkt te monitoren.

3 *Benut kansen die de Omgevingswet biedt voor integrale en gebiedsgerichte werkwijze*
De Omgevingswet biedt kansen voor een integrale en gebiedsgerichte aanpak, maar dit vraagt wel om een andere mindset en werkwijze van de gemeente. Daar is het belangrijk dat gestopt wordt met het 'silo-denken' en er meer gewerkt wordt aan outputgerichte uitvoering van doelstellingen.

4 *Breng gemeenteraad in positie om integrale afwegingen te kunnen maken.*
Integraliteit is niet alleen ambtelijk, maar ook bestuurlijk van groot belang. Het helpt om de relatie tussen verschillende beleidsdoelstellingen als samenhangend pakket te presenteren. Alleen als de raad duidelijk en integraal geïnformeerd wordt, en kennisneemt van de consequenties voor andere doelstellingen, kan de raad een afgewogen keuze maken. Uiteraard is het daarbij van belang dat de raad keuzes op hoofdlijnen maakt. Kernkeuzes voor woonbeleid zorgen voor focus in uitvoering hiervan.

5 *Zet in op snelle bouwproductie en meer ambtelijke uitvoeringscapaciteit*
De behoefte aan extra woningen is, en blijft waarschijnlijk, goot. Het is daarom van belang om een grote pijplijn aan plannen te hebben. De rekenkamercommissie adviseert om vol in te zetten op de harde woningbouwplannen en op projecten met woningen die doorstroming bevorderen. Ook adviseert de rekenkamercommissie niet te lang te wachten op vertraagde projecten die opstopping veroorzaken. De zachte plannen kunnen vervolgens op basis van massa en kwalitatieve eisen geprioriteerd worden. Dit geeft sturing aan initiatiefnemers en zorgt voor betere plannen aan de voorkant. Daarbij geeft de rekenkamercommissie nadrukkelijk in overweging om extra, liefst vaste, ambtelijke capaciteit beschikbaar te maken.

6 *Maak meer werk van structurele monitoring toekomstbestendigheid voorraad*
Op dit moment vindt monitoring van de resultaten gefragmenteerd plaats. Hierdoor is niet duidelijk in hoeverre beleidsdoelen gehaald worden en waar bijgestuurd moet worden. Maak meer werk van structurele monitoring van de bestaande woningvoorraad.

7. *Stem af met Zuidplas over middengebied*
De rekenkamercommissie beveelt de gemeente Waddinxveen nadrukkelijk aan om met de gemeente Zuidplas in gesprek te gaan over de ontwikkeling van het middengebied ofwel de Zuidplaspolder. In dat gebied worden 8.000 woningen gepland. Deze ontwikkeling zal grote gevolgen hebben voor de regio en de haalbaarheid van projectontwikkeling in uw gemeente negatief beïnvloeden.

Onderzoeksproces
Het onderwerp 'wonen' is door de rekenkamercommissie gekozen uit de groslijst. De Groene Hart Rekenkamer stelt op basis van actualiteiten en haar expertise een groslijst van onderzoeksonderwerpen vast. Aanvullend nodigt de Groene Hart Rekenkamer via de programmaraad de raden uit tot het aanleveren van mogelijke onderzoeksonderwerpen voor de groslijst. Ook staat de Groene Hart Rekenkamer open voor suggesties vanuit inwoners, organisaties of media.

De rekenkamercommissie heeft de startnotitie met de programmaraad besproken. De rekenkamercommissie heeft drie op de woningmarkt gespecialiseerde onderzoeksorganisaties gevraagd offerte met daarin een verdere uitwerking van het onderzoeksplan uit te brengen. Twee bureaus hebben dat gedaan. Beiden zijn op basis van de offerte uitgenodigd een presentatie over hun plannen te geven. Op basis daarvan heeft Stec groep de opdracht gekregen.

De rekenkamercommissie is steeds op de hoogte gehouden van de voortgang van het onderzoek. Rekenkamercommissieleden zijn als toehoorder aanwezig geweest bij een groot aantal interviews en hebben gespreksverslagen die daarvan zijn gemaakt ingezien. Ook hebben rekenkamercommissieleden geconstateerd dat geïnterviewden is gevraagd interviewverslagen te lezen en zo nodig te corrigeren. Tot slot is ambtelijk wederhoor (technische reactie) opgevraagd bij de gemeente om eventuele feitelijke onjuistheden te corrigeren. De technische reactie is in overleg tussen Stec groep en de rekenkamercommissie verwerkt. Zie de bijlage voor de technische reactie van de ambtelijke organisatie en de wijze waarop deze reactie is verwerkt.

Vervolg
De Groene Hart Rekenkamer is van mening dat met het opleveren van de rapportage en deze oplegnotitie, het vervolg nu aan de politiek is. De Groene Hart Rekenkamer adviseert de gemeenteraden om het rapport inclusief de conclusies en aanbevelingen te agenderen in de raad(scommissie) en de aanbevelingen door middel van een raadsbesluit te bekrachtigen. De programmaraad hecht er grote waarde aan dat colleges een bestuurlijke reactie op het rapport geven (zie verslag programmaraad 17 juni 2021). De discussie zal in de raad(scommissie) dan tussen het college van B&W en de raad gevoerd kunnen worden. De rekenkamercommissieleden beseffen uiteraard dat het niet aan de Groene Hart Rekenkamer, maar aan de gemeenteraad zelf is om al dan niet over te gaan tot agendering van het onderzoeksrapport en het nemen van besluiten.

Toelichting op de rapportage
Zoals u van ons gewend bent, lichten wij de uitkomsten van het onderzoek aan u toe. De Groene Hart Rekenkamer organiseert daarom een bijeenkomst voor alle vier de gemeenteraden tegelijk. Deze bijeenkomst zal op donderdag 16 september om 18.30 uur plaatsvinden in het gemeentehuis van Bodegraven-Reeuwijk. Onze bedoeling is dat de bijeenkomst zowel fysiek als online te volgen is. Hoe deze bijeenkomst er feitelijk uit gaat zien, is afhankelijk van wat in september mogelijk is. U ontvangt van ons hierover nog informatie via de griffier. Ook informeren wij u dan hoe u zich kunt aanmelden.

Wij hopen u op deze manier voldoende te hebben geïnformeerd en u met het bijgevoegde rapport en de bijlage met daarin overkoepelende conclusies en aanbevelingen voor de vier gemeenten, te helpen in uw beeldvorming over dit belangrijke onderwerp. Als u nog vragen of opmerkingen heeft dan vernemen wij die uiteraard graag.

Wij zijn graag bij de bespreking van het onderzoek in uw raad(scommissie) aanwezig. Wij ontvangen daarvoor graag een uitnodiging.

Met vriendelijke groet,
Namens de rekenkamercommissie Groene Hart Rekenkamer,

Mw. dr. M.J.M. Blom, voorzitter

stec
groep

Evaluatie woonbeleid Waddinxveen

Groene Hart Rekenkameronderzoek

Stec Groep aan Groene Hart Rekenkamer

Esther Geuting, Lotte Huiskens & Maartje Lucassen
19 juli 2021

Inhoudsopgave

1 Inleiding 4
1.1 Uw situatie 4
1.2 Vragen in het rekenkameronderzoek 4
1.3 Onze aanpak 4
1.4 Leeswijzer 4

2 Conclusies 5
2.1 Gemeente Waddinxveen zet kleine en grote stappen richting realisatie van beleidsdoelen 5
2.1.1 Realisatie doelstellingen nieuwbouw: meer realisatie en plannen dan ambitie woonvisie 5
2.1.2 Realisatie doelstellingen betaalbaarheid en beschikbaarheid gedeeltelijk behaald 6
2.1.3 Realisatie doelstellingen duurzaamheid vordert gestaag, aandachtspunt in particuliere voorraad 7
2.1.4 Realisatie doelstellingen zorg en welzijn vordert gestaag, bestaande voorraad vergt aandacht 8
2.2 Belemmering in de uitvoering vooral door beperkte capaciteit en financiële middelen 9
2.3 Samenwerking (met woningmarktpartners) wordt positief ervaren, maar afspraken uit het verleden of stapeling van ambities kunnen vertragend werken 10
2.4 Nog onvoldoende zicht en sturing op ingrepen in de bestaande woningvoorraad 11
2.5 Woningmarktopgaven vragen sneller om oplossingen dan fysiek domein kan bieden 11

3 Aanbevelingen 13
3.1 Ga door met uitvoering van kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen 13
3.2 Houd rekening met verandering en programmeer adaptief 13
3.3 Prioriteer kwalitatieve doelen en borg deze op gemeenteniveau 14
3.4 Benut kansen die Omgevingswet biedt voor integrale en gebiedsgerichte werkwijze 16
3.5 Breng gemeenteraad in positie om integrale afwegingen te kunnen maken 16
3.6 Zet in op snelle bouwproductie en meer ambtelijke uitvoeringscapaciteit 17
3.7 Maak meer werk van structurele monitoring toekomstbestendigheid voorraad 19

4 Bestaand woonbeleid 20
4.1 Totstandkoming van het woonbeleid 20
4.1.1 Woonvisie Waddinxveen 2012-2017 20
4.1.2 Woonvisie Waddinxveen 2018-2022 21
4.2 Actuele inzichten in kwantitatieve en kwalitatieve huishoudensontwikkeling 24

5 Betaalbaarheid en beschikbaarheid 26
5.1 Probleemstelling 26
5.2 Doelen van het woonbeleid 26
5.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten 27
5.4 Resultaten van het woonbeleid 28
5.4.1 Tussen 2018 en 2020 circa 1.040 woningen gerealiseerd, daarnaast 3.200 woningen in plannen 28
5.4.2 Resultaten op subdoelen vragen meer aandacht 31

6 Wonen, zorg en welzijn 38
6.1 Probleemstelling 38
6.2 Doelen van het woonbeleid 38
6.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten 38
6.4 Resultaten van het woonbeleid 39
6.4.1 Beoogde doelen op het gebied van wonen, zorg en welzijn nog niet SMART uitgewerkt 39
6.4.2 Gemeente heeft zicht op bestaande voorraad, maar beperkt grip op aanpassingen 40
6.4.3 Circa 260 appartementen toegevoegd in Waddinxveen, nog 1.100 in plannen tot 2030 41

7 Duurzaamheid 43
7.1 Probleemstelling 43
7.2 Doelen van het woonbeleid 43
7.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten 43
7.4 Resultaten van het woonbeleid 44
7.4.1 Gemeente zet stappen op beleidsdoelstelling via Duurzaamheidsvisie en Transitievisie Warmte 44
7.4.2 Verduurzaming bestaande voorraad: diverse resultaten, maar monitoring ontbreekt 45
7.4.3 Duurzame nieuwbouw: inzet op wettelijke eisen, extra ambities waar mogelijk 49

8 Leefbaarheid 50
8.1 Probleemstelling 50
8.2 Doelen van het woonbeleid 50
8.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten 50
8.4 Resultaten van het woonbeleid 51
8.4.1 Beoogde doelen op het gebied van leefbaarheid nog niet SMART uitgewerkt 51
8.4.2 Planvorming gemeente Waddinxveen vanuit integrale werkwijze 52

Bronnenlijst 53

1 Inleiding

1.1 Uw situatie

De Groene Hart Rekenkamer doet onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van gevoerd woonbeleid in de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas. Dit rapport gaat in op het woonbeleid van de gemeente Waddinxveen (voortaan: u). Het gaat daarbij zowel om de procesmatige effectiviteit (worden de doelstellingen zoals geformuleerd behaald?) als de maatschappelijke effectiviteit (zijn er voldoende woningen in het gewenste segment en kwaliteit?) van het woonbeleid. Belangrijk aandachtspunt hierbij is of de geformuleerde doelen uit het woonbeleid SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden) geformuleerd zijn. En dus of de doelen effectief te volgen en bij te sturen zijn, indien nodig. In het verlengde daarvan wordt onderzocht of het beleid zodanig is ingericht dat de geformuleerde doelstellingen ook daadwerkelijk kunnen worden behaald. De resultaten van het onderzoek kunnen bestuurders handvatten geven om politieke afwegingen te maken op het gebied van woonbeleid.

1.2 Vragen in het rekenkameronderzoek

De vraag die in dit onderzoek centraal staat heeft betrekking op het evalueren van de match tussen de doelen van het woonbeleid en harde marktgegevens en prognoses. In het verlengde daarvan staat centraal of de uitvoering voldoet aan de wettelijke kaders en regelgeving (rechtmatigheid). Daarnaast is inzicht in de mate van doorwerking (doeltreffendheid) en de effectiviteit van de instrumenten en activiteiten die de gemeenten hebben ingezet om de geformuleerde doelen te behalen (doelmatigheid) onderwerp van dit onderzoek.

Naast de gemeentelijke rapporten is er separaat een rapport met aanbevelingen voor eventuele aanscherping van het woonbeleid gericht aan de Rekenkamer. Dit in het licht van de veranderde marktomstandigheden en de context waarin wonen anno 2021 en verder plaatsvindt.

1.3 Onze aanpak

We vertalen de vraag van de Rekenkamer in de volgende vragen:

- Wat werd bij aanvang precies beoogd met het woonbeleid? Inclusief reconstructie van de beleidsdoelen uit de gemeentelijke woonvisie naar beleidsuitvoering, programmering, instrumenten en aannames en veronderstellingen die aan de woonvisie ten grondslag liggen.
- Zijn de beleidsdoelen SMART en zijn ze gehaald? In welke mate heeft het beleid en de uitvoering die hieraan is gegeven bijgedragen aan de gestelde doelen? We gaan in op het werkingsmechanisme van instrumenten, de mix van instrumenten in relatie tot de rol van de gemeente, de context waarin de gemeente opereert, het speelveld waarin de gemeente zich bevindt en hoe de gemeente met belanghebbenden opereert in het woonbeleid en de uitvoering daarvan.
- Op basis van bovenstaande vragen formuleren we aanbevelingen om het woonbeleid te optimaliseren, ook in het licht van huidige en toekomstige (markt)ontwikkelingen.

1.4 Leeswijzer

De belangrijkste inhoudelijke conclusies over de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het woonbeleid van de gemeente Waddinxveen zijn beschreven in hoofdstuk 2. Daarna vindt u in hoofdstuk 3 onze aanbevelingen. In hoofdstuk 4 leest u over de totstandkoming van het woonbeleid en staan we stil bij actuele inzichten omtrent huishoudensontwikkeling en prognoses. In de hoofdstukken 5, 6, 7 en 8 leest u over de belangrijkste pijlers van het woonbeleid. Per pijler (hoofdstuk) staan we stil bij de probleemstelling(en), doelstelling(en), rollen en instrumenten en behaalde resultaten.

2 Conclusies

In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste resultaten van en conclusies over het woonbeleid van de gemeente Waddinxveen. We staan hierbij nadrukkelijk stil bij de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het beleid. We trekken conclusies over de behaalde resultaten uit de woonvisieperiode 2018-2022. Waar nodig kijken we verder terug, of blikken we juist vooruit.

- Doeltreffendheid: de mate waarin de doelstelling dankzij de inzet van het onderzochte woonbeleid (en beleidsinstrumenten) gerealiseerd zijn.
- Doelmatigheid: de relatie tussen de effecten van het beleid en de kosten van het beleid.
- Rechtmatigheid: de mate waarin uitvoering van beleid voldoet aan wettelijke kaders en regelgeving.

2.1 Gemeente Waddinxveen zet kleine en grote stappen richting realisatie van beleidsdoelen

Woonbeleid gemeente Waddinxveen in de basis gericht op de grote woningmarktopgaven

De gemeente Waddinxveen richt zich in haar woonbeleid op de thema's die landelijk en regionaal om aandacht vragen. Het gaat hierbij enerzijds om (versneld) toevoegen van voldoende nieuwbouw, op de juiste plekken en in de juiste kwaliteiten, passend bij het dorp. Maar ook om opgaven in de bestaande woningvoorraad, met het oog op verduurzaming en levensloopgeschiktheid. Hierin heeft de gemeente oog voor verschillende doelgroepen, zoals jongeren, starters, middeninkomens en ouderen. Vooral voor deze laatste doelgroep is de koppeling tussen wonen en zorg belangrijk.

In deze paragraaf staan we stil bij de doeltreffendheid van het beleid, waarbij we onderscheid maken naar verschillende kwalitatieve doelstellingen. Op hoofdlijnen constateren we dat, ondanks inzet van de gemeente op de diverse thema's, de resultaten van het woonbeleid nog niet altijd zichtbaar zijn. Realisatie van nieuwe woningbouwplannen kost tijd: van eerste initiatief tot oplevering gemiddeld zo'n tien jaar. Enerzijds betekent dit dat woningen die recentelijk opgeleverd zijn vaak al jaren in ontwikkeling waren en niet direct een gevolg zijn van het vigerend beleid. Anderzijds betekent dit ook dat veel resultaten nog 'in de maak' zijn. In actuele woningbouwplannen zien we al duidelijk terug dat hierin niet alleen oog is voor kwantiteit, maar ook juist voor realisatie van de kwalitatieve doelstellingen.

2.1.1 Realisatie doelstellingen nieuwbouw: meer realisatie en plannen dan ambitie woonvisie

Wat betreft de oplevering van nieuwe woningen is de gemeente Waddinxveen zeer doeltreffend. Uitgangspunt in de woonvisie was een huishoudenstoename van 1.620 tot 2.195 woningen tussen 2015 en 20219 – voor de lokale en regionale behoefte – op basis van de Woningbouwraming en de Bevolkingsprognose van de Provincie Zuid-Holland. Gemiddeld zouden er zo'n 110 tot 150 woningen per jaar opgeleverd moeten worden om in die groei te kunnen voorzien. We constateren dat de gemeente Waddinxveen fors meer woningen heeft opgeleverd, namelijk zo'n 1.040 woningen in de periode 2018-2020. Hiermee is de kwantitatieve doelstelling voor woningbouw ruimschoots gehaald.

Sinds de woonvisie zijn diverse prognoses naar boven bijgesteld. Ook de nieuwste Primos-prognoses gaan uit van circa 1.000 huishoudens extra voor de komende tien jaar. In 2021 en 2022 zijn in totaal zo'n 840 woningen beoogd in harde en zachte plannen (waarvan een deel mogelijk in al 2021 opgeleverd). Hier komen tussen 2023 en 2030 in totaal nog eens 2.370 woningen in plannen bij. Dit beoogde aantal ligt een stuk hoger dan de woningen die voor deze periode gepland werden in de woonvisie, maar dit is een logisch gevolg gezien de verschillen tussen de prognoses en de daadwerkelijke huishoudensontwikkeling in Waddinxveen (zie ook 4.2). Wanneer al deze woningen gerealiseerd worden, wordt min of meer voorzien in de behoefte volgens de Trendraming 2019 (TR2019). Primos 2020 gaat uit van een kleinere behoefte van circa 1.900 woningen.

Kwalitatieve ambities woonvisies blijven nog wat achter, hiervoor meer aandacht in nieuwe plannen

Hoewel het woonbeleid in kwantitatieve zin doeltreffend is geweest, constateren we dat de doeltreffendheid op kwalitatieve doelstellingen achterblijft. De gerealiseerde woningen voorzien niet voldoende in de kwalitatieve segmenten waar volgens de woonvisie behoefte aan is. Met name de realisatie van meer appartementen (circa 25%) en sociale huur (circa 9%) is in de opgeleverde woningen onderbelicht. In nieuwe plannen zijn deze kwalitatieve segmenten deels beter vertegenwoordigd: circa 45% van de woningen betreft een appartement en 15% van de woningen sociale huur (doelstelling is 30%). Hierbij merken we op dat deze percentages betrekking hebben op plannen waarvan de beoogde eigendomsvorm of woningtype bekend is. Voor circa 2.000 woningen is dit nog niet bekend. Dit betekent dat de gemeente beschikt over een goede basis om hierop te kunnen bijsturen.

2.1.2 Realisatie doelstellingen betaalbaarheid en beschikbaarheid gedeeltelijk behaald

Wat betreft betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen is de gemeente deels doeltreffend geweest en deels niet, afhankelijk van het segment:

- Realisatie sociale huur: doel van 30% sociale huurwoningen in plannen is niet gehaald. Bij gerealiseerde woningen in 2018, 2019 en 2020 was dit slechts 9%. Voor nieuwe plannen maar 15%.
- Realisatie middeldure huur: doel van 12% middeldure huurwoningen is bijna gehaald. Bij gerealiseerde woningen in 2018, 2019 en 2020 was dit 11%. Voor nieuwe plannen is dit 12%.
- Realisatie goedkope koop: doel van 10% goedkope koopwoningen is niet gehaald. Bij gerealiseerde woningen in 2018, 2019 en 2020 was dit 6% (inclusief woningen tot € 225.000, waar de gemeente streeft naar € 175.000). Voor nieuwe plannen is dit maar 2%.

Dit wordt deels verklaard door de lange looptijd van woningbouwplannen. Gemiddeld duurt de periode van eerste initiatief tot oplevering zo'n tien jaar. Dit betekent dat de planvorming van een (groot) deel van de opgeleverde woningen is opgestart in de oude woonvisie periode. Destijds werd bijvoorbeeld nog niet uitgegaan van 30% sociale huur. Dit betekent dus ook dat veel resultaten nog 'in de maak' zijn. Ondanks dat zien we nog niet in alle actuele woningbouwplannen de beoogde kwalitatieve doelstellingen terug.

MIDDENHUURVERORDENING DRAAGT BIJ AAN KWALITEIT EN BEHOUD VAN MIDDENHUUR

Gemeente Waddinxveen is één van de eerste gemeenten in de regio die een middenhuurverordening opgesteld heeft, om middeldure huurwoningen te realiseren in gewenste kwaliteiten (oppervlakte, prijzen), voor de gewenste doelgroepen (inkomens) en voor de lange termijn (ten minste 15 jaar). Deze verordening is een stok achter de deur en biedt vooraf duidelijkheid aan initiatiefnemers over het type plannen waar de gemeente wel of niet aan meewerkt. Dit draagt bij aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het woonbeleid op het gebied van betaalbaarheid en beschikbaarheid.

Druk op sociale woningvoorraad neemt zonder doorstroming verder toe

We concluderen dat de betaalbaarheid en beschikbaarheid blijvend om inzet vraagt, zowel van de gemeente als woningmarktpartners, omdat de druk op de sociale huur verder toeneemt, doordat:

- Realisatie van sociale huurwoningen de afgelopen jaren achter is gebleven op de doelstelling.
- Sociale huurwoningen in de gemeente Waddinxveen, in verhouding tot Nederland, relatief duurder zijn geworden tussen 2015 en 2018 (5,8% vergeleken met 4,3%).
- Realisatie van doorstroming beperkt blijft, wanneer realisatie van goedkope koop niet voldoende gerealiseerd kan worden (uitvoering van bestaande en nieuwe plannen).
- Er vanwege de scheiding van wonen en zorg (extramuralisering en ambulantisering) vanuit steeds meer doelgroepen een beroep gedaan wordt op de (goedkoopste) delen van de sociale huurvoorraad.

De mutatiegraad van sociale huurwoningen is de laatste jaren afgenomen in gemeente Waddinxveen, van 8,3 naar 7,3%. De mutatiegraad is hoger dan het gemiddelde in de provincie (7,0%), maar lager dan het Nederlands gemiddelde (7,8%). Dit duidt erop dat dynamiek in de sociale huurwoningvoorraad afgenomen is. Dit kan verklaard worden door een gebrek aan doorstroommogelijkheden, zowel in woningtypen (van

eengezinswoning naar appartement) als in huurprijsklasse of eigendomsvorm (zoals vrijesectorhuur of koop). Hierdoor kunnen huishoudens niet verhuizen en blijft de druk op betaalbare sociale huurwoningen hoog. Dit zien we ook terug aan het relatief hoge aandeel goedkope scheefwoners: 20% vergeleken met 12% in de provincie en Nederland. Meer levensloopbestendige woningen, middeldure huur en betaalbare koop kunnen bijdragen aan meer doorstroming en betere beschikbaarheid van sociale huurwoningen.

Ook Woonpartners ziet een behoefte aan en voordelen van doorstroming: 'Bevorderen van doorstroming van scheefhuurders door de realisatie van middenhuurwoningen is een deel van de oplossing waaraan Woonpartners bijdraagt. Daarnaast is doorstroming van huurders binnen het sociale segment nodig. Bijvoorbeeld van goedkopere naar duurdere sociale huurwoningen, maar ook van grotere eengezinswoningen naar appartementen. Met behulp van seniorenmakelaars probeert Woonpartners dit bezit bij ouderen onder de aandacht te brengen, om zo doorstroming te kunnen realiseren. Daarnaast moet de gemeente haar instrumentarium (zoals een Volkshuisvestingsfonds) in blijven zetten om de bouw van sociale huurwoningen af te dwingen bij projectontwikkelaars.'

2.1.3 Realisatie doelstellingen duurzaamheid vordert gestaag, aandachtspunt in particuliere voorraad

In 2020 hebben zo'n 8.000 woningen in Waddinxveen een geregistreerd energielabel, dat is ongeveer de tweederde van de gemeentelijke woningvoorraad. Van deze woningen met een geregistreerd energielabel heeft zo'n 33% label A (of hoger), in 2010 en 2015 was dit respectievelijk nog 1 en 12% van de voorraad. Uiteraard waren er toen ook nog minder woningen met een geregistreerd label, dus dit zegt niet alles over de daadwerkelijke verduurzaming van woningen. Daarom vergelijken we de energielabels met het provinciaal en landelijk gemiddelde. In 2020 heeft in de gemeente Waddinxveen zo'n 75% van de woningen energielabel C, B, A of hoger. Dit is relatief veel in vergelijking met de provincie (66%) en Nederland (71%). De gemeente heeft bijgedragen aan deze verduurzamingsslag door inwoners te informeren en stimuleren, onder andere door aansluiting bij de RRE-subsidie.

Corporaties verduurzamen bezit, maar inzicht in en grip op particuliere voorraad vraagt aandacht

Een groot deel van de verduurzamingsopgave bevindt zich in de bestaande woningvoorraad. Het grootste deel van de woningen staat er immers al, ook in Waddinxveen. Woonpartners werkt gestructureerd aan verduurzaming van haar bezit, waaronder investering in isolatie en duurzame installaties, ook in relatie tot haar algehele portefeuillestrategie. In deze voorraad worden daarom beperkt problemen verwacht.

Het grootste deel van de woningvoorraad is echter in bezit van particulieren. Het blijft vaak onduidelijk welk deel van de huishoudens wil investeren en welke investeringen daadwerkelijk gedaan zijn/worden. Verstrekte verduurzamingsleningen geven een indicatie hiervan. Uiteraard zijn er ook (veel) huishoudens die geen lening aanvragen voor verduurzamingen. Hierdoor heeft de gemeente beperkt zicht op de verduurzamingsmaatregelen die worden uitgevoerd in de particuliere voorraad. De gemeente geeft ook aan dat zij deze informatiepositie per definitie niet hebben. Tussen 2014 en 2019 nam het aantal verstrekte lening per 100.000 inwoners toe van 0 naar 28 in de gemeente Waddinxveen. Het verstrekte bedrag nam ook toe van € 0 naar circa € 373.000 per 100.000 inwoners. Ondanks de toename was het geleende bedrag in 2019 lager dan in de provincie (€ 832.000) en Nederland (€ 1.126.200), ook per 100.000 inwoners. De jaren daarvoor lag het aantal leningen en het geleend bedrag op een vergelijkbaar niveau als dat van de rest van de provincie. Daarnaast nam in Waddinxveen het aantal woningen met zonnepanelen tussen 2014 en 2019 toe van 1,5 naar 13,3%.

Deze inzichten in duurzaamheidsleningen en zonnepanelen geven een goede indicatie dat meer particuliere eigenaren in de gemeente bezig zijn met verduurzaming van hun woning. Instrumenten in de gemeente Waddinxveen zijn relatief doeltreffender dan het provinciaal en landelijk gemiddelde (ook al is het aantal verstrekte leningen lager). Wel constateren we dat er in veruit het grootste deel van de voorraad nog geen (geregistreerde) aanpassingen gedaan zijn.

Extra duurzaamheidsambities inmiddels ingehaald door wet- en regelgeving

De gemeente Waddinxveen was voornemens om op het gebied van duurzaamheid het gesprek met ontwikkelende partijen aan te gaan over extra (bovenwettelijke) duurzaamheidsmaatregelen. Er is niet gemonitord in hoeverre dit gebeurd is, maar volgens projectleiders is het aantal projecten waarin dit gelukt is beperkt. Op dit thema vindt geen structurele monitoring plaats, dus voor veel (onlangs gerealiseerde) plannen is het beoogde energieniveau niet bekend.

Inmiddels is de wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid aangepast en worden hogere eisen gesteld aan nieuwbouw. Het bouwbesluit stelt hogere duurzaamheidseisen dan waar in de woonvisie vanuit is gegaan. Hierdoor voldoet de nieuwbouw aan hogere duurzaamheidseisen dan vooraf verwacht. Hiermee worden de doelen uit de woonvisie in feite gerealiseerd. Duurzaamheid is nog steeds belangrijk, maar kan nu wettelijke afgedwongen worden. Wanneer ontwikkelaars toch extra ambities hebben op dit gebied probeert de gemeente deze vast te leggen in anterieure overeenkomsten. Hierdoor kan de gemeente altijd terugvallen op (vrijwillig) gemaakte afspraken. Hiermee is de doeltreffendheid en rechtmatigheid relatief eenvoudig gewaarborgd.

TRANSITIEVISIE WARMTE IN VASTGESTELD DOOR COLLEGE EN RAAD

De Transitievisie Warmte van de gemeente Waddinxveen is in middels vastgesteld door het college en de gemeenteraad. De Transitievisie Warmte geeft duidelijkheid over de energietransitie en het aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving. Hiervoor is ook een uitvoeringsstrategie opgenomen. Deze bestaat uit een gemeente brede aanpak, een integrale en gefaseerde aanpak per buurt en een aanpak voor bedrijventerreinen, utiliteitsbouw en maatschappelijk vastgoed. In buurten waar nog niet gestart kan worden met het aardgasvrij maken, wordt wel vast gekeken welke stappen nu al gezet kunnen worden. Denk hiervoor aan het isoleren van woningen. Het gaat in de uitvoeringsstrategie dus niet alleen om de startbuurt, iedere buurt wordt meegenomen.

2.1.4 Realisatie doelstellingen zorg en welzijn vordert gestaag, bestaande voorraad vergt aandacht

De gemeente Waddinxveen zet op diverse terreinen in om langer thuis wonen voor mensen met fysieke beperkingen, in alle leeftijdsgroepen, mogelijk te maken. Er is een inhaalslag nodig vanwege de grote toename van ouderen en het beperkt aantal woningen dat geschikt is voor langer thuis wonen. De opgave ligt in de bestaande woningen én nieuwbouw, in relatie tot de locatie en de inrichting van de buitenruimte.

Aanbod van appartementen met 260 toegenomen in woonvisieperiode

In de woonvisie was opgenomen dat er meer geschikte woningen voor ouderen nodig zijn en dat deze zowel in de bestaande voorraad als (beperkt) in nieuwbouw gerealiseerd moesten worden. Voor Waddinxveen gaat het volgens de woonvisie om in totaal 160 nultredenwoningen in de periode 2018-2022. In 2018, 2019 en 2020 zijn circa 260 appartementen gerealiseerd (25% van de totale realisatie) en tot 2030 zijn er nog 1.100 appartementen opgenomen in woningbouwplannen (45% van de totale planvoorraad). Hiermee wordt het aanbod voor senioren uitgebreid in de gemeente, wat bijdraagt aan de beleidsdoelstellingen. Onduidelijk blijft wel welk aandeel grondgebonden woningen levensloopgeschikt uitgevoerd is/wordt. Hierover is geen integrale monitoring beschikbaar.

Aanpassingen in bestaande voorraad zijn nodig, maar zicht hierop is beperkt

De gemeente heeft in 2017 in beeld gebracht welke woningen in potentie geschikt zijn om langer thuis te blijven (circa 22% van de gehele woningvoorraad, of 35% van het totale aantal eengezinswoningen). Er is echter geen zicht op de mate waarin deze woningen ook daadwerkelijk aangepast zijn of worden. Hiermee is de vraag over er ‘voldoende’ levensloopgeschikte woningen zijn niet eenduidig te beantwoorden. Wanneer huishoudens aanpassingen ‘achter de voordeur’ realiseren en dit zelf financieren en regelen is het voor gemeenten niet altijd inzichtelijk dat er aanpassingen gedaan zijn. Naar verwachting kan niet alleen met nieuwbouw worden voorzien in de behoefte aan meer gelijkvloerse woningen. Zonder meer

nultredenwoningen in plannen of (zicht op) aanpassingen van bestaande woningen staat op termijn de doeltreffendheid op dit thema onder druk.

Afstemming over nieuwbouw aan de voorkant, maar resultaten niet integraal inzichtelijk

Uit gesprekken met de domeinen wonen, sociaal en ruimte (projectleiders) blijkt dat aan de start van projecten vanuit diverse partijen inbreng voor plannen geleverd wordt. Wat echter nog lijkt te ontbreken is een eenduidig en integraal overzicht van hoe kwalitatieve ambities in plannen geborgd worden. Voor realisatie en plannen zijn wel inzichten beschikbaar over de verdeling naar kern, woningtypen, eigendom en prijsklassen, maar bijvoorbeeld niets over nultredenwoningen/Woonkeur, zorgdoelgroepen, experimentele woonvormen, et cetera. Per plan zullen projectleiders dit overzicht wel hebben, maar zonder integraal overzicht kan hierover niet gerapporteerd en bijgestuurd worden. Dit draagt niet bij aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van het woonbeleid.

GEMEENTE WADDINXVEEN OVERWEEGT OPSTELLEN WOON-ZORGVISIE

De gemeente Waddinxveen overweegt een woonzorgvisie op te stellen, om te komen tot een meer integrale benadering van wonen, zorg, welzijn en leefbaarheid. Dit kan bijdragen aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid, omdat hierin duidelijker wordt waar de beleidsvelden elkaar raken, welke acties nodig zijn en wie deze uit zou kunnen en moeten voeren.

2.2 Belemmering in de uitvoering vooral door beperkte capaciteit en financiële middelen

De doelstellingen vanuit het gemeentelijk woonbeleid geven de belangrijkste opgaven op de woningmarkt weer en worden zowel intern als door woningmarktpartners onderschreven. We constateren dat er op bepaalde thema's nog te weinig uitvoering gegeven wordt aan de gestelde doelen. Hiervoor zijn twee redenen (op hoofdlijnen): te weinig ambtelijke capaciteit en beperkte financiële middelen.

Te weinig ambtelijke capaciteit om met alle thema's aan de slag te kunnen

De gemeente Waddinxveen heeft, zoals veel gemeenten in Nederland, te maken met beperkte ambtelijke capaciteit. Er komen veel opgaven op de gemeente af en in het aanpakken hiervan zullen keuzes gemaakt moeten worden. De gemeente heeft echter geen concreet uitvoeringsprogramma met actiepunten bij de woonvisie, waardoor bepaalde beleidsdoelen niet tot uitvoering zijn gekomen. De afgelopen jaren is er veel capaciteit (waaronder projectleiders) ingezet op realisatie van nieuwbouw, maar bleef de bestaande woningvoorraad nog wat onderbelicht. Het gebrek aan ambtelijke capaciteit kan een knelpunt worden in de uitvoering van plannen. Daar komt bij dat door personele wisselingen veel kennis en kunde verloren gaat. Dit werkt belemmerend voor de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeentelijke inzet.

UITDAGING: ONTWIKKELEN VAN RELATIEF VEEL KLEINE LOCATIES KOST VEEL CAPACITEIT

De gemeente Waddinxveen heeft – naast Park Triangel – ook vooral veel kleinere ontwikkellocaties. Dit brengt extra uitdagingen mee op het behalen van kwalitatieve doelen en inzet van ambtelijke capaciteit. Prioriteren en sturen op tien kleine locaties kost relatief meer tijd en capaciteit dan ontwikkelen van een of twee grote locaties. Ook is het behalen van doelstellingen rondom betaalbaarheid niet altijd mogelijk, wanneer er maar tien of twintig woningen in een plan ontwikkeld worden.

Beperkte financiële middelen om kosten te dragen voor alle opgaven

Er komen veel (maatschappelijke) opgaven op gemeenten (en woningcorporaties) af. Naast realisatie van nieuwe woningbouw is ook verduurzaming en de energietransitie een grote opgave. Daar komen stijgende kosten vanuit het sociaal domein nog bij. Er komen steeds meer oudere huishoudens bij in Waddinxveen en de gemeente moet ervoor zorgen dat zij zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen (Wmo), in nieuwbouw of in een aangepaste woning. Al deze verschillende uitdagingen moeten gefinancierd worden en ook dit is een kwestie van prioriteren, ambtelijk maar ook bestuurlijk. De keuze om uitvoering te geven

aan bepaalde doelen brengt ook een kostenplaatje met zich mee, en niet alles kan tegelijk. Dit dwingt de gemeente tot duidelijke focus op waar ze de beschikbare mensen en middelen op in wil zetten.

2.3 Samenwerking (met woningmarktpartners) wordt positief ervaren, maar afspraken uit het verleden of stapeling van ambities kunnen vertragend werken

Sectorale beleid binnen gemeente kan leiden tot vertraging en belemmert doeltreffendheid

De samenwerking tussen de verschillende beleidsvelden binnen de gemeente wordt, over het algemeen, als positief ervaren. Het sociaal domein, ruimtelijke domein en wonen vinden elkaar aan de voorkant van beleid- en planvorming, en hebben begrip voor elkaars opgaven en uitdagingen. Samen zoeken ze naar oplossingen voor actuele maatschappelijke ontwikkelingen. Hoewel ieder domein input kan leveren, meer en eerder dan voorheen, blijft het een vrij sectorale aanpak. Dit kan leiden tot een stapeling van ambities die vertragend werkt voor gebiedsontwikkelingen als geheel. Zo zijn hoge parkeernormen, ambities voor duurzaamheid en klimaatadaptatie, betaalbare koop- en huurwoningen en hoogwaardige voorzieningen niet altijd verenigbaar in een plan. Daarom wordt vanuit verschillende domeinen water bij de wijn gedaan, maar door ontbreken van integrale overzichten is het onduidelijk welke beleidsambities op gemeenteniveau (on)voldoende behaald worden.

Kwalitatieve doelen worden met name niet gehaald in plannen 'uit de oude doos'

We concludeerden eerder al dat de kwalitatieve ambities van de gemeente Waddinxveen in de gerealiseerde woningen niet allemaal behaald worden. In woningbouwplannen naar de toekomst toe zijn deze kwalitatieve ambities beter vertegenwoordigd, maar niet voldoende. Hierdoor worden niet alle beoogde doelgroepen voldoende bediend. Reden hiervoor is onder andere de doorlooptijd van plannen en de looptijd van de woonvisie. Voor een deel van de huidige plannen is de planvorming al jaren bezig, voor start van de woonvisie. Als hier al een anterieure overeenkomst afgesloten is, dan is aanpassen van plannen niet altijd mogelijk (of de gevolgen hiervan staan niet in verhouding).

In nieuwe woningbouwprojecten is wel meer balans tussen plannen voor verschillende doelgroepen. Dit komt deels door de sturing die nu vanuit de gemeente uitgaat. In nieuwe anterieure overeenkomsten met ontwikkelaars worden de kwalitatieve ambities meegenomen. Ook wordt er richting projectleiders veel nadruk gelegd op de verschillende doelgroepen die worden onderschreven en de bijbehorende woningen die passend zijn. Dit draagt bij aan de (toekomstige, verwachte) doeltreffendheid van het woonbeleid.

OUDE PLANNEN DOEN BEROEP OP GEMEENTELIJKE CAPACITEIT EN FINANCIËLE MIDDELEN

Ook uit gesprekken met projectleiders blijkt dat in oude plannen de kwalitatieve ambities van de gemeente niet behaald worden. Dit terwijl deze plannen een aanzienlijke inzet vanuit de ambtelijke organisatie vragen. Capaciteit en financiële middelen die ingezet worden bij oude (vastzittende) projecten, kunnen niet ingezet worden bij nieuwe kansrijke projecten. Door geen aanpassingen te doen aan deze plannen – of er afscheid van te nemen – worden capaciteit en financiële middelen verspild. Dit draagt niet bij aan de doelmatigheid en doeltreffendheid.

Rekening houden met al het (veranderende) beleid en ambities is uitdagend voor ontwikkelaars

Gemeenten zijn afhankelijk van ontwikkelaars om hun woonbeleid voor nieuwbouw tot uitvoering te brengen. Ze bouwen immers zelf geen woningen. Het kan voor ontwikkelaars een uitdaging zijn om alle kwalitatieve ambities van gemeenten uit te voeren in een gebiedsontwikkeling, zo blijkt uit gesprekken met de gemeente en ontwikkelaar. Er is niet alleen sprake van diverse woon-ambities, maar ook duurzaamheid, openbaar groen, parkeernormen, mobiliteit, et cetera. Daarom moet er zowel vanuit de gemeente als ontwikkelende partijen, water bij de wijn gedaan worden. Realiseren van een bepaald percentage betaalbare koop- of huurwoningen, leidt er ook toe dat er misschien meer of duurdere vrijstaande woningen gerealiseerd moeten worden, om de grondexploitatie mogelijk te maken. Of dat er geen extra duurzaamheids-maatregelen genomen worden dan strikt noodzakelijk (en wettelijk vereist).

Ontwikkelaars herkennen alle kwalitatieve ambities – zij zien ook een vraag naar betaalbaar, levensloopgeschikt en duurzaam. Voor ontwikkelingen met een lange doorlooptijd kan dit voor ontwikkelaars uitdagend zijn, maar belangrijk is vooral dat de gemeente zo vroeg mogelijk duidelijkheid geeft over ambities: 'De gemeente moet wakker zijn op het moment dat ze afspraken maakt. Dat is hét moment om dingen voor elkaar te krijgen. Hierbij mag best wat spanning op de relatie gezet worden, om bijvoorbeeld meer sociale huur af te dwingen. De gemeente moet haar ambities concreet maken in afspraken. Als de gemeente (college) dit niet doet mag de gemeenteraad later niet verwachten dat je zomaar even haar ambities realiseert.'

Woningcorporatie geeft invulling aan diverse taken, maar niet alles kan maximaal

Voor Woonpartners geldt grotendeels hetzelfde als voor ontwikkelaars, met de extra uitdaging dat zij bestaand bezit ook moet onderhouden en verduurzamen. Daar komt bij dat inkomsten grotendeels afkomstig zijn vanuit huurders met een laag inkomen. Een gematigd huurbeleid met oog op de doelgroep leidt niet tot voldoende inkomsten om én maximaal te verduurzamen, én maximaal in te zetten op meer sociale huur én ook nog maximaal in te zetten op meer middenhuur. We constateren wel dat de samenwerking met de woningcorporatie wederzijds als prettig wordt ervaren, zo blijkt uit gevoerde gesprekken.

2.4 Nog onvoldoende zicht en sturing op ingrepen in de bestaande woningvoorraad

We concluderen dat de gemeente haar kwalitatieve doelstellingen voor wonen (waaronder betaalbaarheid, duurzaamheid en levensloopgeschiktheid) veelal wil bereiken met nieuwbouw. De opgaven vanuit wonen, sociaal domein en duurzaamheid zijn echter zo groot dat deze niet alleen met nieuwbouw aangepakt kunnen worden. Aanpassingen en oplossingen in de bestaande voorraad zijn ook nodig.

Een deel van de benodigde vernieuwingen en aanpassingen aan de bestaande voorraad worden gerealiseerd door transformatie (sloop-nieuwbouw). Met name Woonpartners kan haar bezit gestructureerd en grootschalig aanpakken. Voor de particuliere (koop)woningvoorraad heeft de gemeente echter nog een beperkte aanpak. Deze is met name gericht op informeren en faciliteren. Via het Duurzaam Bouwloket kunnen inwoners van de gemeente informatie vinden over diverse subsidies en regelingen. Echter niet alle woningeigenaren zullen hun woning willen en kunnen verduurzamen. Zo zijn er huishoudens met beperkte financiële middelen, of woningen waarbij bepaalde ingrepen niet mogelijk zijn.

Er is daarom meer zicht nodig op de bestaande voorraad: welk deel is toekomstbestendig (te maken), als het gaat om duurzaamheid en levensloopgeschiktheid? Daarnaast is (op termijn) meer sturing nodig: hoe behaalt de gemeente haar doelstellingen, wanneer huishoudens geen verdere actie (meer) ondernemen?

Wel is in de Transitievisie Warmte een duidelijke richting uitgezet die begint bij een gemeentebrede aanpak energiebesparing. De gemeente helpt hiermee inwoners en ondernemers die hun gebouw willen verduurzamen aan de hand van een handelingsperspectief. Zo worden alvast voorbereidingen getroffen voor een aardgasvrije warmtevoorziening. De Transitievisie Warmte kan dus, als het Rijk de randvoorwaarden invult, een actieve rol spelen bij de energietransitie. Gelijktijdig heeft de gemeente geen doorzettingsmacht op dit vlak en moet het haar inwoners en ondernemers verleiden.

2.5 Woningmarktopgaven vragen sneller om oplossingen dan fysiek domein kan bieden

Het ontwikkelen van woningbouwplannen duurt gemiddeld zo'n tien jaar, van eerste initiatief tot oplevering. Binnen gebiedsontwikkeling zit veel tijd in visievorming, grondverwerving en de daadwerkelijk bestemmingswijziging (naar wonen). Ook kunnen onderhandelingen tussen partijen en verschillende domeinen veel tijd vragen, zeker wanneer hier tussentijds nieuwe of andere eisen gesteld worden. Dit kan vertragend werken en de doelmatigheid van de uitvoering verminderen.

We constateren echter dat diverse maatschappelijke opgaven sneller om een oplossing vragen dan het fysiek domein kan bieden. Dit speelt met name op het snijvlak van wonen, zorg en welzijn. Zo moeten er beschutte woonvormen gerealiseerd worden voor huishoudens die nu nog beschermd wonen. Maar er zijn ook meer woningen nodig vanwege de ambulantisering van diverse zorgdoelgroepen, voor spoedzoekers, voor maatschappelijke opvang, et cetera. Deze doelgroepen hebben betaalbare woningen nodig en soms ook in een rustige omgeving (om kans op terugval of andere problematiek te verkleinen). Het is een uitdaging om voor deze doelgroepen snel een passende woning te vinden, zowel regionaal en lokaal.

Daarnaast is het realiseren van meer betaalbare woningen voor reguliere huishoudens – zonder zorgvraag – zoals starters en middeninkomens, ook al een uitdaging op de huidige woningmarkt.

CONCLUSIES TEN AANZIEN VAN DOELTREFFENDHEID, DOELMATIGHEID EN RECHTMATIGHEID

In dit hoofdstuk hebben we bij verschillende beleidsdoelen stil gestaan en aangegeven in welke mate het beleid doeltreffend, doelmatig en rechtmatig is. Op hoofdlijnen trekken we de volgende conclusies:

- Doeltreffendheid kwantitatieve doelen: de gemeente Waddinxveen heeft de afgelopen jaren haar kwantitatieve ambities voor nieuwbouw ruimschoots gehaald. Ook zijn er voldoende plannen in ontwikkeling om in de (toenemende) huishoudensbehoefte te kunnen blijven voorzien.
- Doeltreffendheid kwalitatieve doelen: de gemeente Waddinxveen zet al diverse stappen op kwalitatieve ambities, maar deze zijn vooral nog gericht op nieuwbouw. Om grote opgaven als verduurzaming en vergrijzing het hoofd te kunnen bieden is ook aandacht nodig voor aanpassingen in de bestaande woningvoorraad. Daarnaast zijn meer instrumenten nodig om ook de betaalbaarheid en beschikbaarheid (middels doorstroming) van woningen te vergoten.
- Doelmatigheid woonbeleid: de gemeente Waddinxveen werkt al integraler dan voorheen, omdat er in de basis geen afdelingen bestaan. Ook worden bij planvorming de benodigde domeinen aan de voorkant betrokken. We constateren dat meer integrale beleidsvorming, monitoring, rapportering en bijsturing (richting gemeenteraad) de doelmatigheid kan verbeteren.
- Rechtmatigheid woonbeleid: gemeente Waddinxveen opereert binnen de wet- en regelgeving.

3 Aanbevelingen

3.1 Ga door met uitvoering van kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen

Gemeente Waddinxveen richt zich in haar woonbeleid op het toevoegen van grote aantallen woningen en diverse relevante en actuele kwalitatieve ambities. Ons eerste advies is daarom: ga hier mee door!

Behoefte aan woningen in de regio en Nederland blijft op (middel)lange termijn groot

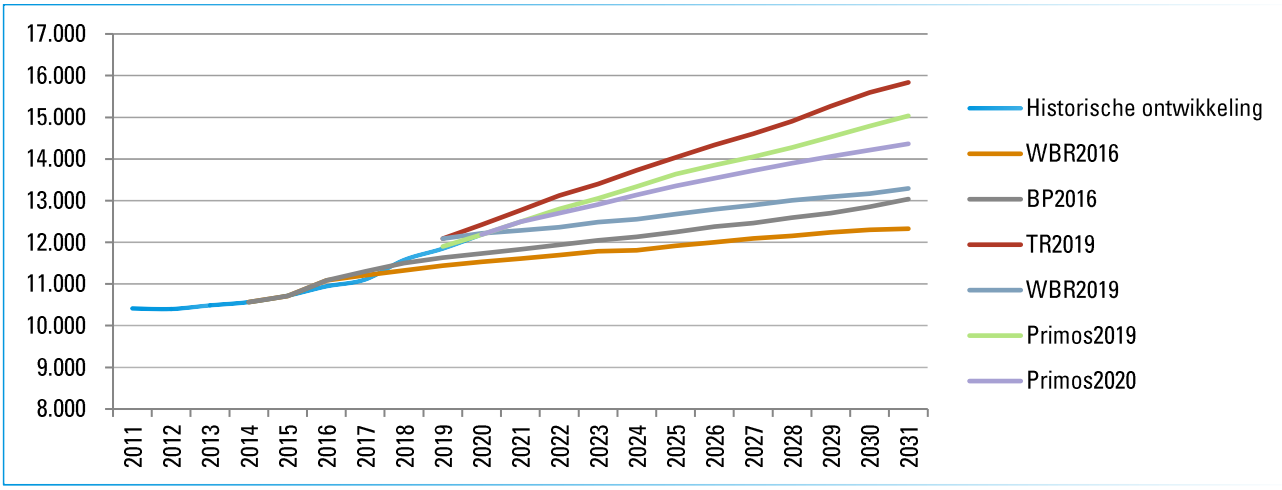
Het tot uitvoering brengen van woonbeleid en woningbouwplannen kost tijd. Dit betekent dat effecten van huidig beleid pas over een aantal jaar gerealiseerd zullen zijn. De komende jaren groeit het aantal huishoudens in de gemeente nog, en actuele prognoses worden telkens verder opgeschaald. Doorzetten van het vigerend beleid en huidige planvorming is daarom wezenlijk, zeker gezien de druk op de landelijke en regionale woningmarkt.

Complicerende factor hierbij is dat de provinciale prognose de afgelopen jaren sterk achterbleef bij de daadwerkelijke huishoudenstoename en dat de prognose sterk fluctueerde. Hierdoor was het complex om tot passende planvorming te komen. Daarnaast is duidelijkheid nodig over de gevolgen van diverse grootschalige woningbouwontwikkelingen in buurgemeenten, en in hoeverre dit invloed heeft op de verwachte huishoudensontwikkeling in Waddinxveen (waaronder het Middengebied in Zuidplas).
Het is op dit moment echter nog onduidelijk wat de consequenties hiervan zijn voor de regiogemeenten.

3.2 Houd rekening met verandering en programmeer adaptief

Naar de toekomst toe laten actuele prognoses voor Waddinxveen fluctuerende voorspellingen zien. Zie onderstaand figuur. Tussen 2021 en 2031 gaan de provinciale ramingen – WBR 2016, BP 2016, WBR 2019 en TR 2019 – uit van een groei van respectievelijk 715, 1.205, 1.005 en 3.065 huishoudens. De twee meest actuele Primos-prognoses gaan echter uit van een huishoudensgroei van 2.540 (Primos 2019) tot 1.875 (Primos 2020). Dit leidt er toe dat de onzekerheden rondom de woningbouwbehoefte waarmee de gemeente moet opereren groot zijn.

Figuur 1: Prognoses gemeente Waddinxveen in perspectief



Bron: CBS (2021), Provincie Zuid-Holland (2016 & 2019), Abf (2019 & 2020).

Op moment van vaststellen van de woonvisie was Primos 2020 nog niet beschikbaar. Ook merken we op dat de provincie op dit moment werkt aan een nieuwe trendraming (TR 2021).

Dit betekent dat de gemeente in haar woningbouwbeleid en bij de ontwikkeling van lopende en nieuwe plannen rekening moet houden met een grote mate van onzekerheid. Wat hierbij kan helpen:

- Programmeer adaptief door de woningbouwprogrammering niet vast te pinnen op een bepaald toekomstbeeld. Werk met diverse scenario's en zorg ervoor dat u een woningbouwprogrammering opstelt die robuust is onder veranderende – en mogelijk onvoorziene – omstandigheden.
- Zet in uw programmering sterk in op zogenaamde 'no-regret' plannen. Dit zijn plannen waar u onder (bijna) alle omstandigheden behoefte aan zult hebben, zoals nultredenwoningen (gezien de vergrijzing) en betaalbare woningen (zowel in de huur als koop).
- Houd rekening met grote wispelturigheid in de vraag van jaar tot jaar. De woningbehoefte in de regio is groot en de mate waarin Waddinxveen een overloop vanuit de regio zal (blijven) ervaren is mede afhankelijk van woningbouwontwikkelingen in andere gemeenten. Dit is een complexe opgave.
- Regionaal afstemmen over de impact van het Vijfde Dorp in Zuidplas: regionale afstemming over de woningbouwprogrammering is tot nu toe achtergebleven rondom de planvorming van het Vijfde Dorp. Dit geeft onzekerheid aan buurgemeenten. Buurgemeenten hebben het belang dat de ontwikkeling van het Middengebied geen consequenties heeft voor woningbouwprogramma's die zij mogelijk hebben.

Ook uitvoering geven aan kwalitatieve doelstellingen is nog onverminderd van belang

Naast het toevoegen van meer woningen, gaat het ook om toevoegen van woningen op de juiste plekken en van de juiste kwaliteiten. In het woonbeleid van de gemeente zijn betaalbaarheid, duurzaamheid en levensloopgeschiktheid enkele overkoepelende kwalitatieve doelstellingen. Deze thema's zijn nog steeds erg belangrijk binnen woonbeleid en vergen aandacht van gemeente en woningmarktpartners. Belangrijk is om de komende jaren meer dan tot nu toe ook écht uitvoering te geven aan deze kwalitatieve doelstellingen. Met name capaciteit en financiële middelen zijn hiervoor aandachtspunten. Het opstellen van een uitvoeringsprogramma met gerichte actiepunten kan bijdragen aan de doeltreffendheid en doelmatigheid op deze beleidsthema's.

3.3 Prioriteer kwalitatieve doelen en borg deze op gemeenteniveau

Hoewel gemeente Waddinxveen zich inzet voor de juiste kwalitatieve doelstellingen, gezien de opgaven binnen de gemeente, is prioritering nodig om te komen tot het doelmatiger inzetten van ambtelijke capaciteit en financiële middelen. Dit wordt zowel intern als door woningmarktpartners aangegeven.

Woningbouw voor doorstroming is de kern: meer betaalbare en levensloopgeschikte (huur)woningen

Het belangrijkste middel om meer betaalbare woningen beschikbaar te krijgen is doorstroming in de bestaande voorraad. De focus op de uitvoering (doorstroming bevorderen) blijft echter achter.
Meer sociale huurwoningen zijn hiervoor een passend product (naast het toevoegen van meer middenhuur en goedkope koop). Duurdere sociale huurwoningen, of appartementen, kunnen doorstroming in de goedkopere sociale huurwoningvoorraad op gang brengen. Betaalbare koopwoningen kunnen ook zorgen voor doorstroming, maar door stijgende bouwkosten en prijzen zijn deze niet altijd te realiseren binnen een prijsklasse die bereikbaar is voor doorstromers uit een sociale huurwoning. Daarnaast vraagt het betaalbaar houden van koopwoningen aandacht (zie hiervoor onderstaand tekstkader).

Er zijn in Waddinxveen meer levensloopgeschikte woningen nodig, zowel huur als koop, en in alle prijssegmenten. Hierdoor kunnen oudere huishoudens een vervolgstap zetten in hun wooncarrière, en komen (ruime) gezinswoningen in de bestaande woningvoorraad (beter) beschikbaar voor andere doelgroepen.

BORGEN VAN BETAALBAARHEID IN DE GOEDKOPE KOOP

Toevoegen van goedkope en middeldure huurwoningen heeft op termijn meer effect in het goedkope en middensegment dan het toevoegen van koopwoningen in dezelfde prijssegmenten. Wanneer goedkope koopwoningen toegevoegd worden zullen deze woningen extra snel in waarde stijgen en vooral aantrekkelijk zijn voor de eerste koper. Een goed alternatief is dat gemeenten in het goedkope en middeldure koopsegment verkoopbeperkingen op leggen (wanneer de gemeente de verkopende partij is) of goedkope koopwoningen in de vorm van maatschappelijk gebonden eigendom aan te bieden, denk aan een gemeentelijke koopgarant-constructie op basis van erfpacht, of het Zaanse model (de BKZ), op basis van erfpacht en een inkomensafhankelijk deel van de maandlasten in de vorm van een vordering). Dit legt echter beslag op gemeentelijke middelen[1].

Ga door met middenhuurverordening en werk (regionaal) aan een doelgroepenverordening

Sinds 2019 beschikt de gemeente Waddinxveen over een middenhuurverordening. Dit is een belangrijk instrument om de kwalitatieve doelstellingen rondom betaalbaarheid te kunnen halen. Daarnaast is het belangrijk aandacht te geven aan het (regionaal) benutten van ander beschikbaar instrumentarium. Denk bijvoorbeeld aan een vereveningsfonds voor sociale huur of middenhuur (zie kader) of een doelgroepen-verordening (naast de huisvestingsverordening). Uit diverse gesprekken met de gemeente komt de noodzaak voor deze instrumenten duidelijk naar voren, om voldoende sociale huur te kunnen realiseren of om doelgroepen te bedienen die nu moeilijk hun weg kunnen vinden op de woningmarkt. Maak daarom – lokaal of regionaal – werk van deze instrumenten, zodat deze een bijdrage kunnen leveren aan betaalbaarheid en beschikbaarheid van de woningmarkt.

BORGEN VAN HET AANDEEL SOCIALE/MIDDELDURE HUUR MIDDELS VOLKSHUISVESTINGSFONDS

Gemeenten kunnen partijen vragen in ieder plan – na rato – een vast aandeel sociale huur en middenhuur te realiseren (onafhankelijk van het grondeigendom). In kleine plannen of op sommige locaties is een dergelijk programma echter soms moeilijk in de praktijk te brengen. Steeds meer gemeenten werken in het verlengde van deze afspraak met een gemeentelijk vereveningsfonds waarmee het realiseren van sociale en middeldure woningen kan worden afgekocht door het verschil in grondwaarde in het fonds te storten. Hiermee kunnen partijen die sociale woningen en/of middenhuur realiseren een bijdrage in de kosten ontvangen. Het is belangrijk dat de spelregels voor alle partijen gelden (zowel voor de gemeente als voor alle private marktpartijen). Gemeente Bodegraven-Reeuwijk heeft de afgelopen jaren al ervaring opgedaan met een dergelijk arrangement.

Zet voor andere kwalitatieve doelstellingen in op wettelijke eisen

Er zijn diverse kwalitatieve doelen op het snijvlak van wonen en zorg, duurzaamheid, mobiliteit, et cetera. Zeker voor wat betreft duurzaamheid en klimaatadaptatie zijn er duidelijke wettelijke eisen voor nieuwbouw. Ons advies is daarom de ambtelijke capaciteit en financiële middelen vooral in te zetten op meer doorstroming en voor de andere kwalitatieve doelen (betaalbaarheid en beschikbaarheid en prijs van de woning, versus bijvoorbeeld grootte) en niet in te zetten op bovenwettelijke eisen. Zorg dat voldaan wordt aan wet- en regelgeving, maar zet capaciteit niet in op afdwingen van extra ambities, omdat deze praktisch vaak ingehaald worden door aangescherpt rijksbeleid.

Monitor de realisatie op beleidsdoelstellingen integraal en over totale woningmarkt

Het is niet haalbaar en nodig om alle kwalitatieve doelstellingen in ieder plan te behalen. Vanuit het oogpunt van de bestaande woningvoorraad in een bepaalde buurt kan het bijvoorbeeld wenselijk zijn om minder sociale huurwoningen toe te voegen, terwijl in andere buurten wat meer toegevoegd kan worden. Ook vanuit het oogpunt van haalbaarheid van een plan zijn soms concessies nodig. Het is echter wel belangrijk dat de doelstellingen op gemeenteniveau voldoende behaald worden. Of dat bijgestuurd kan

[1] Dit is een alternatief voor de KoopStart, waarbij de woning bij verkoop alsnog uit de betaalbare voorraad verdwijnt.

worden wanneer dit niet het geval is. Hiervoor is integrale monitoring en rapportering nodig. Het gaat dan niet alleen om woningtypen en eigendom, maar ook om aspecten als levensloopgeschiktheid, duurzaamheid, bedienen van (zorg)doelgroepen, instrumenten, et cetera.

We merken op dat de gemeente Waddinxveen momenteel werkt aan een dashboard voor gerealiseerde woningen, zo blijkt uit gevoerde gesprekken. We hebben dit dashboard niet ingezien en hebben daarom geen zicht op de inhoud hiervan. Wel is bekend dat hier op gemeenteniveau diverse kwalitatieve aspecten inzichtelijk gemaakt worden, wat bij kan dragen aan optimalisatie en bijsturing van nieuwe plannen.

3.4 Benut kansen die Omgevingswet biedt voor integrale en gebiedsgerichte werkwijze

Naar verwachting komt er op 1 januari 2022 een integrale Omgevingswet voor de fysieke leefomgeving. Deze wet bundelt regels voor projecten in de leefomgeving en maakt ze eenvoudiger. Ook ontstaat er meer samenhang tussen plannen en activiteiten. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen kunnen zo beter integraal beslissingen nemen over hoe de leefomgeving nog beter kan worden benut en beschermd. De doelstellingen van de Omgevingswet zijn zaken te vereenvoudigen, meer ruimte te geven aan initiatieven en maatwerk mogelijk maken. De Omgevingswet biedt kansen voor een integrale en gebiedsgerichte aanpak, maar dit vraagt wel om een andere mindset en werkwijze van veel gemeenten.

Stop het 'silo-denken' en werk meer outputgericht aan uitvoering van doelstellingen

Binnen de gemeente Waddinxveen wordt vanuit verschillende domeinen gewerkt aan gebiedsontwikkeling en woningbouw. In de basis zijn er geen afdelingen binnen de ambtelijke organisatie. Maar om écht integraal en gebiedsgericht te werken, kunnen nog stappen worden gezet. Een outputgerichte werkwijze kan hieraan bijdragen, door vooraf de beoogde doelstellingen te bepalen, maar niet direct de wijze waarop vast te leggen. Uiteraard vraagt dit ook veel van monitoring en bijsturing: zijn de gestelde doelen behaald, en is bijsturing nodig? Een integraal kwalitatief afwegingskader kan hierbij helpen. Door organisatie breed het afwegingskader vorm te geven en deze randvoorwaarden niet telkens te wijzigen komt meer focus op het behalen van resultaten en doelen.

VOORBEELD VAN GEBIEDSGERICHT WERKEN (GEMEENTE AMSTERDAM)

De gemeente Amsterdam werkt gebiedsgericht aan de hand van een gebiedscyclus: eerst wordt met een gebiedsanalyse in kaart gebracht wat er speelt. Vervolgens wordt een gebiedsagenda opgesteld: welke resultaten willen we bereiken, wat heeft prioriteit en wie doet wat? Jaarlijks wordt op basis van de gebiedsagenda een gebiedsplan gemaakt. Hierin staan de focusopgaven waaraan gewerkt wordt. De laatste stap van de cyclus is een halfjaarlijkse toetsing: hebben we bereikt wat we wilden bereiken? Wat moeten we veranderen in onze aanpak? Hiermee kan de gebiedsagenda aangescherpt worden.

3.5 Breng gemeenteraad in positie om integrale afwegingen te kunnen maken

Presenteer de relatie tussen verschillende beleidsdoelstellingen als samenhangend pakket

Integraliteit tussen verschillende beleidsvelden is niet alleen ambtelijk maar ook bestuurlijk van groot belang. Colleges en gemeenteraden maken constant afwegingen over beleidsvelden die elkaar kunnen beïnvloeden. Keuzes voor woningbouw hebben wederzijdse invloed op economisch beleid, duurzaamheid, mobiliteit, et cetera. Meervoudig ruimtegebruik en mengen van functies biedt kansen, maar is nog een onderbelicht thema. Het is belangrijk om de gemeenteraad mee te nemen in potentiële keuzes en hun effecten, zodat zij de dilemma's en samenhang hiervan goed begrijpen. Alleen als zij duidelijk en integraal geïnformeerd worden, en kennis nemen van de consequenties voor andere doelstellingen, kunnen zij afgewogen keuzes maken.

Kernkeuzes voor woonbeleid zorgen voor focus in uitvoering hiervan

Voor focus in woonbeleid is het belangrijk dat de raad een aantal kernkeuzes maakt, die richting geven aan de belangrijkste doelstellingen van het woonbeleid (zoals geborgd in de woonvisie) en zich daar in de dagelijkse praktijk van de raadsvergaderingen zoveel mogelijk aan houdt. Dit zorgt voor focus in uitvoering en maakt de inzet van ambtelijke capaciteit en financiële middelen gerichter. Dit draagt bij aan doelmatiger en doeltreffender beleid, omdat ambtelijke capaciteit minder ad hoc op thema's ingezet hoeft te worden.

Jaarlijks rapporteren over de behaalde resultaten op de kernkeuzes van het woonbeleid kan vervolgens leiden tot voorzetten of bijsturing door de gemeenteraad. Ambtelijk worden diverse thema's gemonitord en gerapporteerd aan de raad, maar met name het bijsturen op basis hiervan kan in Waddinxveen beter georganiseerd worden. Dit voorkomt dat de inzet van het ambtelijk apparaat te veel versnipperd wordt, wat ten koste gaat van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid.

VERBETER EVALUATIE EN BIJSTURING OP BELEIDSDOELSTELLINGEN

De gemeente Waddinxveen heeft geen uitvoeringsprogramma bij de woonvisie. Het is daarom niet altijd duidelijk welke acties uitgevoerd zijn om een bijdrage te leveren aan beleidsdoelstellingen. Ook van niet uitgevoerde acties is onduidelijk of dit een bewuste keuze is geweest of gebrek aan uitvoeringscapaciteit. Evalueren en bijsturen zijn belangrijke onderdelen van projectmatig werken. Dit vergroot het lerend vermogen van zowel de ambtelijke organisatie als de gemeenteraad.

3.6 Zet in op snelle bouwproductie en meer ambtelijke uitvoeringscapaciteit

De behoefte aan extra woningen is – uitgaande van het huidige nationale migratiebeleid – structureel van aard en onderstreept het belang van een pijplijn aan zachte plannen. Deze pijplijn is op dit moment in lijn met de verwachte bevolkingsgroei. Rekening houdend met planuitval en vertraging is het echter verstandig voldoende plannen achter de hand te hebben. Het uitvoeren van bestaande (harde) plannen heeft echter prioriteit. Naast het op peil brengen van de actuele bouwproductie is ook het continueren daarvan belangrijk.

Harde plannen: zet in op plannen die snel tot uitvoering kunnen komen

Zet vol in op harde woningbouwplannen en op projecten met woningen die doorstroming bevorderen zoals levensloopbestendige woningen en middenhuur. Wacht niet op vertraagde (oude) projecten waardoor opstopping in de programmering wordt veroorzaakt. Dit vraagt om flexibiliteit in de woningbouwprogrammering. Door te kiezen wordt de op dit moment beperkte capaciteit bij bouwers en overheden gerichter en effectiever ingezet.

Versnellingstips voor harde plannen:

- **Verkort doorlooptijd met conceptbouw.** Conceptbouw wordt grotendeels fabrieksmatig gerealiseerd en is daardoor minder arbeidsintensief, wat de druk op de bouwcapaciteit verlicht en het productietempo verhoogt. Conceptbouw is geen maatwerk, waardoor de differentiatie beperkt is. Voorkom dus stapeling van aanvullende eisen bovenop het actuele bouwbesluit.
- **Integrale mobiliteitsbenadering vergroot haalbaarheid projecten.** (Te) hoge parkeernormen vormen een financieel struikelblok bij vooral binnenstedelijke projecten. Kies waar mogelijk voor een integrale benadering en maatwerk zoals op HOV-plekken, met deelauto's/deelfietsen et cetera.
- **Verbind bouwtermijn aan vergunning.** Hoge marktdruk en stijgende prijzen kunnen bij marktpartijen tot de perverse prikkel leiden om bouwprojecten uit te stellen. Wees hierop berekend door afspraken te maken over de bouwtermijn('use-it-or-lose-it' afspraken).
- **Borg continue productie met anticyclisch beleid.** Ga langdurige samenwerkingen aan met ontwikkelaars/bouwers en corporaties (driehoek) om de bouwstroom te continueren.

Zachte plannen: zorg voor plannen die voorzien in kwalitatieve beleidsdoelen

Prioriteer uw zachte planlijst op basis van massa en kwalitatieve aansluiting (betaalbaar, levensloop-geschikt), en gebruik hiervoor een handzaam afwegingskader. Dit geeft sturing aan initiatiefnemers en zorgt voor betere plannen aan de voorkant. Voordeel in uw situatie (relatief veel plannen) is dat u suboptimale plannen gemakkelijk in de koelkast kunt zetten, waardoor u alle energie kunt steken in de beste projecten. Spreek met marktpartijen af dat ze ook daadwerkelijk snel bouwen, en leg verplichtingen op om dit hard te maken.

Versnellingstips voor zachte plannen:

- **Zet in op innovatieve (flexibele, tijdelijke, kleine) woonvormen.** Deze zijn relatief makkelijk binnenstedelijk in te passen en kennen zodoende kortere procedures. Ze zorgen voor massa en verbeteren de betaalbaarheid en beschikbaarheid van de voorraad, passend bij de groeiende groep eenpersoonshuishoudens in de gemeente.
- **Afstemmen aan de voorkant zorgt voor tijdswinst aan de achterkant.** Bijvoorbeeld door bundeling vooraf van procedures via de coördinatieregeling (Wro) zoals voorbereidings- en uitvoeringsbesluiten.
- **Verkort RO-procedures.** Bijvoorbeeld via de kruimelgevallenlijst bij binnenstedelijke transformaties of de Crisis- en herstelwet (Chw). Via een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) kan worden afgeweken van het vigerende bestemmingsplan zonder dat een nieuw bestemmingsplan hoeft worden vastgesteld, dit verkort de proceduretijd van minimaal zes maanden naar minimaal acht weken. De Chw status maakt het mogelijk om ruimtelijke procedures te verkorten, omdat bezwaren binnen zes weken afgehandeld moeten worden.

Zorg voor meer ambtelijke capaciteit voor uitvoering kwalitatieve doelstellingen

Overweeg uw ambtelijke capaciteit uit te breiden, om zo voldoende invulling te geven aan alle kwalitatieve doelstellingen (uiteraard naast prioritering hiervan). De haalbaarheid van uw doelen hangt sterk samen met de organisatie. Om te voorkomen dat kennis en kunde de organisatie verlaat is het belangrijk om niet alleen ondersteuning (tijdelijk) in te huren, maar hierin voor de lange termijn te investeren. Dit is ook voor uw woningmarktpartners duidelijker en draagt bij aan een prettige samenwerking, zowel intern als extern.

ACTIEF GRONDBELEID: VOORDELEN EN RISICO'S

De gemeente Waddinxveen voert (onder andere in Park Triangel) actief grondbeleid. Een voordeel van actief grondbeleid is dat de gemeente zelf regie kan voeren en directer kan zorgen voor bouwproductie. Ook heeft de gemeente een goede uitgangspositie om in te zetten op kwalitatieve doelstellingen zoals betaalbaarheid. Dit biedt kansen om de gemeentelijke woonvisie op alle fronten uit te gaan voeren.

Actief grondbeleid brengt ook financiële risico's met zich mee. Bijvoorbeeld middels een bouwclaim: de gemeente verwerft gronden (van een ontwikkelaar/bouwer), voert de grondexploitatie en levert bouw- en woonrijpe gronden op. De ontwikkelende partijen nemen vervolgens deze gronden weer af tegen de dan geldende (residuele) waarde om de woningen te ontwikkelen. Om de risico's voor de gemeente te beperken is het belangrijk om met de ontwikkelende partijen afspraken te maken over het afnemen van gronden en het te realiseren afzet-tempo. Zonder exit-strategie draagt de gemeente een groot financieel risico als bouwproductie uitblijft.

3.7 Maak meer werk van structurele monitoring toekomstbestendigheid voorraad

Op dit moment vindt monitoring van resultaten fragmentarisch plaats, met name voor wat betreft de bestaande voorraad missen veel inzichten. Hierdoor is niet duidelijk in hoeverre beleidsdoelen gehaald worden en waar bijsturen eventueel nodig is. Maak daarom meer werk van structurele monitoring van de bestaande woningvoorraad. Met name in de particuliere voorraad kunnen kwetsbaarheden voorkomen, in relatie tot met name levensloopgeschiktheid en duurzaamheid. Deze inzichten zijn ook nodig om de RES en Transitievisie Warmte gericht tot uitvoering te kunnen brengen.

Creëer om gericht bij te kunnen sturen een dashboard voor de toekomstbestendigheid en kwetsbaarheid van particuliere woningen te monitoren. Dit gaat verder dan een dashboard over gerealiseerde woningen. Daarvoor is het belangrijk dat de gemeente scherp heeft wat onder toekomstbestendige woningen en wijken verstaan wordt. Het vaststellen van uitgangspunten of een definitie helpt hierbij. Het is belangrijk dat monitoring inzicht biedt in de kwalitatieve doelstellingen die de gemeente wil behalen. Naast de kenmerken van de woning en buurt is het relevant om inzicht te krijgen in de eigenaren van deze kwetsbare woningen.

Een dashboard voor de particuliere voorraad zoals in de gemeente Schiedam kan hierbij helpen (zie tekstkader). Afhankelijk van de problematiek kunnen voor Waddinxveen de indicatoren anders zijn.

VOORBEELD GEMEENTE SCHIEDAM: DASHBOARD PARTICULIERE VOORRAAD

In de gemeente Schiedam is de opgave binnen de kwetsbare particuliere voorraad enorm. In de cumulatie van problemen dat de leefbaarheid onder druk zet, speelt slecht verhuurderschap en eigenaarschap een grote rol. Daarom heeft de gemeente Schiedam een dashboard gecreëerd om de kwetsbaarheden bij particuliere koopwoningen in beeld te brengen. Het dashboard geeft inzicht in slecht verhuurderschap en eigenaarschap aan de hand van hits (meldingen) op een aantal indicatoren zoals achterstallig onderhoud, overlastklachten en huurcontracten. Dit leidt tot gerichte handhaving en controles om grip op problemen te krijgen, waar eerst kwalitatief onderzoek aan voorafgaat om de cijfers uit het dashboard te duiden.

4 Bestaand woonbeleid

4.1 Totstandkoming van het woonbeleid

In deze paragraaf beschrijven we de totstandkoming van het woonbeleid. Hiervoor gebruiken we de rapporten en beleidsstukken die centraal staan in het woonbeleid van de gemeente Waddinxveen.

4.1.1 Woonvisie Waddinxveen 2012-2017

De voorgaande woonvisie van de gemeente Waddinxveen dateert uit 2012. Ten tijde van het opstellen van de woonvisie verkeerde de woningmarkt in moeilijke tijden. Er waren weinig verhuisbewegingen en huishoudens die wel wilden verhuizen konden dit vaak niet vanwege financiële redenen. Tegelijkertijd speelden er landelijk veel ontwikkelingen op het gebied van wonen en woonbeleid. De woonvisie bood daarom een kader dat aan de ene kant richting moest geven voor het lokale beleid en aan de andere kant ook ruimte bood voor veranderingen in de woningmarkt en (landelijke beleidsmatige) ontwikkelingen.

Het hoofddoel van de woonvisie was dat iedereen geschikt en betaalbaar kon wonen in de gemeente Waddinxveen. Speerpunten hierbinnen waren:
- Het versterken van de bestaande identiteit van Waddinxveen;
- Ruimtelijke kwaliteit als vertrekpunt;
- Kwaliteit en variatie in woningaanbod en woonmilieus;
- Leefbaarheid;
- Duurzaamheid.

Verordening Starterslening Waddinxveen

Op 20 januari 2016 heeft de gemeenteraad van Waddinxveen de Verordening Starterslening Waddinxveen vastgesteld. Deze verordening maakt het mogelijk dat aan staters op de woningmarkt een Starterslening kan worden toegekend. Hiervoor gelden de volgende voorwaarden:
- Startersleningen worden alleen verstrekt voor de aanschaf van de eerste koopwoning;
- De verordening is alleen van toepassing op aanvragen voor het verwerven van koopwoningen in de gemeente Waddinxveen met een maximale koopprijs tot de Nationale Hypotheek Garantie (prijspeil 2021: € 325.000);
- De hoogte van de Starterslening bedraagt maximaal 20% van de koopprijs (inclusief verbeterkosten), met een maximum van € 25.000.

Regionaal kader Maatschappelijke zorg 2017-2020

In 2016 is het Regionaal kader Maatschappelijke zorg 2017-2020 vastgesteld. De ambitie was: ‘kwetsbare inwoners in de regio Midden-Holland wonen passend en zo zelfstandig mogelijk, hebben passende ondersteuning en participeren naar vermogen’. Dit met als uitganspunt: zo lokaal als mogelijk en regionaal waar nodig. Momenteel heeft de gemeente Gouda nog een centrumgemeentepositie. Het is echter de bedoeling dat er een doorcentralisatie gaat plaatsvinden van taken en bijbehorend budget voor de maatschappelijke opvang en beschermd wonen. Anticiperend op deze herverdeling van middelen is in mei 2017 het ‘Regionaal Overgangsplan Maatschappelijke Zorg’ vastgesteld. Afgesproken is om de hier uitgesproken ambitie te vertalen naar lokale meerjarenplannen die regionaal zijn afgestemd.

Convenant samenwerking maatschappelijke zorg

De doelgroep van de maatschappelijke zorg kenmerkt zich door meervoudige en complexe problematieken. Hierdoor zijn bij de opvang en begeleiding van deze doelgroep veel verschillende partijen betrokken. Een intensieve samenwerking tussen alle betrokken partijen is daarbij noodzakelijk. Dit is de reden dat het ‘Convenant samenwerking Maatschappelijke Zorg Midden-Holland 2017-2020’ is opgesteld. Het convenant is ondertekend door de vijf regiogemeenten, zorgaanbieders, woningcorporaties, het zorgkantoor en overige partijen. Met de ondertekening van dit convenant stellen partijen zich als doel om

samen de ambities en maatregelen zoals omschreven in het Regionaal Kader Maatschappelijke zorg 2017-2020 te realiseren. Dit betekent dat de gemeente samen met de woningcorporaties zorgen voor passende huisvesting van de doelgroep ten behoeve van de uitstroom uit de opvang en het beschermd wonen.

Convenant uitstroom opvang en zorg

Om dit te realiseren hebben de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas op 13 mei 2019 het 'Convenant uitstroom opvang en zorg regio Midden-Holland 2019' ondertekend. In het convenant zijn afspraken opgenomen over het beschikbaar te stellen aanbod ter bevordering van de uitstroom uit instellingen voor maatschappelijke opvang, tijdelijk verblijf en beschermd wonen, en voor de huisvesting van ex-gedetineerden en dak/thuislozen.

Duurzaamheidsvisie 2015-2025

Begin 2016 is de Duurzaamheidsvisie 2015-2025 vastgesteld. Met deze visie wil de gemeente, samen met de gemeenschap, doelstellingen vaststellen en acties ondernemen om te komen tot een duurzame gemeente voor de mensen van nu en hier. Hiervoor zijn drie hoofdambities geformuleerd:

- Waddinxveen heeft in 2025 een leefomgeving die gezondheid en welbevinden van mensen positief beïnvloedt;
- Waddinxveen is in 2025 CO_2-neutraal en wekt minimaal 25% van haar energie duurzaam op;
- Grondstofcycli zijn in 2025 voor 50% gesloten op een zo laag mogelijk schaalniveau.

Voor de gebouwde omgeving (waaronder wonen) is opgenomen dat:

- Waddinxveen in 2025 een regionaal duurzaam bouwen-beleid heeft met hogere energieambities dan het vigerend Bouwbesluit;
- Duurzaamheidseisen en -afspraken in de bouw worden getoetst en gehandhaafd;
- De niet-gemeentelijke gebouwen in Waddinxveen in 2025 energiezuinig zijn: bestaande bouw is minimaal 50% zuiniger dan in 2012 en nieuwbouw is minimaal energieneutraal.

In het Actieplan Duurzaamheidsvisie 2020-2021 zijn de doelen verder uitgewerkt in beoogde doelstellingen acties voor de jaren 2020 en 2021. Dit is een vervolg op de evaluatie van de actiepunten 2018-2019. De ambities zijn verder aangepast aan actuele inzichten. Dit betekende overigens ook dat de doelstellingen naar beneden werden bijgesteld. Dit hing mede samen met het ontbreken van financiële middelen en ondersteunend landelijk beleid op het vlak van duurzaamheid.

De economische crisis die er in 2012 nog was, is inmiddels voorbij. Als gevolg hiervan is de huizenmarkt de afgelopen jaren aangetrokken. Dit is ook in Waddinxveen duidelijk zichtbaar. De woningverkoop gaat goed en de huizenprijzen stijgen. Er is daarom behoefte aan een geactualiseerde woonvisie.

4.1.2 Woonvisie Waddinxveen 2018-2022

De huidige woonvisie is eind 2017 vastgesteld en loopt nog tot en met 2022. Het doel van de woonvisie is richting te geven aan het beleid rondom wonen en de woningmarkt in Waddinxveen. Deze richting bestaat uit één hoofddoelstelling en vier pijlers die hier vorm aan geven. De hoofddoelstelling luidt: 'prettig wonen voor iedereen'. Dit betekent dat, iedereen die dat wil, op een prettige en geschikte manier moet kunnen wonen in Waddinxveen. De hoofddoelstelling wordt in het woonbeleid uitgewerkt in vier pijlers:

- Beschikbaarheid en betaalbaarheid;
- Wonen, zorg en welzijn;
- Duurzaamheid;
- Leefbaarheid.

Huisvestingsverordening Waddinxveen 2019

Op 12 juni 2019 is de Huisvestingsverordening Waddinxveen vastgesteld. Hiermee is de Huisvestingsverordening Waddinxveen 2015 (vastgesteld op 10 juni 2015) ingetrokken en vervangen. De Huisvestingswet (2014) biedt gemeenten de mogelijkheid om in een huisvestingsverordening regels vast te leggen over de toewijzing van (goedkope) huurwoningen. Daarnaast kunnen wijzigingen in de woningvoorraad vergunningplichtig worden gesteld. In de Huisvestingsverordening Waddinxveen 2019 zijn de volgende regels opgenomen:

- Woonruimte met een huurprijs beneden de huurtoeslaggrens mag enkel voor bewoning in gebruik worden genomen of gegeven als daarvoor een huisvestingsvergunning is verleend. Het is verboden deze woonruimte zonder huisvestingsvergunning in gebruik te nemen of te geven.
- Bij het verlenen van een huisvestingsvergunning voor woonruimte met een huurprijs beneden de huurtoeslaggrens geven verhuurders voorrang aan woningzoekenden met een huishoudinkomen dat recht geeft op huurtoeslag.
- Bij het verlenen van een huisvestingsvergunning wordt voorrang gegeven aan (1) woningzoekenden waarvan door een urgentieverklaring is aangetoond dat voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is[2], (2) woningzoekenden waarvoor een woning op basis van aard, grootte of prijs passend is en (3) woningzoekende met een economische of maatschappelijke binding aan de gemeente. Woningcorporaties kunnen maximaal 25% van de nieuwbouwwoningen toewijzen aan deze doelgroep.
- Als meer woningzoekenden in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning geldt voor woningcorporaties de rangorde: woningzoekende uit de urgentiecategorieën, woningzoekende met een urgentieverklaring voor zover hun zoekprofiel past bij de woning waarvoor de vergunning wordt aangevraagd en overige woningzoekenden.
- Een urgentieverklaring wordt niet afgegeven voor elk woningtype, maar voor een woningtype dat het woonprobleem oplost. Dit woningtype wordt vastgelegd in het zoekprofiel. De voorrang voor de urgent woningzoekende boven een niet-urgent woningzoekende is alleen van toepassing indien de urgent woningzoekende reageert op een woning die past bij zijn/haar zoekprofiel.
- Indien blijkt dat bepaalde groepen woningzoekenden in onvoldoende mate voor toewijzing in aanmerking komen, kunnen woningcorporaties woonruimte met voorrang voor deze groep bestemmen.
- Woningcorporaties stellen jaarlijks een – nader met het college af te spreken – aantal woningen beschikbaar voor woningzoekenden die vallen onder het regionaal convenant ter bevordering van de uitstroom uit maatschappelijke instellingen en de huisvesting van ex-gedetineerden.
- Een huisvestingsvergunning voor een standplaats wordt verleend voor een onbepaalde tijd, is persoonsgebonden en niet overdraagbaar. Woonwagenstandplaatsen worden toegewezen in rangorde.

Verordening middenhuurwoningen Waddinxveen

Op 25 november 2020 heeft de gemeenteraad van Waddinxveen de Verordening middenhuurwoningen Waddinxveen vastgesteld. Met deze verordening regelt de gemeente Waddinxveen het kader om via bestemmingsplannen middenhuurwoningen te kunnen realiseren. In de verordening zijn de volgende punten opgenomen:

- **Minimale en maximale aanvangshuurprijs:** de huurprijs bij de start van de huurovereenkomst voor een middenhuurwoning bedraagt ten minste € 752,33 en ten hoogste € 916 voor woningen met de gebruiksoppervlakte van 60 tot 80 m² GBO en € 967 voor woningen met de gebruiksoppervlakte van ten minste 80 m² GBO.
- **Definiëring van de doelgroep:** huishoudens met een inkomen van 1 tot 1,8 keer de inkomensgrens als bedoeld in artikel 1 van de Woningwet (DAEB-norm).

[22] Een urgentieverklaring kan alleen worden afgegeven aan woningzoekende in de volgende categorieën: taakstelling vergunninghouders, tijdelijke opvang huiselijk geweld, mantelzorg, medische problematiek, calamiteit, onbewoonbaar verklaarde woning, woonkosten, relatiebeëindiging, gedwongen verkoop woning, geweld of bedreiging, bijzondere problematiek, economische binding met verhuisplicht, economische binding en reisafstand en volkshuisvestelijke indicatie.

- **Minimaal oppervlakte:** een middenhuurwoning dient een gebruiksoppervlakte te hebben van 60 m² tot 80 m² als de aanvangshuur ligt de € 752,33 en € 916 en minimaal 80 m² als de aanvangshuur ligt tussen de € 916 en € 967.
- **Minimale instandhoudingstermijn:** een middenhuurwoning dient gedurende een termijn van ten minste 15 jaar na de eerste ingebruikname door de doelgroep beschikbaar te blijven.

Regionale Agenda Wonen 2019

Regio Midden-Holland is een netwerk van de samenwerkende gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas. De regio ambieert een actuele, kwalitatieve en toekomstbestendige woonagenda en een werkbare programmeringsmethodiek, voor een goed functionerende woningmarkt op lokaal en regionaal niveau. In mei 2019 is daarom de Regionale Agenda Wonen (RAW) Midden-Holland verschenen. De RAW 2019 bevat vijf thema's die de gemeenten in samenwerking met maatschappelijke organisaties hebben benoemd als gemeenschappelijke opgaven. Het gaat om de thema's: gevarieerd woon- en leefklimaat, duurzaamheid, wonen en zorg, betaalbaarheid/toegankelijkheid en beschikbaarheid. Deze vijf thema's uit de Regionale Agenda Wonen worden intensief besproken binnen de netwerkorganisatie Midden-Holland. Er worden inhoudelijk geen 'harde' afspraken gemaakt over de verschillende thema's. Het is een agenderend stuk waarin gemeenten hun ambities op de verschillende thema's uitspreken. Concrete acties krijgen een plek in de uitvoering van het lokale woonbeleid doormiddel van lokale woonvisies. Ook de insteek bij de andere regionale beleidsstukken is primair informerend en samenwerkend. Net als dat bij de Regionale Agenda Wonen het geval is.

Klimaatakkoord

Op 28 juni 2019 is het Klimaatakkoord gepresenteerd. De Nederlandse overheid wil klimaatverandering tegengaan en stelt daarom het doel dat Nederland in 2030 49% minder CO_2 uitstoot ten opzichte van 1990. Het Klimaatakkoord gaat over de maatregelen die de komende jaren genomen worden om dit doel te halen.

Regionale Energie Strategie

Landelijk is bepaald dat de energietransitie in belangrijke mate op regionale schaal moet worden opgepakt via een Regionale Energie Strategie. In de RES worden daarmee veel nationale afspraken uit het Klimaatakkoord (28 juni, 2019) in de praktijk gebracht. Daartoe zijn 30 RES-regio's aangewezen. De regio Midden-Holland is er daar een van. In 2016 is de regio Midden-Holland gestart met het uitvoeren van de RES. De regio was een van de zeven pilots van Nederland. De pilot resulteerde in maart 2016 in de ondertekening van het 'Convenant Regionale Energiestrategie Midden-Holland 2018-2025'. In dit Convenant is het doel vastgelegd om te komen tot een energie- en klimaatneutrale regio in 2050.

Eind 2019 is de huidige RES-organisatie Midden-Holland opgericht. Er is een concept-RES opgesteld, die een eerste duiding van de opgaven en denkrichtingen bevat over hoe deze door de regio kunnen worden ingevuld. In de periode oktober 2020 – juli 2021 worden de opgaven en denkrichtingen uitgewerkt in concrete ruimtelijk-energetische plannen, de RES 1.0.

Transitievisie Warmte

In het Klimaatakkoord staat dat elke gemeente uiterlijk eind 2021 een Transitievisie Warmte moet hebben opgesteld samen met belanghebbenden. In deze visie moet worden aangegeven hoe de wijken in de gemeente overgaan van aardgas naar duurzame energiebronnen. De gemeente Waddinxveen heeft in april 2021 de Ontwerp Transitievisie Warmte afgerond. De Ontwerp Transitievisie Warmte beschrijft hoe alle gebouwen, buurten en bedrijventerreinen in de gemeente Waddinxveen tegen 2050 duurzaam verwarmd kunnen worden. Ook geeft de Ontwerp Transitievisie Warmte globaal inzicht in wanneer buurten aardgasvrij worden gemaakt. De visie bevat nog geen definitieve keuzes. Zodra de visie is vastgesteld door de gemeenteraad, wordt voor de startbuurt een preciezer plan in samenwerking met alle betrokkenen gemaakt. Ook wordt de Transitievisie Warmte elke 5 jaar aangepast zodat er rekening wordt gehouden met nieuwe ontwikkelingen.

4.2 Actuele inzichten in kwantitatieve en kwalitatieve huishoudensontwikkeling

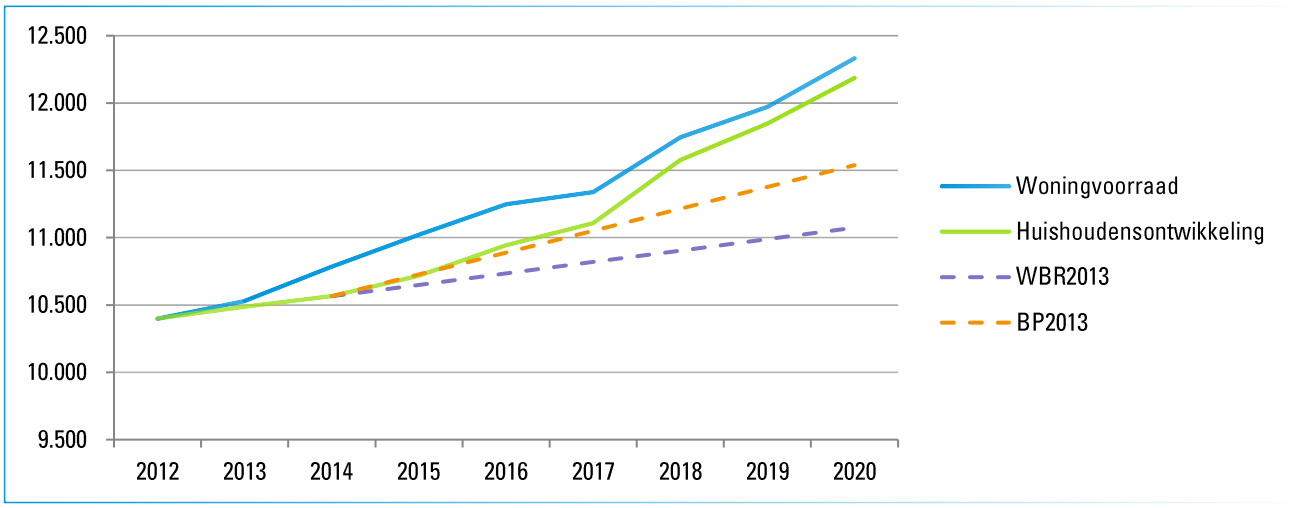
Voordat we stil staan bij de beleidsdoelstellingen van het woonbeleid en de resultaten hierop, brengen we enkele actuele inzichten over de ontwikkeling van de woningvoorraad en prognoses in beeld.

Woningvoorraad in Waddinxveen toegenomen met 1.930 woningen (19%) sinds 2012

Sinds 2012 is het aantal woningen in de gemeente Waddinxveen toegenomen met 1.930, een stijging van circa 19% (van 10.400 in 2012 tot 12.330 in 2020). Het aantal huishoudens nam in deze periode toe met circa 1.790 (17%). Sinds 2013 is de bouwproductie sterk aangetrokken en relatief stabiel gebleven (met uitzondering van 2017) en nam het aantal woningen toe met circa gemiddeld 250 per jaar.

De Zuid-Hollandse Bevolkingsprognose[3] uit 2013 ging uit van een toename van circa 975 huishoudens (9%) tussen 2014 en 2020. De provinciale Woningbehoefteraming[4] uit ditzelfde jaar ging uit van een toename van de woningbehoefte van circa 510 (5%). De werkelijke huishoudensontwikkeling lag hier in deze periode sterk boven: het aantal huishoudens nam toe met 1.620 (15%). Zie onderstaande figuur.

Figuur 2: Historische ontwikkeling van woningvoorraad en huishoudens



Bron: CBS (2021, cijfers over 2012 t/m 2020).

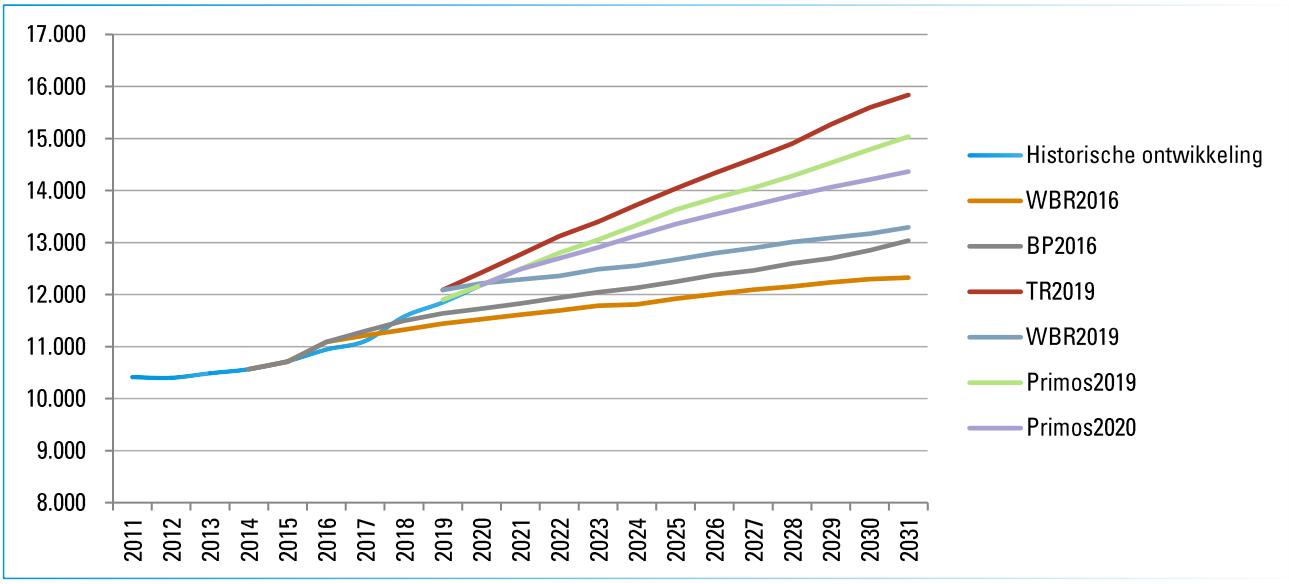
Actuele prognoses fluctueren sterk in verwachtingen over bevolkingsgroei

We signaleren dat de daadwerkelijke huishoudensontwikkeling de afgelopen jaren boven de verwachtingen uit het BP2013 en WBR2013 lag. Naar de toekomst toe laten actuele prognoses ook fluctuerende voorspellingen zien. Zie het figuur op de volgende pagina.

Tussen 2021 en 2031 gaan de provinciale ramingen – WBR 2016, BP 2016, WBR 2019 en TR 2019 – uit van een groei van respectievelijk 715, 1.205, 1.005 en 3.065 huishoudens. De twee meest actuele Primos prognoses gaan echter uit van een huishoudensgroei van 2.540 (Primos 2019) tot 1.875 (Primos 2020). Dit leidt er toe dat de bandbreedte voor de woningbouwbehoefte waarbinnen de gemeente moet opereren groot is. Uit de woonvisie blijkt dat de gemeente koerst op circa 1.620 tot 2.195 woningen tussen 2015 en 2030 op basis van de destijds beschikbare Woningbouwraming en Bevolkingsprognose van de provincie Zuid-Holland. Op moment van vaststellen van de woonvisie waren Primos 2019 en 2020 nog niet beschikbaar. Ook merken we op dat de provincie op dit moment werkt aan een nieuwe trendraming.

[3] De Zuid-Hollandse Bevolkingsprognose (BP) is bedoeld als kwantitatieve basis voor het provinciale woningbouwbeleid. Voor elke regio zijn de effecten van regionaal afgestemde woningbouwprogramma's op de bevolkingsontwikkeling doorgerekend. Elke drie jaar maakt Zuid-Holland een nieuwe BP.
[4] Naast de Bevolkingsprognose (BP) maakt de provincie Zuid-Holland ook een Woningbehoefteraming (WBR). Hierbij wordt – los van woningbouwplannen – voor elke gemeente en voor alle jaren gerekend wordt met een binnenlands migratiesaldo van nul.

Figuur 3: Prognoses gemeente Waddinxveen in perspectief



Bron: CBS (2021), Provincie Zuid-Holland (2016 & 2019), Abf (2019 & 2020).

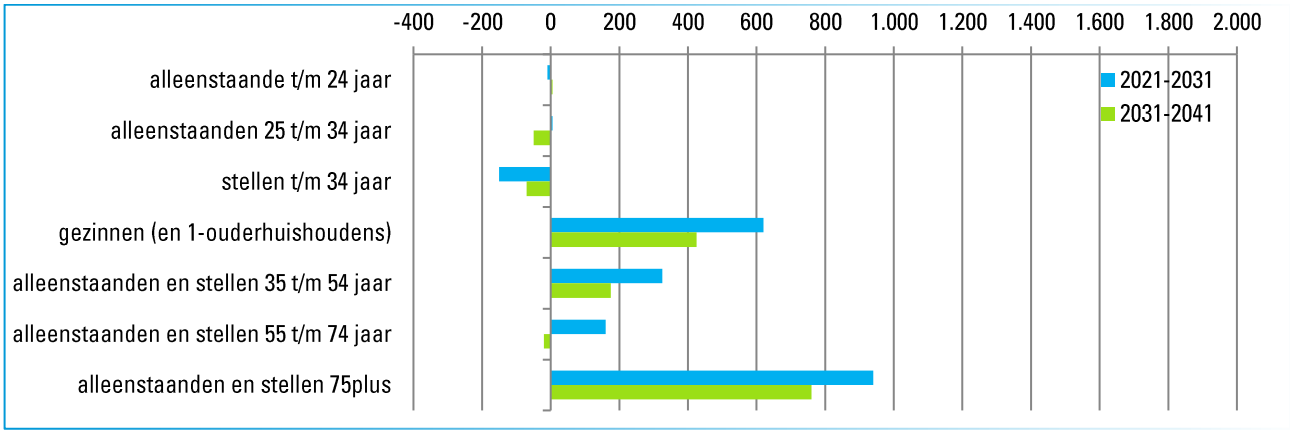
In het rapport benutten we Primos 2020 als meest actuele prognose en daarnaast benoemen we – waar dit beleidsmatig van toepassing is – de relevante provinciale prognose, zoals de TR 2019 en WBR 2019.

Verwachting dat huishoudensgroei na 2031 door zet, maar onderliggend speelt vergrijzing

Na 2031 zal de gemeente Waddinxveen verder doorgroeien. Volgens Primos 2019 en Primos 2020 stijgt het aantal huishoudens tussen 2031 en 2041 met respectievelijk 1.230 en 1.955. Tussen nu en 2041 betekent dit dat er 3.105 tot 4.495 huizen nodig zijn in de gemeente Waddinxveen.

Onderstaand figuur toont de ontwikkeling van verschillende doelgroepen in de gemeente Waddinxveen, voor de komende tien jaar (blauwe staven) en de tien jaar daarna (groene staven), op basis van Primos 2020. Wat opvalt is dat het aantal alleenstaanden en stellen tot 74 jaar de komende tien jaar toeneemt, maar daarna zelfs afneemt. Behouden van deze doelgroepen vraagt dus om aandacht in de gemeente. Daarnaast signaleren we zowel de komende tien jaar als de tien jaar daarna een sterke toename van het aantal gezinnen. Ook het aantal 75-plushuishoudens neemt de komende twintig jaar toe, net zoals het aantal alleenstaanden en stellen tot 54 jaar.

Figuur 4: Huishoudensontwikkeling gemeente Waddinxveen naar doelgroepen (Primos 2020)



Bron: Abf (Primos 2020). Bewerking Stec Groep (2021).

5 Betaalbaarheid en beschikbaarheid

De hoofddoelstelling van de woonvisie 2018-2022 is uitgewerkt in vier pijlers. De eerste pijler is 'betaalbaarheid en beschikbaarheid'. De samenstelling van de voorraad moet zoveel mogelijk in overeenstemming zijn met de behoefte. Voor alle doelgroepen moeten voldoende woningen beschikbaar zijn.

5.1 Probleemstelling

- Huishoudens met een laag inkomen (beneden de huurtoeslaggrens) hebben niet altijd de mogelijkheid om geschikte huisvesting te vinden. Kwantitatief gezien zijn er voldoende sociale huurwoningen voor deze (primaire) doelgroep. Een deel van deze woningen wordt echter bewoond door zogenaamde 'scheefwoners'. Het aantal huurders met een te hoog inkomen voor de woningen waarin ze wonen is in Waddinxveen, met ruim 22%, hoog. Het gemiddelde in Zuid-Holland en Nederland ligt rond de 15%.
- Voor jongeren tot 23 jaar is het vinden van een passende woonruimte in Waddinxveen niet eenvoudig.
- Huishoudens met een middeninkomen komen moeilijk aan een huurwoning. Het aantal huurwoningen met een prijs net boven de liberalisatiegrens is laag in Waddinxveen. De vraag is groter dan het aanbod. Ook krijgt deze doelgroep het niet altijd voor elkaar om de financiering voor een koopwoning rond te krijgen. Hierdoor vallen zij tussen wal en schip.
- Het aantal eenpersoonshuishoudens neemt in de toekomst verder toe. Hierdoor zal ook de vraag naar kleinere woningen toenemen. De woningvoorraad van Waddinxveen bestaat echter uit een groot deel (ruime) eengezinswoningen.
- Waddinxveen heeft veel glastuinbouw, logistiek en sierteelt. Hierdoor werken er veel arbeidsmigranten in de gemeente. De behoefte aan arbeidsmigranten is vanuit economische oogpunt ook permanent. Huisvesting voor arbeidsmigranten moet daarom ook permanent aanwezig zijn. Arbeidsmigranten hebben vooral behoefte aan tijdelijke (goedkope) huisvesting.
- De instroom van vluchtelingen, die op termijn statushouder worden, zorgt voor een extra vraag naar woningen voor huishoudens met een overwegend laag inkomen.
- In de gemeente is een aantal woonwagenstandplaatsen aanwezig. De gemeente moet zorgen voor kwalitatief goede huisvesting voor woonwagenbewoners.

5.2 Doelen van het woonbeleid

- Er moeten voldoende bereikbare sociale huurwoningen zijn voor huishoudens met een laag inkomen.
- Er moeten meer woningen specifiek voor de doelgroep tot 23 jaar worden gelabeld.
- Er moeten voldoende interessante woningen zijn om de doorstroming te bevorderen. Het daar daarbij onder andere om goedkope koop en middeldure huur- en koopwoningen.
- Er moeten kleinere woningen gerealiseerd worden. Het gaat hierbij niet perse om één of twee kamerappartementen[5]. Er zal aansluiting bij de behoefte moeten worden gezocht om het juiste aanbod te creëren.
- Huisvesting voor arbeidsmigranten moet permanent aanwezig zijn en arbeidsmigranten moeten op een adequate manier gehuisvest kunnen worden.
- De gemeente wil vooral gezinnen van statushouders gaan huisvesten. Vanzelfsprekend worden daarnaast ook de aan de gemeente gekoppelde alleenstaanden en kleinere huishoudens gehuisvest.
- De gemeente richt zich op het behoud of versterking van de algehele leefbaarheid en woonkwaliteit op de woonwagenlocaties, waarbij sociaalgeografische aansluiting op een woonwijk van belang is.

[5] Welke woningtypen hier dan wel bedoeld zijn, staat niet uitgewerkt in de woonvisie.

GEWENSTE WONINGBOUWPROGRAMMA

Om aan de vraag te voldoen is het van belang inzicht te hebben in het gewenste woningbouwprogramma voor de komende jaren. Er zijn hiervoor verschillende prognoses beschikbaar. Op basis van de Woningbouwraming en de Bevolkingsprognose van de provincie Zuid-Holland zou er in Waddinxveen in de periode 2015 t/m 2029 ruimte zijn voor de bouw van zo'n 1.620 tot 2.195 woningen (voor de eigen behoefte). Park Triangel heeft daarnaast haar eigen vraag. Voor Park Triangel wordt als uitgangspunt gehanteerd dat 40% van de woningen gebouwd wordt voor de lokale en regionale behoefte en 60% voor de bovenregionale behoefte (circa 60% van de bewoners komt van buiten de regio). De bovenregionale behoefte komt vooral van huishoudens uit Rotterdam en Den Haag.

De verhouding tussen de behoefte aan sociale woningen en marktsectorwoningen zal naar verwachting van de gemeente min of meer gelijk blijven. Van het nieuwe bouwprogramma in Waddinxveen wil de gemeente minimaal 30% in de sociale huur realiseren, waarvan minimaal de helft beneden de huurtoeslaggrens. Ze zet daarnaast in op 12% middeldure huur (vanaf de liberalisatiegrens tot € 900). Daarnaast wil de gemeente ongeveer 10% goedkope koop realiseren.

Indicatief Woningbouwprogramma Waddinxveen 2018-2029

eenge-zinswoningen huur				**eenge-zinswoningen koop**				
sociaal			gelib.	sociaal	markt			
< €410	< €635	< €710	> €710	< € 175k	< €225k	< €300k	< €400k	> €400k
1%	5%	4%	5%	5%	5%	10%	8%	8%
meerge-zinswoningen huur				**meerge-zinswoningen koop**				
sociaal			gelib.	sociaal	markt			
< €410	< €635	< €710	> €710	< € 175k	< €225k	< €300k	< €400k	> €400k
1%	10%	10%	7%	4%	4%	5%	4%	4%

DOELEN IN RELATIE TOT OUDE WOONBELEID

Ook in de vorige woonvisie was het uitgangspunt dat de te bouwen woningen (4.250 tot 2030) moeten aansluiten bij de vraag van verschillende doelgroepen. Hierbij stonden de doelgroepen: eenpersoonshuishoudens, ouderen, starters, gezinnen en gehandicapten centraal. In tegenstelling tot de huidige woonvisie, is in de oude woonvisie geen gedetailleerde tabel opgenomen met aantallen beoogde woningen (per locatie). Wel bevatte de oude woonvisie een afwegingskader voor 'wat en voor wie'. Met de eisen in de bestaande woonvisie (minimaal 30% sociaal, 12% middelduur, 10% goedkope koop en zorgwonen) wordt dus concreter en nadrukkelijker gestuurd op het te bouwen woningbouwprogramma.

5.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten

In deze paragraaf gaan we in op de rollen, instrumenten en activiteiten die de gemeente heeft toegepast om het gestelde doel 'betaalbaarheid en beschikbaarheid' te behalen.

Rollen

De gemeente Waddinxveen kan als woningmarktregisseur vier rollen hebben: beleidsmaker, verbinder, kennismakelaar en aanjager. Hieronder analyseren we hoe de gemeente de verschillende rollen heeft ingezet om het gestelde doel te bereiken.

Beleidsmaker: door op verschillende thema's (nieuw) beleid op te stellen en afspraken te maken met de woningcorporatie geeft de gemeente invulling aan haar rol als beleidsmaker.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER

- In de nota grondbeleid zijn regels opgenomen over verlaagde grondprijzen voor de realisatie van goedkope koop en middeldure huur- en koopwoningen.
- Om de slaagkansen voor jongeren tot 23 jaar te verhogen worden in de huisvestingsverordening regels voor woningtoewijzing opgenomen.
- De gemeente stelt samen met de Stichting Huurdersbelangen Regio Hollands-Midden en Woonpartners Midden-Holland prestatieafspraken op.
- De gemeente stelt beleidsregels op voor de huisvesting van arbeidsmigranten.
- Het Woonwagenbeleid richt zich op het behoud of versterking van de algehele leefbaarheid en woonkwaliteit op de woonwagenlocaties.

Kennismakelaar: door samen met Woonpartners Midden-Holland onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor een betere huisvesting van de doelgroep tot 23 jaar geeft de gemeente invulling aan haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- De gemeente doet samen met Woonpartners Midden-Holland onderzoek naar hoe groot de woningvoorraad voor jongeren tot 23 jaar moet zijn.
- Ook doen ze samen onderzoek naar de mogelijkheden om de huur van de gelabelde woningen ook werkelijk te beperken tot deze doelgroep.

Aanjager: door te zorgen voor voldoende passend aanbod probeert de gemeente doorstroming te realiseren. Ook helpt de gemeente, door het creëren van gunstige voorwaarden, starters aan een woning. Hiermee geeft de gemeente invulling aan haar rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- De gemeente stuurt op de realisatie van woningen die voor doorstromers en starters interessant zijn. Zo zijn bijvoorbeeld in het woningbouwprogramma van Park Triangel koopstartwoningen opgenomen. Dit zijn woningen met een erfpachtconstructie waardoor de aankoopprijs lager is en de grondeigenaar meedeelt in de waardeontwikkeling van de woning, in geval van verkoop.
- De gemeente geeft startersleningen uit.

5.4 Resultaten van het woonbeleid

In deze paragraaf gaan we in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet, hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. We behandelen hierna de belangrijkste resultaten.

5.4.1 Tussen 2018 en 2020 circa 1.040 woningen gerealiseerd, daarnaast 3.200 woningen in plannen

Bouwproductie ligt in lijn met voorgaande jaren, maar is hoger dan behoefte provinciale prognoses

De gemeente Waddinxveen gaat in haar woonvisie uit van een behoefte aan 1.620 tot 2.195 woningen tussen 2015 en 2030 – voor de lokale en regionale behoefte – op basis van de Woningbouwraming en de Bevolkingsprognose van de Provincie Zuid-Holland.[6] Dit zijn circa 110 tot 150 woningen per jaar. In 2018, 2019 en 2020 (de looptijd van de woonvisie) zijn ruim duizend woningen opgeleverd, zie onderstaande tabel. Daarmee is zo'n drie keer voorzien in de jaarlijkse (gemiddelde) behoefte aan woningen. Wel ligt dit aantal woningen in lijn met de gemiddelde bouwproductie sinds 2012 (zie paragraaf 2.2).

[6] Daarbovenop komt circa 60% van de beoogde woningen in Park Triangel, waarvan de gemeente uitgaat van een bovenregionale behoefte.

Tabel 1: Gerealiseerde eengezins- (EGW) en meergezinswoning (MGW) gemeente Waddinxveen

	EGW sociale huur	EGW vrijesector-huur	EGW koop	MGW sociale huur	MGW vrijesector-huur	MGW koop	Totaal
2018	33	0	314	6	3	0	**356**
2019	0	0	176	0	29	48	**253**
2020	0	1	257	58	101	15	**432**
Totaal	**33**	**1**	**747**	**64**	**133**	**63**	**1.041**

Bron: Opgeleverde woningen naar prijssegment 2018-2020, gemeente Waddinxveen (2021).

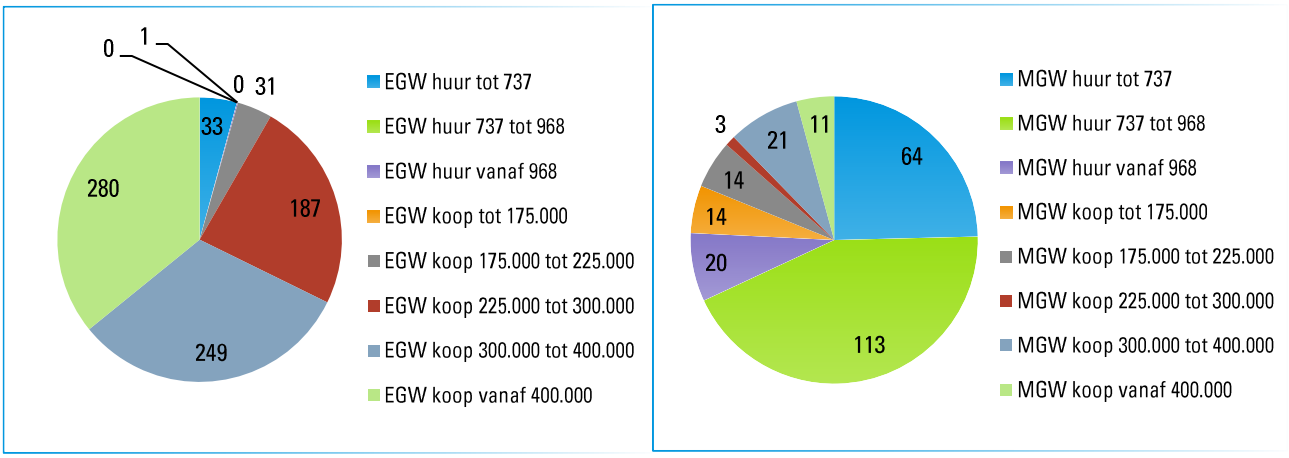
Gerealiseerde woningen sluiten nog in beperkte mate aan bij kwalitatieve doelstellingen

In haar woonvisie gaat de gemeente Waddinxveen uit van een verdeling naar koop- en huurwoningen van 55 en 45%. Op basis van de realisatie in de afgelopen drie jaar blijkt deze verdeling niet gehaald te zijn. Van de gerealiseerde woningen was circa 78% een koopwoning en 22% een huurwoning.

Wat verder opvalt aan de gerealiseerde woningen (zie ook onderstaande figuur):

- De gemeente was voornemens om 30% sociale huur te realiseren, dit is met 9% niet gehaald.
- De realisatie van de beoogde middeldure huurwoningen (tot € 900 per maand) is met 11% bijna behaald, het doel was 12%. Aandachtspunt is echter dat dit allemaal appartementen zijn, terwijl er in de woonvisie ook een realisatie van middeldure eengezinswoningen in het programma beoogd was.
- In het koopsegment wilde de gemeente 10% goedkope koop (tot € 175.000) realiseren. Zelfs wanneer we hier het segment tot € 225.000 bij op tellen komen we slechts op 6%.
- De wenselijke verdeling tussen eengezins- en meergezinswoningen is min of meer gelijk, zo blijkt uit de woonvisie. De afgelopen jaren was echter 75% van de realisatie een eengezinswoning.

Figuur 5: gerealiseerde eengezins- (EGW) en meergezinswoning (MGW) gemeente Waddinxveen



Bron: Opgeleverde woningen naar prijssegment 2018-2020, gemeente Waddinxveen (2021).

Gemeente werkt aan realisatie van nog 840 woningen binnen woonvisieperiode, daarna nog 2.370

De gemeente Waddinxveen werkt daarnaast nog aan diverse plannen om haar kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwambities mogelijk te maken. Voor 2021 en 2022 (de resterende looptijd van de huidige woonvisie) zijn nog zo'n 840 woningen gepland. Hier komen tussen 2023 en 2030 nog eens 2.370 woningen in plannen bij.[7] Het betreft hier zowel harde als zachte plancapaciteit. Een deel van deze plannen is dus nog in voorbereiding of zit zelfs nog in de visie fase. Wanneer al deze woningen gerealiseerd worden, wordt min of meer voorzien in de behoefte aan woningen volgens de TR 2019 (circa 3.000 huishoudens). Dit aantal woningen ligt in lijn met de gemiddelde bouwproductie sinds 2012 (zie paragraaf 2.2). De Primos 2020 prognose gaat echter uit van een kleinere behoefte aan circa 1.900 woningen.

[7] Bron: Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland, december 2020. Exclusief plannen 2019 en 2020, omdat deze naar verwachting inmiddels opgeleverd zijn.

WADDINXVEEN WERKT AAN WONINGBOUW OP UITLEGLOCATIES EN INBREIDINGSPLEKKEN

De gemeente Waddinxveen werkt aan meerdere grootschalige woningbouwlocaties, zowel op uitleglocaties als inbreidingsplekken. In de woonvisie staat hierover het volgende: 'Waddinxveen heeft veel ruimte om woningbouwplannen te realiseren. Naast de uitbreidingslocaties Park Triangel en 't Suyt zet de gemeente in op binnenstedelijke herontwikkeling en transformatie van vastgoed. Het belangrijkste (transformatie)gebied voor de komende jaren is het gebied van Station tot Hefbrug. In dit gebied worden onder andere voormalige detailhandel en bedrijfsbestemmingen getransformeerd naar een gebied voor wonen en zorg gerelateerde voorzieningen. Deze locatie ligt binnen de invloedssfeer van het station'.

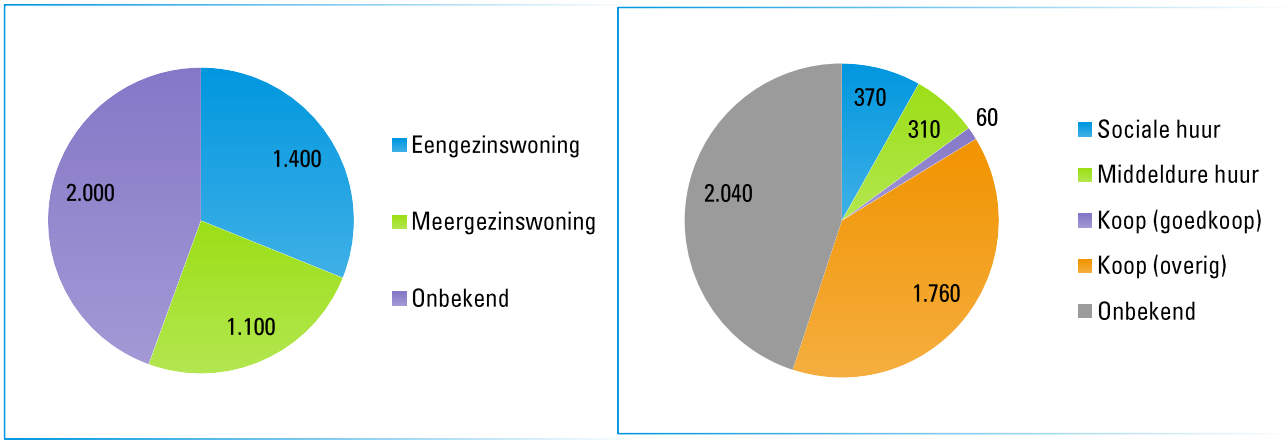
Plannen sluiten beter aan bij kwalitatieve doelstellingen, betaalbaarheid blijf aandachtspunt

De gemeente Waddinxveen sluit met haar woningbouwplannen beter aan bij de kwalitatieve doelstellingen uit de woonvisie dan met de al gerealiseerde woningen. Voor bijna de helft van de beoogde woningen is het woningtype en eigendom nog onbekend, zie ook onderstaande figuren.[8]

Wat opvalt aan de woningen waarvan het eigendom of woningtype bekend is:

- Circa 55% van de woningen betreft een eengezinswoning en 45% een meergezinswoning. Dit ligt in lijn met de doelstellingen uit de woonvisie.
- Circa 70% van de woningen betreft een koopwoning en 30% een huurwoning. Deze verdeling is meer in lijn met de doelstellingen dan de realisatie, maar ligt nog ver van de 55-45% verdeling.
- Circa 12% van de woningen betreft een middeldure huurwoning. Dit ligt in lijn met de doelstellingen van de woonvisie. In dit geval gaat het bijna alleen om eengezinswoningen, wat een mooie aanvulling is op de gerealiseerde appartementen in dit segment.
- Met circa 15% sociale huur blijft de gemeente Waddinxveen flink achter op de beoogde 30% in plannen.
- Slechts 2% van de woningen betreft een koopwoning tot € 225.000. Hiermee blijven de plannen achter op de beoogde doelstelling van 10% goedkope koop.

Figuur 6: Geplande woningen naar type en eigendom/prijsklasse gemeente Waddinxveen



Bron: Concept Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland 2021. Deze is nog niet vastgesteld, maar in het RPW 2020 (welke we als basis gebruiken voor alle rapporten) is geen onderscheid naar kwalitatieve kenmerken te herleiden voor Waddinxveen.

[8] Bron: Concept Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland 2021. Deze is nog niet vastgesteld, maar in het RPW 2020 (welke we als basis gebruiken voor alle rapporten) is geen onderscheid naar kwalitatieve kenmerken te herleiden voor Waddinxveen.

DOELSTELLINGEN WORDEN NIET ALTIJD GEHAALD DOOR 'OUDE PLANNEN'

De kwalitatieve doelstellingen uit de woonvisie worden vaak niet gehaald in oude plannen, waarvan de planvorming al voor de woonvisie gestart is. In de gemeente Waddinxveen is dit bijvoorbeeld het geval bij Park Triangel, waarvan inmiddels de helft van de woningen al opgeleverd is.

- Toelichting vanuit ontwikkelaar: 'Park Triangel heeft een lange looptijd, in het verleden zijn afspraken gemaakt die niet zomaar ongedaan gemaakt kunnen worden. Wel was het programma altijd redelijk flexibel. Er moest een deel sociaal komen en een deel KoopStart. Twee jaar geleden vroeg de raad of er meer sociale huur kon worden opgenomen. Om aan deze vraag tegemoet te komen zijn 75 extra sociale huurwoningen en 55 middeldure huurwoningen opgenomen. Laatst genoemde zijn ingeruild voor het KoopStart product. Het inruilen voor vrijesectorhuur bleek financieel niet haalbaar.'
- Toelichting vanuit projectleiders gemeente: 'Planvorming rondom Park Triangel is al jaren bezig, de huidige woonvisie was er nog niet. Er is toen gekozen voor een uitbreidingswijk voor gezinnen. Dit is ook de reden dat er veel eengezinswoningen en minder appartementen zijn opgenomen. Omdat deze afspraken vastliggen in contracten kun je deze ook niet zomaar aanpassen. Ook nieuw beleid kan dit niet zomaar afdwingen. Dit zorgt er daarentegen wel voor dat (door de grote woningaantallen in Park Triangel) de beoogde percentages op gemeenteniveau onder druk komen te staan.'

5.4.2 Resultaten op subdoelen vragen meer aandacht

In de vorige paragraaf hebben we inzicht verschaft in de kwantitatieve en kwalitatieve kenmerken van gerealiseerde woningen en woningbouwplannen voor de gemeente Waddinxveen. In deze paragraaf staan we stil bij de behaalde resultaten op de beleidsdoelstelling betaalbaarheid en beschikbaarheid.

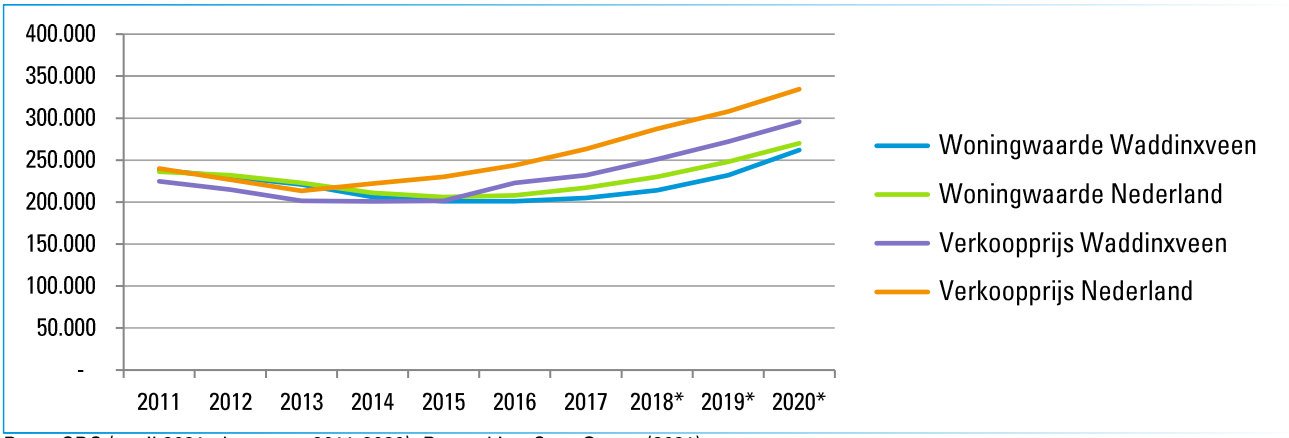
Woningwaarde Waddinxveen lager dan landelijk gemiddelde, stijging van zo'n 10% in tien jaar
Sinds 2011 is de gemiddelde woningwaarde in de gemeente Waddinxveen gestegen met zo'n 10%. In 2011 had de gemiddelde woning een waarde van € 238.000, maar in 2020 is dit gestegen naar € 262.000. In diezelfde periode steeg de waarde van een gemiddelde woning in Nederland met circa 14%. Van zo'n € 236.000 in 2011 tot € 270.000 in 2020. Dit betekent dat een woning in Waddinxveen gemiddeld iets minder waard is dan het landelijk gemiddelde. De ontwikkeling van de woningwaarde in Waddinxveen volgde de landelijke ontwikkeling, zie onderstaand figuur. Tussen 2011 en 2015 daalde de gemiddelde woningwaarde nog, als gevolg van de economische crisis. Hierna nam de gemiddelde woningwaarde weer toe, tot boven het niveau van 2011.

Gemiddelde verkoopprijs van een koopwoning in Waddinxveen steeg zelfs met circa 31% in tien jaar
Niet alleen de gemiddelde woningwaarde steeg de afgelopen jaren sterk in Waddinxveen. We signaleren ook een sterke toename in de gemiddelde verkoopprijs van (bestaande) koopwoningen. Zie het figuur op de volgende pagina. Sinds 2011 is de gemiddelde verkoopprijs van een bestaande koopwoning in de gemeente Waddinxveen gestegen met circa 31%. In 2011 was de gemiddelde verkoopprijs van een koopwoning circa € 225.000, maar in 2020 is deze gestegen naar circa € 295.500. In diezelfde periode steeg de gemiddelde verkoopprijs van een koopwoning in Nederland met circa 39%. Van zo'n € 240.000 in 2011 tot zo'n
€ 334.500 in 2020. Dit betekent dat de gemiddelde verkoopprijs van een (bestaande) koopwoning Waddinxveen gemiddeld lager was dan het landelijk gemiddelde.

De ontwikkeling van de verkoopprijs van koopwoningen in Waddinxveen volgde de landelijke ontwikkeling. Tussen 2011 en 2014 daalde de gemiddelde verkoopprijs, nog als gevolg van de economische crisis. Hierna nam de gemiddelde verkoopprijs weer toe, tot ver boven het niveau van 2011.

In onderstaand figuur is duidelijk te zien dat het prijspeil van de gemiddelde verkoopprijs boven de gemiddelde woningwaarde ligt. Ook is duidelijk te zien dat de gemiddelde verkoopprijs sterker stijgt. Dit duidt erop dat de betaalbaarheid op de koopwoningvoorraad steeds verder onder druk staat, zowel in Waddinxveen als Nederland gemiddeld.

Figuur 7: Ontwikkeling gemiddelde woningwaarde (totale voorraad) en verkoopprijs (koopwoningen)



Bron: CBS (april 2021, data over 2011-2020). Bewerking Stec Groep (2021).

Beschikbaarheid sociale huurwoningen onder druk, door scheefwonen en beperkte nieuwbouw

Uit de woonvisie blijkt de doelstelling dat er voldoende sociale huurwoningen bereikbaar moeten zijn voor huishoudens met een laag inkomen. Woonpartners Midden-Holland (de enige woningcorporatie) beschikt in principe over voldoende woningen voor de primaire doelgroep. Echter, doordat huishoudens scheefwonen zijn de woningen niet altijd beschikbaar voor de doelgroep. De gemeente verwacht daarnaast dat de doelgroep in relatieve omvang min of meer gelijk blijft. Hiervoor zijn 30% sociale huurwoningen in plannen nodig.

We constateerden eerder al dat de beoogde 30% sociale huur in gerealiseerde en nieuwe woningbouwplannen niet behaald wordt. Dit verhoogt de druk op de bestaande sociale huurvoorraad, en maakt doorstroming naar andere segmenten des te belangrijker. We staan hierna stil bij een aantal indicatoren die onderschrijven dat de druk op de sociale huurvoorraad sterk toe is genomen tussen 2015 en 2018 (meest recente data LMW).

Afname huurwoningen tot aftoppingsgrens, maar toename huurwoningen hierboven

Tussen 2015 en 2018 nam het aantal corporatiehuurwoningen in de gemeente toe met circa 110. Dit zijn woningen in bezit van de woningcorporatie, ongeacht de prijsklasse waarin de woning valt (sociale huur of vrijesectorhuur). Wat opvalt is een toename van het aantal corporatiewoningen vanaf de liberalisatiegrens, terwijl het aantal woningen onder de liberalisatiegrens af is genomen. Dit betekent dat het aantal vrijesectorhuurwoningen (in bezit van woningcorporaties) is toegenomen, maar dat de omvang van de sociale huurwoningen (in bezit van woningcorporaties) juist af nam. Dit verhoogt de druk op dit segment.

Tabel 2: Ontwikkeling aantal corporatiehuurwoningen gemeente, naar huurprijsklassen

	Stand 2015	Stand 2018	Ontwikkeling 2015-2018
Tot en met kwaliteitskortingsgrens	555	420	-135
Tussen kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens	2.135	2.220	85
Tussen aftoppingsgrens en liberalisatiegrens	555	565	10
Tussen liberalisatiegrens en € 950	40	145	105
Boven € 950	10	30	20
Onbekend	10	35	25
Totaal	**3.305**	**3.415**	**110**

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

Gemiddelde huurprijs corporatiewoning harder gestegen dan gemiddeld in provincie en Nederland

De gemiddelde huurprijs van een corporatiewoning in Waddinxveen bedroeg in 2018 € 537 per maand. Dit is 5,8% hoger dan de gemiddelde huurprijs in 2015, deze bedroeg gemiddeld € 506 per maand. De huurprijs in 2018 ligt iets onder het landelijk gemiddelde, maar de stijging ten opzichte van 2018 is sterker geweest dan de provinciale en landelijke stijging (respectievelijk 5,1 en 4,3%). Zie onderstaande tabel.

Tabel 3: Gemiddelde huurprijs corporatiewoning (in gemeente, provincie en Nederland)

	Huurprijs 2015	Huurprijs 2018	Ontwikkeling 2015-2018	Ontwikkeling 2015-2018
Gemeente Waddinxveen	€ 506	€ 537	€ 31	5,8%
Provincie Zuid-Holland	€ 535	€ 564	€ 29	5,1%
Nederland	€ 529	€ 553	€ 24	4,3%

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

De gemiddelde huurprijsstijging tussen 2015 en 2018 varieert sterk in de verschillende prijsklassen. Met name in de twee laagste prijsklassen (tot de kwaliteitskortingsgrens en de aftoppingsgrens) steeg de gemiddelde huurprijs relatief sterk. Respectievelijk 4,4 en 3,0% in de gemeente Waddinxveen. Dit ligt in lijn met de ontwikkeling in Zuid-Holland en Nederland. Opvallend is daarnaast de forse afname van de gemiddeld huurprijs tussen de liberalisatiegrens en € 950 in de gemeente. Dit hangt mogelijk samen met de huurprijzen van de circa 100 extra woningen die zijn gerealiseerd in dit segment.

Tabel 4: Huurprijsontwikkeling 2015-2018 naar huurprijsklassen (gemeente, provincie en Nederland)

	Gemeente Waddinxveen	Provincie Zuid-Holland	Nederland
Tot en met kwaliteitskortingsgrens	4,4%	4,0%	4,6%
Tussen kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens	3,0%	4,0%	4,2%
Tussen aftoppingsgrens en liberalisatiegrens	2,0%	2,3%	2,0%
Tussen liberalisatiegrens en €950	-8,4%	0,1%	-1,0%
Boven € 950	0,7%	-0,4%	-0,3%

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

Circa 75% van huishoudens in corporatie huurwoningen is passend gehuisvest

In 2018 was circa 75% van de huishoudens in corporatie huurwoningen in de gemeente Waddinxveen passend gehuisvest. Dit is een kleine toename ten opzichte van het aandeel passend gehuisveste huishoudens in 2015, namelijk 74%. Het aandeel passend gehuisveste huishoudens is in lijn met het provinciale en landelijke gemiddelde (respectievelijk 74 en 75%), zoals te zien is in onderstaande tabel.

Met name het aandeel goedkope scheefwoners in de gemeente is relatief groot. Het gaat om 20% van de huishoudens in corporatiewoningen, ten opzichte van 12% gemiddeld in Zuid-Holland en Nederland. Er is in Waddinxveen dus een bovengemiddelde druk op de sociale huurwoningvoorraad door scheefwonen. Het aandeel goedkope scheefwoners is sinds 2015 wel afgenomen. Het aandeel dure scheefwoners is gestegen van 4% in 2015 tot 6% in 2018. Ondanks deze stijging is het aandeel dure scheefwoners fors lager dan het provinciale en landelijke gemiddelde (respectievelijk 14 en 13%).

Tabel 5: Scheefwonen en passend huisvesten in corporatie huurwoningen

	Goedkope scheefheid		Passend gehuisvest		Dure scheefheid	
	2015	2018	2015	2018	2015	2018
Gemeente Waddinxveen	22%	20%	74%	75%	4%	6%
Provincie Zuid-Holland	15%	12%	72%	74%	13%	14%
Nederland	14%	12%	73%	75%	13%	13%

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

TOELICHTING OP SCHEEFWONEN

- Van goedkope scheefheid is sprake wanneer huishoudens met een midden of hoog inkomen in een sociale huurwoning (tot de liberaliseringsgrens) wonen. Goedkope scheefheid leidt tot minder beschikbare goedkope woningen voor de doelgroep van sociale huurwoningen (lage inkomens).
- Van dure scheefheid is sprake wanneer huishoudens met een inkomen tot de huurtoeslaggrens een woning huren met een huurprijs boven de aftoppingsgrens. Dit kan betaalbaarheidsproblemen opleveren, met in sommige gevallen huurachterstanden tot gevolg.

Circa 70% van huishoudens in particuliere huurwoningen is passend gehuisvest
In 2018 was circa 70% van de huishoudens in particuliere huurwoningen in de gemeente Waddinxveen passend gehuisvest. Dit is een toename ten opzichte van het aandeel passend gehuisveste huishoudens in 2015, namelijk 63%. Het aandeel passend gehuisveste huishoudens in de particuliere huurvoorraad is in lijn met het provinciale en landelijke gemiddelde (respectievelijk 70 en 69%), zoals te zien is in onderstaande tabel.

Met name het aandeel goedkope scheefwoners in de gemeente is relatief groot. Het gaat om 19% van de huishoudens in particuliere huurwoningen, ten opzichte van 15% gemiddeld in Zuid-Holland en 13% gemiddeld in Nederland. Het aandeel dure scheefwoners is tussen 2015 en 2018 afgenomen van 17 naar 11%. Daarmee is het aandeel dure scheefwoners relatief laag ten opzichte van het provinciale en landelijke gemiddelde (respectievelijk 15 en 18%).

Tabel 6: Scheefwonen en passend huisvesten in particuliere huurwoningen

	Goedkope scheefheid		Passend gehuisvest		Dure scheefheid	
	2015	2018	2015	2018	2015	2018
Gemeente Waddinxveen	20%	19%	63%	70%	17%	11%
Provincie Zuid-Holland	15%	15%	66%	70%	20%	15%
Nederland	15%	13%	65%	69%	20%	18%

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

Mutatiegraad corporatiewoningen is afgenomen, vooral laag tussen aftoppings- en liberalisatiegrens
De mutatiegraad geeft het percentage van woningen weer dat in een bepaald jaar van bewoner(s) is veranderd. Er is sprake van een mutatie indien alle bewoners de woning hebben verlaten (ongeacht of er wel/geen nieuwe bewoners zijn). De mutatiegraad is daarmee een indicator van de dynamiek – of het gebrek hieraan – in een bepaald segment. Hoe lager de mutatiegraad, hoe minder verhuizingen.

Tussen 2015 en 2018 nam de mutatiegraad van corporatiewoningen in de gemeente Waddinxveen af van 8,3 tot 7,3%. Ter vergelijking: in Zuid-Holland daalde de mutatiegraad in deze periode van 8,2 tot 7,0% en in Nederland van 8,7 tot 7,8%. Dit betekent dat er in Waddinxveen relatief even veel mutaties zijn in de corporatievoorraad zijn als gemiddeld in Nederland, maar wel minder dan voorheen.

Tabel 7: Gemiddelde mutatiegraad corporatiehuurwoning naar huurprijsklassen

	Gemeente Waddinxveen		Prov. Zuid-Holland		Nederland	
	2015	2018	2015	2018	2015	2018
Tot en met kwaliteitskortingsgrens	7,2%	4,4%	8,3%	10,1%	7,8%	9,3%
Tussen kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens	8,1%	7,3%	6,1%	5,7%	6,1%	6,4%
Tussen aftoppingsgrens en liberalisatiegrens	8,3%	10,4%	9,1%	7,0%	10,4%	8,1%

Bron: Lokale Monitor wonen (geraadpleegd in april 2021, meest actuele data over 2015-2018). Bewerking Stec Groep (2021).

Realisatie van goedkope huur- en koopwoningen blijft achter, maar gemeente zet instrumenten in

Om de druk op de sociale huurwoningvoorraad te verminderen en doelgroepen zoals starters en middeninkomens te bedienen, moeten er voldoende interessante woningen zijn om de doorstroming te bevorderen. Het gaat daarbij onder andere om goedkope koop en middeldure huur- en koopwoningen.

Middenhuurverordening draagt bij aan middenhuurwoningen in gewenste kwaliteiten

Uit de realisatiecijfers blijkt dat het beoogde aandeel middeldure huurwoningen gehaald lijkt, met daarbij het aandachtspunt dat realisatie alleen heeft plaatsgevonden in appartementen en nieuwe plannen voornamelijk zullen voorzien in eengezinswoningen. Hiermee worden diverse doelgroepen bediend. De gemeente Waddinxveen heeft een middenhuurverordening opgesteld, om middeldure huurwoningen te realiseren in gewenste kwaliteiten (oppervlakte, prijzen), voor de gewenste doelgroepen (inkomens) en voor de lange termijn (ten minste 15 jaar). Dit draagt bij aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het woonbeleid op het gebied van betaalbaarheid en beschikbaarheid.

DOELSTELLING VAN DE MIDDENHUURVERORDENING

'Er worden in Waddinxveen te weinig middenhuurwoningen gerealiseerd voor de middeninkomens die niet kunnen huren in de sociale huursector maar door omstandigheden ook geen woning kunnen kopen. Doel van deze Verordening middenhuurwoningen is om de maximale huurprijs te reguleren om de woningen financieel bereikbaar te houden voor de doelgroep middeninkomens, het minimale instandhoudingstermijn vast te leggen en een minimale kwaliteit (GBO) van de woning te garanderen.'

Starterslening en KoopStart als instrumenten op koopwoning bereikbaar te maken voor starters

Naast het ondersteunen van jongeren en starters door het realiseren van middeldure huurwoningen, wilde de gemeente ook goedkope koopwoningen realiseren. Dit is beperkte mate gebeurd, er zijn veertien appartementen met een prijs tot € 175.000 toegevoegd. Wanneer we ook de woningen met een verkoopprijs tot € 225.000 meenemen, dan zijn er nog eens 14 appartementen en 31 grondgebonden woningen gerealiseerd. Deze woningen dragen –in beperkte mate – bij aan de doeltreffendheid op het gebied van betaalbaarheid en beschikbaarheid. Om de doeltreffendheid te vergroten biedt de gemeente daarnaast een Starterslening en KoopStart-regeling aan (in Park Triangel). Daarmee worden woningen toegevoegd in een betaalbaar koopsegment, maar deze woningen blijven niet in dit segment behouden.

We merken op dat hanteren van een prijsgrens voor goedkope koopwoningen tot € 175.000 weliswaar aansluit bij de NIBUD normen voor lage (midden-)inkomens, maar dat het in de praktijk moeilijk is dit type woning te realiseren (gezien de stijgende bouwkosten voor woningen). Tenzij het gaat om specifieke woningtypen zoals XXS-woningen of rug-aan-rug woningen in conceptbouw.

Ook biedt de gemeente starters de mogelijkheid tot het afsluiten van een Starterslening, via het stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn). Het doel van deze lening is het mogelijk maken van de aankoop van een eerste woning, door overbrugging van het verschil tussen de prijs van het huis (tot maximaal de Loan to Value) en de (eerste) hypotheek bij de bank. De gemeente biedt deze lening aan voor een minimaal leenbedrag van € 2.500, een maximaal leenbedrag van € 25.000 en een maximale koopsom van € 325.000.[9] In totaal zijn 45 Startersleningen verstrekt sinds met deze regeling gestart is, waarvan 8 in 2021.[10]

In Park Triangel bestaat daarnaast (sinds 2015) de mogelijkheid voor starters om een woning te kopen met een KoopStart-regeling, aangeboden vanuit BPD. Huishoudens (tot 40 jaar, met een bepaald inkomen) kunnen in aanmerking komen voor een financiële tegemoetkoming van maximaal 15% op de marktwaarde van de nieuwbouwwoning. Zo kunnen zij een huis kopen dat anders niet binnen hun bereik had gelegen. Als de eigenaar zijn woning later weer verkoopt, dan wordt de tegemoetkoming terugbetaald aan BPD. De

[9] https://www.svn.nl/lening/Waddinxveen/svn-starterslening/10705
[10] Mailcontact met afdeling Ruimte, gemeente Waddinxveen (7 mei 2021)

KoopStart-regeling is een initiatief van Stichting Opmaat. Inmiddels zijn 300 woningen via de KoopStart-regeling verkocht en naar verwachting komen er nog 175 bij.[11]

Realisatie van beoogde kleinere woningen lijkt achter te blijven

Een subdoel in de woonvisie was daarnaast dat er meer kleinere woningen gerealiseerd moeten worden. De gemeente geeft aan dat het niet perse gaat om één of twee kamerappartementen, maar dat de precieze behoefte nog onderzocht moet worden. Uit de woningbouwprogrammering en cijfers over gerealiseerde woningen blijkt op dit moment niet dat er gestuurd wordt op deze doelstelling. Zowel niet op het in kaart brengen van de behoefte als niet op het realiseren van andere soort kleine woningen. Ook in gesprekken die gevoerd zijn met gemeente en woningmarktpartners bleek deze inzet geen onderwerp. Wel is er onlangs een complex met 54 kleinere appartementen opgeleverd.

Effecten van experiment 'lokaal maatwerk jongerenhuisvesting' nog niet duidelijk

Eind 2018 is het experiment jongerenhuisvesting vastgesteld, met als doel om de slaagkans van jongeren uit Waddinxveen voor een sociale huurwoning naar 5% te brengen. De looptijd van dit experiment is vastgesteld van 1 januari 2019 tot 1 januari 2021. In het experiment waren twee evaluatiemomenten vastgesteld: tussentijdse evaluatie in 2020 en een afrondende evaluatie in 2021. Hieruit blijkt het volgende: 'De cijfers van de afgelopen twee jaar geven geen uitsluitsel of de maatregelen van het experiment het gewenste effect heeft op een structurele verbetering van de slaagkansen van jongeren ten opzichte van andere doelgroepen. Dit omdat er in het experiment in 2019 niet goed is toegepast en er in 2020 twee nieuwbouwcomplexen zijn opgeleverd waardoor er ook een vertekend beeld is ontstaan.' De gemeente is daarom voornemens om, samen met Woonpartners, het experiment met twee jaar te verlengen.[12]

GEMEENTE WADDINXVEEN ONTWIKKELT DASHBOARD WONEN

Uit gesprekken met de gemeente Waddinxveen blijkt dat zij steeds meer stappen zetten op het gebied van kwalitatief programmeren en monitoren. De gemeente wil in plannen meer sturen op KPI's voor woningtypen en prijssegmenten. Hierbij staat de vraag centraal: voor wie bouwen we woningen?
Voor gerichte monitoring werkt de gemeente daarom ook aan een dashboard voor gerealiseerde woningen. Hiermee wordt op gemeenteniveau inzichtelijk welke woningtypen en prijssegmenten gerealiseerd worden. Deze zichten kunnen bijdragen aan optimalisatie van nieuwe woningbouwplannen.

Projectleiders geven ook aan: 'Het dashboard wonen zou veel inzicht geven en helpt projectleiders en beleidsmedewerkers ruimtelijke ordening in hun werk. Met een monitor is namelijk direct zichtbaar wat er de afgelopen jaren al gebouwd is en hoe dit zich verhoudt tot de gestelde doelen. Dit biedt kansen voor meer flexibiliteit binnen en tussen projecten. Om doelen te kunnen halen moet je ook weten wanneer bij te sturen. Nu is het nog teveel op basis van gevoel en te weinig op basis van onderbouwde cijfers.'

Vanwege personele wisselingen bij de gemeente Waddinxveens tijdens de uitvoering van het Rekenkameronderzoek, hebben we over de volgende drie doelstellingen uit de woonvisie geen documenten, actiepunten of resultaten gekregen:

- Huisvesting voor arbeidsmigranten moet permanent aanwezig zijn en arbeidsmigranten moeten op een adequate manier gehuisvest kunnen worden.
- De gemeente wil vooral gezinnen van statushouders gaan huisvesten. Vanzelfsprekend worden daarnaast ook de aan de gemeente gekoppelde alleenstaanden en kleinere huishoudens gehuisvest.
- De gemeente richt zich op het behoud of versterking van de algehele leefbaarheid en woonkwaliteit op de woonwagenlocaties, waarbij sociaalgeografische aansluiting op een woonwijk van belang is.

[11] https://www.bpd.nl/actueel/nieuws/eigen-koopwoning-dankzij-koopstart/
[12] Bron: Memo Experiment Jongerenhuisvesting, gemeente Waddinxveen, 25 december 2020.

WOONWAGENBELEID VRAAGT AANDACHT VANUIT WOONPARTNERS

Tijdens het gesprek met Woonpartners kwam het woonwagenbeleid van de gemeente Waddinxveen kort ter sprake. De samenwerking op dit thema met de gemeente wordt als positief ervaren. Er is echter nog geen eenduidig toekomstbeeld (door vele wisselende uitspraken). De rol en tijdsinzet van Woonpartners staat in dit verband ook nog ter discussie. Het is onduidelijke wat de rolverdeling tussen de gemeente en Woonpartners is, of zou moeten zijn. Woonpartners zou daarom geholpen zijn met flankerend beleid.

6 Wonen, zorg en welzijn

De hoofddoelstelling van de woonvisie 2018-2022 is uitgewerkt in vier pijlers. De tweede pijler is 'wonen, zorg en welzijn'.

6.1 Probleemstelling

- Het aantal mensen dat zelfstandig woont en een zorgvraag heeft, groeit snel. Oorzaken hiervan zijn hervormingen in de langdurige zorg, het langer zelfstandig thuis blijven wonen en de vergrijzing.
- Een groot deel van de groep bestaat uit ouderen, maar ook mensen met een verstandelijke beperking of met psychiatrische problemen worden geacht zoveel mogelijk in de wijk te blijven wonen.
- De groep ouderen is divers, zowel qua leeftijd, inkomen als woningvraag. Een groot deel wil zo lang mogelijk in de huidige woning blijven wonen. Een deel van de ouderen zal echter door een toenemende zorgvraag en om gezondheidsredenen de huidige woning moeten verlaten.
- De verhuisbereidheid van ouderen om naar een meer geschikte en levensloopbestendige woning is gemiddeld genomen laag.

6.2 Doelen van het woonbeleid

- De gemeente wil beschikken over een passende woningvoorraad in een passende wijk. Een passende woningvoorraad voorziet onder andere in een behoefte aan gelijkvloerse woningen, begeleid en beschermd wonen, maar ook aan mogelijkheden voor intensieve verpleging in een daarvoor geschikte woning. Er moet daarom ook meer aandacht komen om zorg ook in bestaande woningen mogelijk te maken. In een passende wijk zijn voorzieningen als zorg, welzijn en dagelijkse levensbehoeften in de buurt.
- Nieuwbouw voor ouderen moet daarom zoveel mogelijk in de buurt van voorzieningen plaatsvinden. Ook moet de nieuwbouw aansluiten bij het diverse karakter van de doelgroep: er moeten daarom zowel duurdere als betaalbare woningen voor ouderen zijn, zowel grondgebonden als appartementen en zowel grotere als kleinere woningen.

DOELEN IN RELATIE TOT OUDE WOONBELEID

In de vorige woonvisie was wonen, zorg en welzijn geen expliciet thema. Wel behoorden ouderen en zorgbehoevenden tot één van de acht aandachtsgroepen. In het woningbouwprogramma moest daarom extra aandacht zijn voor: zorgwoningen, kleinere woningen voor eenpersoonshuishoudens en ruime levensloopbestendige woningen. Hoeveel van deze woningen gebouwd moesten worden is niet expliciet benoemd. Wel is benoemd dat de woningvraag van de verschillende doelgroepen goed en blijvend gemonitord moet worden en dat deze door vertaald moet worden naar het woningbouwprogramma.

6.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten

In deze paragraaf gaan we in op de rollen, instrumenten en activiteiten die de gemeente heeft toegepast om het gestelde doel 'wonen met zorg en welzijn: een levensloopvriendelijke gemeente' te behalen.

Rollen

De gemeente Waddinxveen kan als woningmarktregisseur vier rollen hebben: beleidsmaker, verbinder, kennismakelaar en aanjager. Hieronder analyseren we hoe de gemeente de verschillende rollen heeft ingezet om het gestelde doel te bereiken.

Beleidsmaker: door op regionale afspraken te maken over de opvang van bepaalde doelgroepen, en deze vervolgens door te vertalen in de prestatieafspraken, speelt de gemeente in op haar rol als beleidsmaker.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER

- In de regio Midden- Holland zijn afspraken gemaakt over het opvangen van de uitstroom vanuit de maatschappelijke opvang. Deze worden uitgewerkt in de prestatieafspraken die de gemeente met de corporatie maakt.

Verbinder: door niet alleen, maar samen met (keten)partners de bestaande voorraad aan te passen, vervult de gemeente haar rol als verbinder.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN VERBINDER

- De gemeente zet samen met haar (keten)partners in op het aanpassen van bestaande woningen naar meer levensloopbestendigheid, brandveiligheid, inbraakveiligheid, valpreventie en mantelzorg.

Kennismakelaar: door onderzoek te doen en burgers te informeren over bepaalde mogelijkheden vervult de gemeente haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- De gemeente doet onderzoek naar de behoeften van mensen die als gevolg van extramuralisering huisvesting nodig hebben. Ook onderzoekt zij de behoeftes van de groep die uitstroomt uit de instellingen voor maatschappelijke opvang.
- De gemeente zet in op het vergroten van de bewustwording om aanpassingen van de bestaande voorraad te bewerkstelligen. Ook wil de gemeente, samen met Woonpartners Midden-Holland, onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om ouderen te stimuleren te verhuizen.
- Ook doet de gemeente samen met Woonpartners Midden-Holland onderzoek naar hoe ze huurders kunnen laten doorstromen en welke maatregelen daarvoor nodig en mogelijk zijn (in de sfeer van inschrijving in Woningnet en woonlasten).

Aanjager: doordat de gemeente financiële middelen beschikbaar stelt voor het aanpassen van bestaande woningen vervult zij haar rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- De gemeente beschikt over een blijverslening. Hiermee kunnen ouderen tegen een gunstig tarief geld lenen om hun huidige woning aan te passen aan de toekomstige behoeftes.

6.4 Resultaten van het woonbeleid

In deze paragraaf gaan we in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. Hierna behandelen we de belangrijkste resultaten.

6.4.1 Beoogde doelen op het gebied van wonen, zorg en welzijn nog niet SMART uitgewerkt

De gemeente Waddinxveen geeft in haar woonvisie aan dat zij wil beschikken over een passende woningvoorraad in een passende wijk: ‘Een passende woningvoorraad voorziet onder andere in een behoefte aan gelijkvloerse woningen, begeleid en beschermd wonen, maar ook aan intensieve verpleging in een daarvoor geschikte woning. Er moet daarom ook meer aandacht komen om zorg ook in bestaande woningen mogelijk te maken. In een passende wijk zijn voorzieningen als zorg, welzijn en dagelijkse

levensbehoeften in de buurt.' Uit de woonvisie blijkt echter onvoldoende hoeveel van deze woningen nodig zijn, en op basis waarvan deze wel of niet passen in een bepaalde wijk.

Uit gesprekken met het sociaal domein en wonen blijkt dat de samenwerking tussen de beleidsvelden goed verloopt, maar dat het nog niet altijd duidelijk is waar de beleidsvelden elkaar raken, welke acties nodig zijn en wie deze uit moet voeren. Meer integraliteit tussen wonen en zorg binnen de gemeente is gewenst. Zo is ambtelijk geuit dat er behoefte is aan een woon-zorgvisie. Dit zodat het beleid op wonen niet alleen gaat over stenen stapelen, maar ook om de vraag voor wie de woningen gebouwd worden. Meer integraliteit en duidelijkheid op dit thema draagt bij aan doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

6.4.2 Gemeente heeft zicht op bestaande voorraad, maar beperkt grip op aanpassingen

Wanneer huishoudens ouder worden of om een andere reden te maken hebben met fysieke beperkingen is het soms wenselijk of noodzakelijk om aanpassingen aan de woning te doen. De gemeente heeft in 2017 in beeld gebracht welke woningen in potentie geschikt zijn om langer thuis te blijven. In totaal zijn circa 2.500 eengezinswoningen (waarvan 400 huur en 2.100 koop) potentieel geschikt[13], oftewel 22% van de gehele woningvoorraad en 35% van het totale aantal eengezinswoningen. Dat wil zeggen dat deze woningen met eenvoudige middelen geschikt te maken zijn zodat iemand die een rollator gebruikt kan wonen in de woning.[14] Er is echter geen zicht op de mate waarin deze woningen ook daadwerkelijk aangepast zijn of worden. Hiermee is de vraag over er 'voldoende' levensloopgeschikte woningen zijn niet eenduidig te beantwoorden.

De gemeente Waddinxveen wil meer bewustwording creëren voor aanpassingen van de bestaande woningvoorraad. Hier is samen met de Vrijwillige Adviescommissie voor de woningbouw (VAC) en de participatieadviesraad (PAR) een campagne voor gevoerd. Het is voor gemeenten echter moeilijk om grip te krijgen op aanpassingen die gedaan worden aan de particuliere woningvoorraad. Zeker wanneer huishoudens aanpassingen 'achter de voordeur' realiseren. Wanneer zij dit zelf financieren en regelen is het voor gemeenten niet altijd inzichtelijk dat er aanpassingen gedaan zijn. Daarom brengen we de resultaten op deze doelstelling in kaart aan de hand van de Blijverslening en Wmo-aanvragen.

Gemeente biedt Blijverslening aan, maar deze is nog nooit verstrekt

Het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) biedt diverse leningen aan waar gemeenten bij aan kunnen sluiten. Eén van deze leningen is de Blijverslening, zodat huishoudens langer zelfstandig thuis kunnen wonen. Deze lening kan gebruikt worden om een woning aan te passen, zodat deze levensloopbestendig gemaakt kunnen worden. De gemeente Waddinxveen biedt deze lening aan, voor een minimaal leenbedrag van € 2.500 en een maximaal leenbedrag van € 25.000.[15] Deze lening is echter nog nooit verstrekt voor deze gemeente. Het lijkt er dus op dat inwoners niet op de hoogte zijn van de lening (ondanks dat deze onderdeel was van de campagne), maar ook dat inwoners mogelijk op andere manieren de kosten voor woningaanpassingen financieren (bijvoorbeeld met spaargeld). De gemeente heeft de Blijverslening wel onder de aandacht gebracht in hun folder 'Langer zelfstandig wonen'.

Wmo-aanvragen: gemiddeld circa 30 woningaanpassingen per jaar

Inwoners die behoefte hebben aan ondersteuning om langer zelfstandig thuis te kunnen wonen, kunnen zich ook melden bij de gemeente. De gemeente biedt hen ondersteuning thuis via de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015). Deze ondersteuning kan gaan om begeleiding, maar ook aanpassingen aan de woning.[16] In 2018 tot en met 2020 zijn in de gemeente 88 woningaanpassingen via de Wmo aangevraagd. Het gaat onder andere om trapliften, plafondliften, keukenaanpassingen, toiletaanpassingen en galerijverhogingen.

---

[13] Een woning is potentieel geschikt als de bad- en slaapkamer op dezelfde verdieping liggen en voldoen aan de volgende minimale maatvoering: badkamer 1,8 bij 2,0 meter en slaapkamer 2,9 bij 4,1 meter.
[14] Bron: Wonen & Zorg in Waddinxveen, Atrivé, 8 juni 2017.
[15] https://www.svn.nl/lening/Waddinxveen/svn-hypothecaire-lening/10699
[16] Bron: Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Rijksoverheid.

Uit deze cijfers blijkt niet dat er ook Wmo-aanvragen zijn gedaan voor onderhoud hiervan. Dit kan potentieel oplopen tot een aanzienlijk deel van de totale kosten. Dit wordt ook bevestigd door de gemeente. Er wordt jaarlijks onderhoud gepleegd aan de trapliften (doordat deze periodiek gekeurd moeten worden). Wanneer het aantal ouderen in de gemeente toeneemt zullen deze initiële en structurele kosten naar verwachting ook stijgen. Ter vergelijking: in Zuidplas bedroeg het onderhoud van trapliften circa de helft van de Wmo-aanvragen. Hieruit blijkt dat de gemeente niet alleen bijdraagt aan de initiële investeringen, maar ook het in stand houden ervan.

AANPASSEN VAN BESTAANDE VOORRAAD OF LEVENSLOOPBESTENDIGE NIEUWBOUW?

Het aanpassen van 'levensloopgeschikte' woningen kan in de praktijk moeilijker zijn dan gedacht, of een stuk kostbaarder. Zo blijkt uit het gesprek met het sociaal domein: 'uit de inventarisatie komt naar voren dat veel gelijkvloerse woningen gebouwd zijn in de jaren '60 of '70. Deze huizen zijn net te klein voor mensen met mobiliteitsbeperkingen. De draaicirkel in deze huizen is bijvoorbeeld slecht. Ook zijn deze woningen (door hun bouw) moeilijk aan te passen. Het gaat hierbij met name om appartementen. Deze zouden in principe levensloopgeschikt kunnen zijn, maar dit is dus vaak net niet het geval.' Dit roept dus ook de vraag op of levensloopgeschiktheid het beste in de bestaande bouw opgelost kan worden, of dat hierin voorzien kan worden met nieuwbouw. Aandachtspunt voor nieuwbouw is hierbij wel dat er een duidelijke definitie voor levensloopgeschikt gehanteerd wordt: 'vaak blijkt dat deze woningen toch nog niet helemaal levensloopbestendig zijn. Er wordt bijvoorbeeld niet voorzien in elektrische deuropeners. Deze moeten dan achteraf alsnog geïnstalleerd worden om de woningen geschikt te maken voor de beoogde doelgroep.'

6.4.3 Circa 260 appartementen toegevoegd in Waddinxveen, nog 1.100 in plannen tot 2030

Volgens het prognosemodel Fortuna van ABF Research neemt de vraag naar geschikte woningen voor ouderen toe. Voor Waddinxveen gaat het om in totaal 160 nultredenwoningen in de periode 2018-2022. Voor deze woningen zetten de gemeente in op rolstoeltoe- en doorgankelijk. Niet alle bestaande woningen zijn geschikt te maken om langer zelfstandig thuis te kunnen wonen. De gemeente heeft daarom als doel opgenomen om geschikte woningen voor ouderen en zorgbehoevenden ook te realiseren in nieuwbouw.

Tussen 2018 en 2021 zijn circa 260 appartementen gerealiseerd (25% van de totale realisatie) en tot 2030 zijn er nog 1.100 appartementen opgenomen in woningbouwplannen (45% van de totale planvoorraad). Zie hiervoor ook paragraaf 3.4. De gemeente geeft aan dat appartementen in principe allemaal levensloopgeschikt zijn. Hiermee wordt het aanbod voor senioren uitgebreid in de gemeente, wat bijdraagt aan de beleidsdoelstellingen. Onduidelijk blijft wel welk aandeel grondgebonden woningen levensloopgeschikt uitgevoerd is/wordt. Hierover is geen integrale monitoring beschikbaar.

Voldoende initiatieven voor zorgwoningen

Volgens het prognosemodel Fortuna van ABF Research zijn ook extra woningen nodig voor 'verzorgd wonen', waarbij 24 uurs zorg op afroep wordt geleverd. Feitelijk gaat het hier ook om geschikt wonen, maar dan aangevuld met enkele gemeenschappelijke voorzieningen. Voor verzorgd wonen gaat het om een behoefte aan 75 tot 90 woningen in Waddinxveen voor de periode 2018-2022.

Uit gesprekken met de beleidsmedewerkers wonen en sociaal domein blijkt dat voldoende initiatiefnemers met zorgplannen zich melden bij de gemeente. Eind 2020 waren er zo'n vijftien woon-zorginitiatieven. Voor deze initiatieven is in kaart gebracht welke doelgroep zij bedienen, zoals ouderen, beschut wonen, spoedzoekers. Daarnaast moeten initiatiefnemers aangeven welke criteria belangrijk zijn voor huisvesting van de beoogde doelgroep (zoals vervoer en voorzieningen). De gemeente weegt de initiatieven vervolgens af op basis van een aantal criteria die opgesteld zijn samen met het college. Denk bijvoorbeeld aan: past het initiatief bij de wettelijke taak, sluit het aan bij beleidsmatige doelen, heeft het project toekomstwaarde, op welk termijn wordt het ontwikkeld, et cetera. Op basis hiervan zijn projecten geprioriteerd en hierover worden nu met diverse partijen gesprekken gevoerd om tot uitvoering te komen.

SAMENWERKING TUSSEN WOONPARTNERS EN ZORGPARTIJEN IS VERANDERD

Woonpartners benoemt het belang van het ontwikkelen van woningen die bruikbaar blijven voor elke zorgvraag, ook in de toekomst. Het gaat dan om robuust bouwen, of bouwen op zo'n manier dat het gemakkelijk aan te passen is. De samenwerking op het gebied van wonen met zorg tussen Woonpartners en zorgpartijen is de afgelopen jaren ook veranderd. In het verleden vroeg Woonpartners aan een zorgpartij wat zij zouden willen. Inmiddels heeft Woonpartners kant en klare woningen van goede kwaliteit, waarbij de zorgpartij kan aangeven welke specifieke zaken er nog ontbreken. Zo komen de echt noodzakelijk eisen veel makkelijker naar boven en kan bovendien toekomstbestendiger worden gebouwd.

7 Duurzaamheid

De hoofddoelstelling van de woonvisie 2018-2022 is uitgewerkt in vier pijlers. De derde pijler is 'duurzaamheid'.

7.1 Probleemstelling

- In woningen wordt op dit moment meer energie gebruikt dan nodig. Warmte lekt weg en elektriciteit wordt gevraagd waar niemand er gebruik van maakt (aanstaan van apparaten of licht in ruimtes waar niemand is). Verduurzamen van woningen helpt bij het verwezenlijken van de duurzaamheidsambities.

7.2 Doelen van het woonbeleid

- In 2025 moeten de woningen in Waddinxveen energiezuinig zijn. Dit betekent dat de bestaande woningen in 2025 minimaal 50% energiezuiniger moeten zijn dan dat ze in 2012 waren.
- Nieuwbouw dient minimaal energieneutraal te zijn.

DOELEN IN RELATIE TOT OUDE WOONBELEID

In de oude woonvisie (Woonvisie Waddinxveen 2012-2017) was duurzaamheid ook al een belangrijk thema. In de oude woonvisie daagde de gemeente partijen al uit om verder te gaan dan het Bouwbesluit. Net als in de huidige woonvisie zette de gemeente daarvoor het instrument GPR-gebouw in. Ook werden er al met Woonpartners Midden-Holland afspraken gemaakt over het energieverbruik. Grote renovaties en groot onderhoud gaan vrijwel altijd gepaard met verduurzaming van de woning.

7.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten

In deze paragraaf gaan we in op de rollen, instrumenten en activiteiten die de gemeente heeft toegepast om het gestelde doel 'duurzaamheid: klimaatneutraal in 2035' te behalen.

Rollen

De gemeente Waddinxveen kan als woningmarktregisseur vier rollen hebben: beleidsmaker, verbinder, kennismakelaar en aanjager. Hieronder analyseren we hoe de gemeente de verschillende rollen heeft ingezet om het gestelde doel te bereiken.

Beleidsmaker: door het maken van afspraken en het opstellen van een (uitvoeringsprogramma) duurzaamheidsvisie worden partijen gestimuleerd te investeren in duurzaamheid. De gemeente doet dit via haar rol als beleidsmaker.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER

- De gemeente maakt in de prestatieafspraken afspraken over het duurzaamheidsniveau van het bezit van Woonpartners Midden-Holland.
- Met ontwikkelaars worden duurzaamheidsafspraken gemaakt tijdens de uitwerking van woningbouw-plannen.
- Via het uitvoeringsprogramma van de duurzaamheidsvisie worden ook andere eigenaren gestimuleerd hun woning te verduurzamen.

Verbinder: de gemeente zoekt verbinding tussen partijen om zo te komen tot de meest efficiënte duurzaamheidsstrategie (zowel kosten technisch als procesmatig).

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN VERBINDER

- Om proces- en kostenvoordelen te behalen stimuleert de gemeente samenwerking tussen verhuurders (woningcorporaties) en particuliere eigenaren.

Kennismakelaar: door bewoners te informeren over duurzaamheid vervult de gemeente haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- De gemeente zet in op bewustwording. Dit doen ze bijvoorbeeld door een pilot wijkgerichte aanpak energiebesparing. Ook wordt er een online community voor duurzaamheid opgezet.

Aanjager: door de woningcorporaties en ontwikkelaars actief te stimuleren meer te doen aan duurzaamheid vervult de gemeente haar rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- De gemeente stimuleert Woonpartners Midden-Holland en ontwikkelaars om hogere duurzaamheids-eisen te hanteren dan die volgens het Bouwbesluit verplicht zijn. Dit doen ze bijvoorbeeld door het digitale instrument GPR Gebouw.

7.4 Resultaten van het woonbeleid

In deze paragraaf gaan we in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. De belangrijkste resultaten behandelen we hierna.

7.4.1 Gemeente zet stappen op beleidsdoelstelling via Duurzaamheidsvisie en Transitievisie Warmte

Duurzaamheidsvisie gaat beperkt in op 'wonen' en is een voorbereiding op Transitievisie Warmte
Duurzaamheid is een thema dat nadrukkelijk terugkomt in de woonvisie van de gemeente Waddinxveen. Hierin wordt verwezen naar de Duurzaamheidsvisie 2015-2025 die de gemeente heeft opgesteld. Hierin staan twee ambities op het gebied van duurzaamheid: verduurzaming van de bestaande voorraad en stimuleren van duurzame nieuwbouw. Op de behaalde resultaten van deze ambities gaan we hierna in. Bij de Duurzaamheidsvisie hoort ook een actieplan voor 2020 en 2021. Doordat dit plan gaat over meer dan alleen wonen hebben niet alle acties een directe relatie met de woningvoorraad of nieuwbouw. Een van de acties voor 'wonen' is het uitvoeren van het project 'RRE-subsidie'. In 2019 heeft de gemeente Waddinxveen succesvol de RRE-subsidie aangevraagd. (Regeling Reductie Energiegebruik). In samenwerking met energieloket Duurzaam Bouwloket komen er energievouchers voor huiseigenaren waarmee zij kleine isolatiemaatregelen kunnen realiseren. Andere acties houden verband met het opstellen van de Transitievisie Warmte. Dit gaat onder andere over participatie met stakeholders (waaronder bewoners) en opstellen van buurtuitvoeringsplannen.

Transitievisie Warmte vastgesteld door het college en de gemeenteraad
Inmiddels is de Transitievisie Warmte vastgesteld door het college en de gemeenteraad. De Transitievisie Warmte geeft duidelijkheid over de energietransitie en het aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving. Hiervoor is ook een uitvoeringsstrategie opgenomen. Deze bestaat uit een gemeente brede aanpak, een gefaseerde aanpak per buurt en een aanpak voor bedrijventerreinen, utiliteitsbouw en maatschappelijk vastgoed. In buurten waar nog niet gestart kan worden met het aardgasvrij maken, wordt wel vast gekeken welke stappen nu al gezet kunnen worden. Denk hiervoor aan het isoleren van woningen. Het gaat in de uitvoeringsstrategie dus niet alleen om de startbuurt, iedere buurt wordt meegenomen.

Belemmeringen in uitvoering van Transitievisie Warmte liggen in de randvoorwaarden van het Rijk
Vanuit de gemeente Waddinxveen worden de grootste belemmeringen in uitvoering van de Transitievisie Warmte verwacht door de randvoorwaarden die vanuit het Rijk worden ingevuld. Medewerkers constateren dat de kosten van de energietransitie voor een gemiddelde gemeente (bijna) niet te dragen zijn. Het Rijk geeft onvoldoende instrumenten om te kunnen doen wat nodig is. Gemeenten stranden dus op de wettelijke instrumenten en financiële middelen om deze grote opgave het hoofd te kunnen bieden. De gemeente geeft daarnaast aan: 'De kwetsbaarheid zit hem daarbij niet alleen in de technische kant, maar ook in de betaalbaarheid. Uit cijfers blijkt dat zo'n 20% van de Nederlanders op geen enkele wijze duurzaamheidsmaatregelen kan betalen. Hierdoor is de energietransitie niet voor niks een maatschappelijk en sociaal vraagstuk.'

TRANSITIEVISIE WARMTE DRAAGT BIJ AAN EEN MEER INTEGRALE WERKWIJZE

Duurzaamheid en klimaatadaptatie vragen om een integrale aanpak. Alle beleidsvelden komen bij elkaar. In de Transitievisie Warmte en bijbehorende uitvoeringsstrategie wordt daarom gefocust op integraliteit. Het aardgasvrij maken staat niet centraal, maar er wordt breder gekeken naar beleidsvelden en opgaven. Denk onder andere aan groen, circulariteit en afvalproblematiek. Deze integraliteit in het aanpakken van beleidsveld overstijgende problemen vraagt ook iets van de werkwijze van de ambtelijke organisatie. Binnen de gemeente Waddinxveen bestaan er in de basis geen afdelingen. Integraliteit is daardoor een soort randvoorwaarde van de werkwijze. Deze werkwijze sluit aan bij cultuuromslag die bijdraagt aan de sturingsfilosofie zoals beoogd in de Omgevingswet.

7.4.2 Verduurzaming bestaande voorraad: diverse resultaten, maar monitoring ontbreekt

Het eerste doel van deze pijler was het stimuleren van de verduurzaming van de bestaande voorraad (zowel koop als huur). In 2025 moeten woningen 50% duurzamer zijn dan dat deze in 2012 waren. Verduurzaming van de bestaande voorraad is een grote uitdaging voor gemeenten, zeker in de particuliere voorraad. Gemeenten kunnen hier beperkt op sturen, en zullen eigenaar-bewoners veelal moeten informeren over mogelijkheden en stimuleren om zelf met hun woning aan de slag te gaan. De gemeente Waddinxveen doet dit door middel van het energieloket, nieuwsbrieven en bewonersavonden.

Zicht krijgen op gedane aanpassingen is een tweede uitdaging. Energielabels geven het meest eenduidige overzicht de energiezuinigheid van de woningvoorraad. Registeren van energielabels is echter alleen verplicht bij verkoop of (nieuwe) verhuur van een woning. Het grootste deel van de voorraad beschikt dus niet over een geregistreerd label. Dit betekent echter niet dat er geen aanpassingen aan de woning gedaan is (zoals isoleren, of voorzien van zonnepanelen). De gemeente Waddinxveen gebruikt hiervoor openbare cijfers van het CBS/Klimaatmonitor.

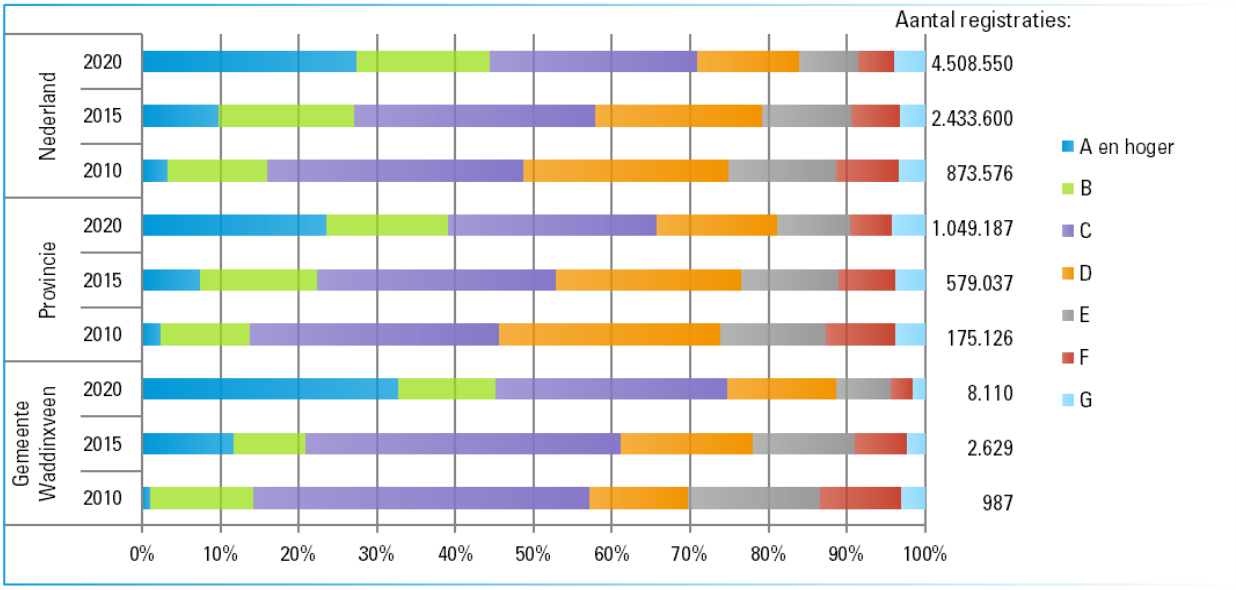
WOONPARTNERS MIDDEN-HOLLAND ZET IN OP ISOLATIE EN TOEPASSING VAN DUURZAME INSTALLATIES

Woningcorporaties staan voor verschillende uitdagingen op het gebied van zowel nieuwbouw als verduurzaming van bestaande woningen. Voor Woonpartners is een betaalbare huur voor huurders het belangrijkste uitgangspunt. Dit leidt ertoe dat op alle andere ambities en doelen niet altijd maximaal ingezet kan worden. Dit leidt soms tot spanningen, omdat verduurzaming voor Woonpartners ook een belangrijke doelstelling is. In eerste instantie focust Woonpartners voor hun bestaande bezit op het terugdringen van energieverbruik (door isolatie) en vervolgens door toepassing vaan duurzame (energiezuinige) installaties. Uitgangspunt hierbij is dat verduurzaming niet mag leiden tot extra kosten voor huurders. De samenwerking met de gemeente verloopt prettig op dit thema, zo is Woonpartners ook betrokken bij het opstellen van de Transitievisie Warmte. Voor nieuwbouw is het behalen van wettelijke eisen al moeilijk genoeg. Woonpartners roept de gemeente daarom ook op om voorzichtig te zijn met het stapelen van bovenwettelijke duurzaamheidsambities.

Meer registraties van energielabels en een relatieve toename van hoge labels

Tussen 2010 en 2020 steeg het aantal geregistreerde energielabels in de Gemeente Waddinxveen van circa 1.000 naar ruim 8.000. Deze grote stijging van het aantal woningen met een energielabel is ook op provinciaal en landelijk niveau zichtbaar. Zoals te zien is in onderstaande figuur, is het aandeel van energielabels van klasse A of hoger in de afgelopen elf jaar toegenomen. Dit aandeel ligt in de Gemeente Waddinxveen met circa 33% hoger dan het gemiddelde in Zuid-Holland (24%) en Nederland (27%).

Figuur 8: Geregistreerde energielabels naar categorie in 2010, 2015 en 2020

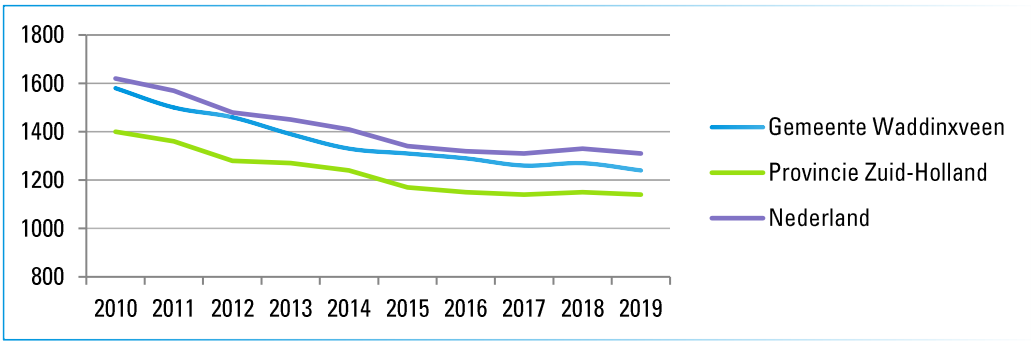


Bron: Registratiesysteem voor energielabels van gebouwen, RVO (2021). Bewerking Stec Groep (2021)

Daling aardgasgebruik in Waddinxveen komt overeen met landelijke trendlijn

In tien jaar is het gemiddelde aardgasgebruik per woning in de gemeente Waddinxveen afgenomen met 22%. De daling was het sterkst tussen 2010 en 2014: van gemiddeld 1.580 naar 1.330 m³. Daarna daalde het aardgasverbruik minder snel, tot 1.240 m³ in 2019. De ontwikkeling van het gasgebruik in de gemeente Waddinxveen komt overeen met de landelijke trendlijn die na een paar jaar van sterke daling rond 2015 stabiliseert. In vergelijking met de provincie Zuid-Holland, waar het aardgasverbruik per woning sinds 2015 al onder de 1.200 m³ ligt, is het aardgasverbruik in de gemeente hoger, zoals weergegeven in onderstaande figuur. Dit verschil kan mogelijk verklaard worden door het gemiddelde woonoppervlakte dat in Zuid-Holland met 104 m² kleiner is dan gemiddeld in de gemeente Waddinxveen en Nederland (respectievelijk 109 en 119 m2) (CBS, 2020).

Figuur 9: Gemiddeld aardgasgebruik per woning tussen 2010 en 2019



Bron: CBS (geraadpleegd in april 2021). Bewerking Stec Groep (2021).

De daling van het aardgasverbruik is groter bij huurwoningen dan bij koopwoningen. Tussen 2013 en 2019 nam het gemiddelde gebruik bij huurwoningen af met 15% in gemeente Waddinxveen, terwijl het

gemiddelde verbruik bij koopwoningen afnam met 13%. Daarnaast lag het gemiddelde aardgasverbruik bij koopwoningen bijna anderhalf keer hoger dan bij huurwoningen, zoals te zien in onderstaande tabel. Het is aannemelijk dat dit verschil tussen huur- en koopwoningen veroorzaakt wordt doordat koopwoningen gemiddeld groter zijn en vaker door grotere huishoudens bewoond worden dan huurwoningen (Woononderzoek Nederland, 2018).

Tabel 8: Ontwikkeling van aardgasverbruik in Waddinxveen tussen 2013 en 2019 (temperatuurgecorrigeerd)

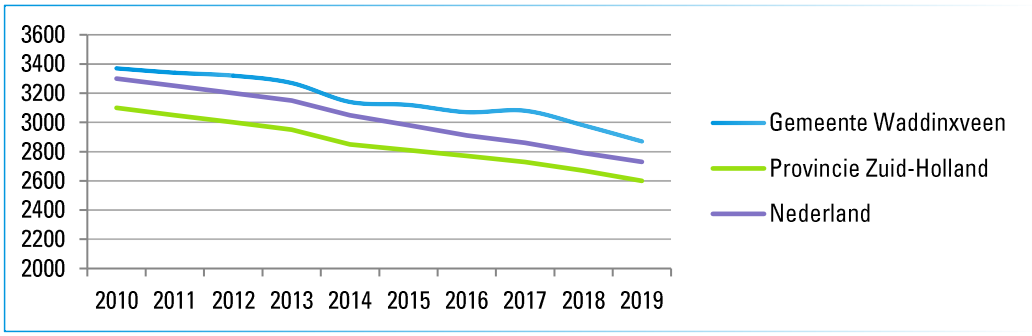
Jaar	Huur	Koop
2013	1.160	1.590
2014	1.100	1.520
2015	1.060	1.480
2016	1.040	1.430
2017	1.030	1.440
2018	1.020	1.430
2019	990	1.380

Bron: CBS (geraadpleegd in april 2021). Bewerking Stec Groep (2021).

Elektriciteitsverbruik daalt, maar is hoger dan het provinciale en landelijke gemiddelde

Het elektriciteitsverbruik per woning is in de gemeente Waddinxveen in de afgelopen 10 jaar gedaald met 15% van 3.370 kWh in 2010 naar 2.870 kWh in 2019. Deze daling is minder sterk dan de provinciale en landelijke trend (respectievelijk een daling van 16 en 17%). Daarnaast is het elektriciteitsverbruik in de gemeente hoger dan het provinciale en landelijke gemiddelde. Zie onderstaande figuur.

Figuur 10: Gemiddeld elektriciteitsverbruik per woning tussen 2010 en 2019



Bron: CBS (geraadpleegd in april 2021). Bewerking Stec Groep (2021).

Onderstaande tabel geeft de ontwikkeling van het elektriciteitsverbruik in Waddinxveen weer voor zowel huur- als koopwoningen. Het relatief hoge verbruik in Waddinxveen kan verklaard worden door het grote aandeel koopwoningen. In Waddinxveen is het aandeel koopwoningen met 62% hoger dan gemiddeld in Zuid-Holland (52%) en in Nederland (57%) (CBS, 2019).

Tabel 9: Ontwikkeling van het elektriciteitsverbruik (kWh) in Waddinxveen tussen 2013 en 2019

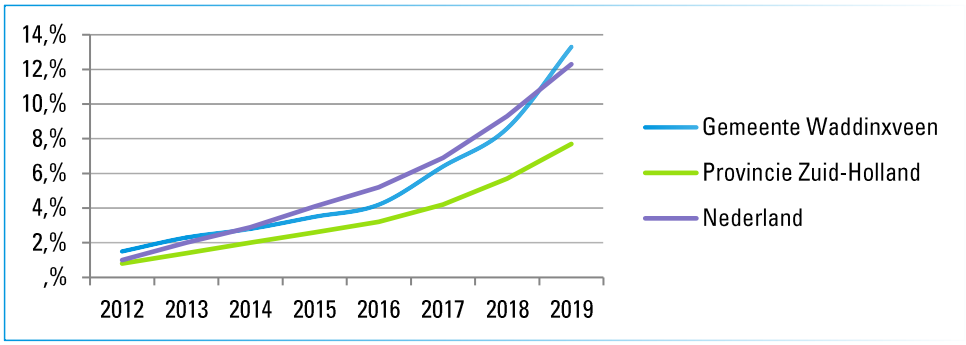
Jaar	Huur	Koop
2013	2.540	3.710
2014	2.480	3.610
2015	2.430	3.540
2016	2.380	3.450
2017	2.370	3.400
2018	2.370	3.350
2019	2.320	3.190

Bron: CBS (geraadpleegd in april 2021). Bewerking Stec Groep (2021).

Geregistreerde zonnepanelen vergelijkbaar met landelijk gemiddelde

Over de periode 2012 tot 2019 is het aantal woningen met zonnepanelen fors toegenomen. Waar in 2012 slechts 1,5% van de woningen over zonnepanelen beschikte, was dit in 2019 gestegen tot maar liefst 13,3%. Hiermee ligt de ontwikkeling in lijn met die van het Nederlands gemiddelde. Bovendien ligt het aantal woningen met zonnepanelen zowel in Nederland als in de gemeente Waddinxveen een stuk hoger dan in de provincie Zuid-Holland, zoals te zien is in onderstaande figuur.

Figuur 11: Percentage woningen met geregistreerde zonnepanelen tussen 2012 en 2019



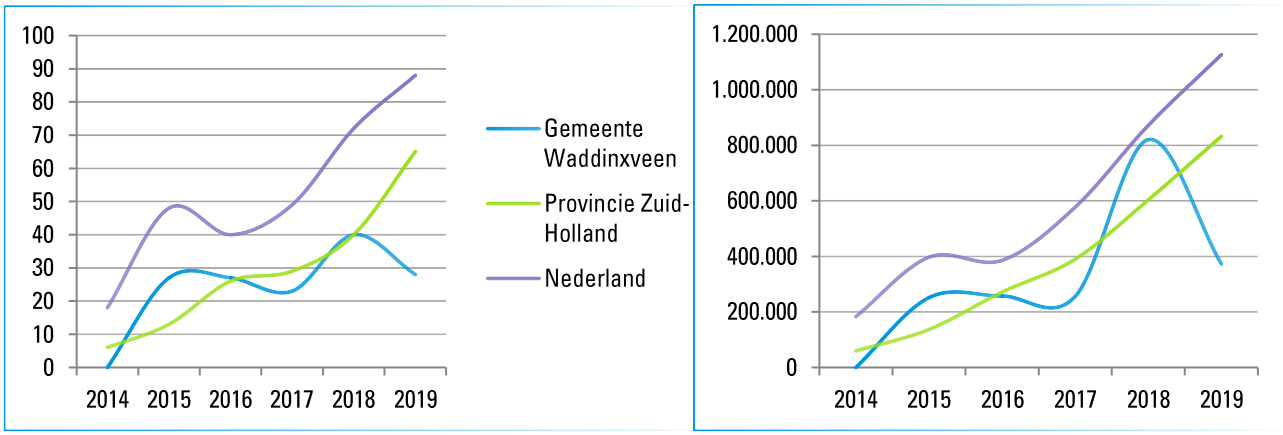
Bron: CBS (geraadpleegd in april 2021). Bewerking Stec Groep (2021)

Geleend bedrag duurzaamheids- en energiebespaarleningen lager dan gemiddeld

Ten behoeve van het aanjagen van duurzame opwekking van energie door huishoudens zijn er zowel op gemeentelijk als provinciaal en landelijk niveau stimuleringsregelingen ingevoerd in de vorm van leningen. In totaal is in de afgelopen jaren het aantal verleende leningen per 100.000 inwoners sterk toegenomen. In de gemeente Waddinxveen worden sinds 2016 per 100.000 inwoners minder duurzaamheidsleningen afgegeven dan in Zuid-Holland en Nederland, zoals weergegeven in onderstaande figuur. In absolute getallen ging het om een stijging van 0 verstrekte leningen in 2014 naar 28 in 2019. Ondanks de toename was het geleende bedrag in 2019 lager dan in de provincie (€ 832.000) en Nederland (€ 1.126.200), ook per 100.000 inwoners. De jaren daarvoor lag het aantal leningen en het geleend bedrag op een vergelijkbaar niveau als dat van de rest van de provincie.

De gemeente Waddinxveen verkent de mogelijkheden om de Blijverslening – die nog nooit verstrekt is – om te zetten naar een geïntegreerde stimuleringsregeling waar duurzaamheid onderdeel van is.

Figuur 12: Aantal verstrekte duurzaamheidsleningen (links) en geleend bedrag (rechts) per 100.000 inwoners, 2014-2019



Bron: CBS Statistiek energieverbruik woningen (geraadpleegd: april 2021). Bewerking Stec Groep (2021)

7.4.3 Duurzame nieuwbouw: inzet op wettelijke eisen, extra ambities waar mogelijk

Naast verduurzaming van de bestaande woningvoorraad is ook realisatie van duurzame nieuwbouw een middel om bij te dragen aan de beleidsdoelstellingen van de gemeente Waddinxveen. Op dit moment wordt niet integraal gemonitord hoe duurzaam gerealiseerde woningen of beoogde woningen in plannen zijn. Uit gesprekken met de gemeente (projectleiders en ruimtelijk domein) blijkt dat voor nieuwbouw-projecten de wettelijke eisen (en het bouwbesluit) in principe leidend zijn. Dit komt mede doordat een groot deel van het woningbouwprogramma met langdurige contracten te maken heeft. Hierdoor kan de gemeente niet meer bijsturen. Het bouwbesluit stelt hogere duurzaamheidseisen dan waar in de woonvisie vanuit is gegaan. Hierdoor voldoet de nieuwbouw aan hogere duurzaamheidseisen dan vooraf verwacht.

De gemeente beschikt over projectleiders die gemotiveerd zijn om nog iets extra's te doen als het gaat om duurzaamheid. Voor grote woningbouwprojecten gaat de gemeente wel het gesprek aan met ontwikkelaars over extra duurzaamheidsambities. Uitgangspunt hierbij is wel dat het een project betreft met een positief (financieel) resultaat. Anders zijn extra maatregelen niet haalbaar. Voor kleinere projecten geeft de gemeentelijke omgevingsdienst een advies af. Dit gaat vaak wel verder dan het bouwbesluit, maar wordt niet geëist. Hoe meer van deze adviezen worden opgevolgd, hoe beter. Resultaten worden echter niet gemonitord.

Wanneer ontwikkelaars bovenwettelijke ambities hebben voor nieuwbouw probeert de gemeente deze ambities vast te leggen in anterieure overeenkomsten, zodat de ontwikkelaar hieraan gehouden kan worden. Zo geven projectleiders aan: 'Het vastleggen van duurzaamheidseisen en andere kwalitatieve aspecten biedt kansen. Op deze manier heb je iets waar je op terug kunt vallen.' Nieuwe projecten zijn wel hét moment om duurzaamheidambities op te pakken. Bij oudere woningbouwprojecten liggen al afspraken die de duurzaamheidsambities van de gemeente in de weg kunnen zitten.

DUURZAAMHEID IN PARK TRIANGEL

'In Park Triangel is afgesproken om uit te gaan van het bouwbesluit, dit is ook vastgelegd in contracten. Er zijn nog een klein aantal woningen waar nog geen ontwikkelrechten op zitten en waar hier dus eventueel vanaf geweken zou kunnen worden. Bij deze woningen worden in de tender bonuspunten meegegeven voor duurzaamheid. Hierdoor zijn er in Park Triangel ook nul-op-de-meter woningen gerealiseerd. Betaalbaarheid en duurzaamheid zijn beide belangrijk in het project. De stapeling van deze ambities maakt het wel lastig om beide overal maximaal te realiseren. BPD heeft wel haar ambitie uitgesproken op haar woningen energieneutraal te maken.'

8 Leefbaarheid

De hoofddoelstelling van de woonvisie 2018-2022 is uitgewerkt in vier pijlers. De vierde pijler is 'leefbaarheid'.

8.1 Probleemstelling

- De kwaliteit van de woningen in Waddinxveen is over het algemeen goed. Dit wil de gemeente ook graag zo houden. Goede kwaliteit hangt samen met de woning zelf, maar ook met de woonomgeving.
- De wijken van Waddinxveen zijn over het algemeen gemengd qua bewoners en woningen. Dit zorgt voor levendige, stabiele wijken en een prettig woonmilieu.
- Onderdeel van de leefbaarheid is een goede ruimtelijk kwaliteit. Groen in de wijken draagt bij aan het dorpse karakter van Waddinxveen en een mooie en gezonde leefomgeving.
- Voor de leefbaarheid in de wijken zijn de inspanningen van de bewoners belangrijk. De kracht van de samenleving speelt een belangrijke rol bij het behoud van een veilige en prettige leefomgeving.

8.2 Doelen van het woonbeleid

- Kwaliteit van de bestaande woningen wordt zoveel mogelijk bewaakt en waar mogelijk verbeterd.
- De aanwezige variëteit in woonmilieus wordt geborgd. Daarnaast wordt ingezet op woonmilieus met een onderscheidend karakter ten opzichte van de woonmilieus die al aanwezig zijn.
- De wijken in Waddinxveen moeten gemengd blijven. Bij binnenstedelijke herontwikkelingen of transformaties wordt daarom goed gekeken naar de opbouw van de wijk en wat er nodig is in aanvulling op de bestaande voorraad in de wijk om zo de doelgroepen in de wijk te bedienen en de wijk leefbaar te houden.
- Er moet daarom voorzien worden in levensloopbestendige wijken zodat mensen een leven lang in een wijk kunnen wonen en leven. De gemeente zet daarvoor in op variatie van woningen per wijk.
- De gemeente zet in op een schone, hele en veilige openbare ruimte.
- De sterke kanten van de wijk moeten verder versterkt worden, terwijl tegelijkertijd de problematiek wordt aangepakt.

DOELEN OUD WOONBELEID TEN OPZICHTE VAN NIEUW WOONBELEID

Ook in de vorige woonvisie was leefbaarheid een belangrijk thema. Het doel was dat iedereen zich prettig en veilig moet kunnen voelen in de direct woonomgeving. In de huidige woonvisie wordt hier op voort geborduurd.

8.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten

In deze paragraaf gaan we in op de rollen, instrumenten en activiteiten die de gemeente heeft toegepast om het gestelde doel 'beschikbaarheid en betaalbaarheid: goed wonen voor iedereen' te behalen.

Rollen

De gemeente Waddinxveen kan als woningmarktregisseur vier rollen hebben: beleidsmaker, verbinder, kennismakelaar en aanjager. Hieronder analyseren we hoe de gemeente de verschillende rollen heeft ingezet om het gestelde doel te bereiken.

Beleidsmaker: de gemeente legt in afspraken en plannen uitgangspunten vast die de kwaliteit en leefbaarheid in de wijken verbeteren. Hiermee heeft de gemeente Waddinxveen invulling gegeven aan de rol van beleidsmaker.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER

- De gemeente maakt afspraken met Woonpartners Midden-Holland over de kwaliteit van hun bezit.
- De gemeente maakt samen met (keten)partners en wijkplatforms wijkactieplannen, waarin acties staan die bijdragen aan de leef- en woonomstandigheden in de wijk.

Kennismakelaar: door informatie op te halen bij bewoners geeft de gemeente invulling aan haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- Wensen en ideeën voor een prettige leefomgeving kunnen bij de gemeente worden ingebracht.

Aanjager: door initiatieven van particulier eigenaren te faciliteren verbetert de kwaliteit van de woningen. Hiermee geeft de gemeente Waddinxveen invulling aan de rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- De gemeente Waddinxveen faciliteert particuliere eigenaren in het behouden en verbeteren van de kwaliteit van hun bezit.

Op dit thema zijn er geen acties ingezet waarmee de gemeente haar rol als verbinder vervult.

8.4 Resultaten van het woonbeleid

In deze paragraaf gaan we in op de mate waarin het beleid en de instrumenten die de gemeente heeft ingezet hebben bijgedragen aan de gestelde doelen. De belangrijkste resultaten behandelen we hierna.

8.4.1 Beoogde doelen op het gebied van leefbaarheid nog niet SMART uitgewerkt

Binnen de pijler leefbaarheid benoemt de gemeente Waddinxveen diverse thema's. Zo dient de woningvoorraad op peil te zijn en verbeterd te worden, dienen woonmilieus onderscheidend te blijven, moeten wijken toekomstbestendig en levensloopgeschikt zijn en de openbare ruimte veilig en schoon. Dit zijn allemaal belangrijke thema's op het vlak van leefbaarheid, maar in de woonvisie wordt niet nader gespecificeerd hoe deze thema's gemeten worden en wie hiervoor verantwoordelijk is. Wel laat onderstaande tabel zien hoe tevreden inwoners zijn over hun woonomgeving. Deze tevredenheid is echter niet meer gepeild sinds 2015, dus het is niet duidelijk of het woonbeleid van de afgelopen jaren hier in positieve (of negatieve) wijze aan heeft bijgedragen.

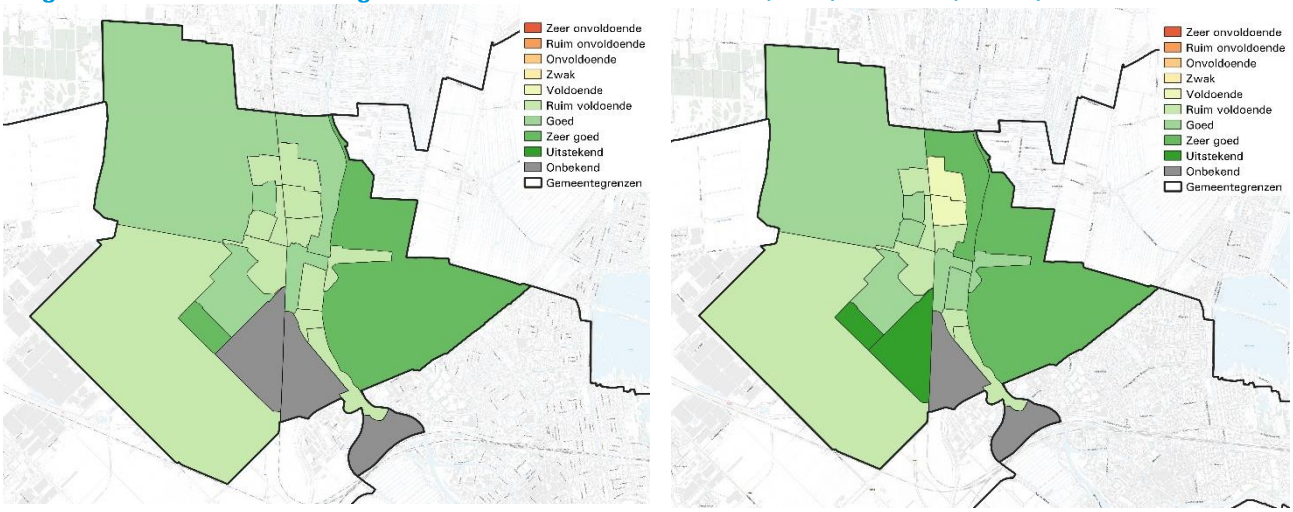
Tabel 10: Tevredenheid met de woonomgeving, 2015

	Gemeente Waddinxveen	Nederland
Zeer tevreden	24,6	29,5
Tevreden	59,2	52,4
Neutraal	11	11,9
Ontevreden	4,6	4,8
Zeer ontevreden	0,6	1,5

Bron: Woonvisie 2018-2020, gemeente Waddinxveen.

Om inzicht te verschaffen in de ontwikkeling van de leefbaarheid in de gemeente Waddinxveen baseren we ons op de Leefbaarometer. Onderstaande figuren tonen aan hoe de leefbaarheid zich per buurt heeft ontwikkeld tussen 2014 en 2018 (meest actuele gegevens). Te zien is dat een aantal buurten in het midden van de gemeente relatief minder goed scoren, van 'ruim voldoende' naar 'voldoende'. Een aantal buurten in het zuiden van de gemeente scoren juist beter, van 'zeer goed' (of onbekend) naar 'uitstekend.'

Figuur 13: Leefbaarometer gemeente Waddinxveen in 2014 (links) en 2018 (rechts)



Bron: Leefbaarometer (2014 en 2018). Bewerking Stec Groep (2021).

De Leefbaarometer geeft informatie over de leefbaarheid in Nederland, waarbij leefbaarheid is gedefinieerd als de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld. Onderliggend spelen onder andere de kwaliteit van woningen en voorzieningen hierin een rol. Het geeft de situatie weer op niveau van de gemeente, wijk en buurt.

8.4.2 Planvorming gemeente Waddinxveen vanuit integrale werkwijze

Hoewel de leefbaarheid op gemeenteniveau nog beperkt gemonitord wordt, wordt bij nieuwbouwprojecten vanuit verschillende beleidsvelden meegewerkt aan planvorming. Dit draagt bij aan gemengde wijken, waar oog is voor duurzaamheid, betaalbaarheid, toegankelijkheid en een goede mix in woonvormen.

Voor grotere projecten wordt een projectteam samengesteld met beleidsmedewerkers vanuit alle betrokken disciplines. Iedere beleidsmedewerker die een discipline vertegenwoordigd, geeft tijdens het traject input en uitgangspunten mee vanuit het bestaande beleid in zijn of haar discipline. Voor projectleiders is dit is een voortdurend spel: ‘Niet al het beleid kan in ieder project worden doorgevoerd. Hiervoor moeten afwegingen gemaakt worden. Soms valt dit iets gunstiger uit dan waar de woonvisie vanuit gaat, soms valt dit iets minder gunstig uit. Integraal wordt een afweging gemaakt hoe hiermee omgegaan moet worden.’

Bij kleinere (facilitaire) projecten is een beleidsmedewerker ruimtelijke ordening betrokken. Ook andere disciplines zijn betrokken, maar omdat het om kleinere locaties gaat is de samenwerking minder intensief. De beleidsmedewerker stelt de kaders vast en op basis daarvan wordt een advies uitgebracht over een plan. Ook hier wordt een integrale afweging gemaakt en vindt hetzelfde samenspel van ambities plaats. In kleinere projecten is de gemeente echter vaak niet zelf (de initiële) eigenaar van de grond. Dit betekent dat gemeentelijke ambities vaker gerealiseerd moeten worden op basis van onderhandeling met initiatief-nemers. Dit brengt in kleine projecten de uitdaging met zich mee dat niet alle ambities (financieel) haalbaar zijn met beperkte woningaantallen. Hier hoort ook bij dat de gemeente de gemaakte afspraken vastlegt in een Anterieure Overeenkomst, dan wel de omgevingsvergunning toetst in het uitgifte-contract. Als de gemeente wel (de initiële) grondeigenaar is, is het makkelijker om de kwalitatieve ambities uit de woonvisie te behalen.

Bronnenlijst

- ABF Research, Prognose wonen met zorg; extramurale woonvormen; Fortuna 2016; Regio Midden-Holland, juli 2017
- Antea Group, Groenstructuur en Groenbeleid Waddinxveen, 12 mei 2016
- BügelHajema, Parapluplan Archeologie en Parkeren, 11 januari 2018
- Gemeente Waddinxveen – Woonpartners Midden-Holland, Inhaalslag huisvesting jongeren uit de Jeugdzorg 2020, 15 juli 2020
- Gemeente Waddinxveen – Woonpartners Midden-Holland, Uitvoeringsovereenkomst huisvestingsverordening Waddinxveen 2019
- Gemeente Waddinxveen, Actieplan Duurzaamheidsvisie 2020-2021
- Gemeente Waddinxveen, Stedenbouwkundig plan, grondexploitatie en instellen kwaliteitsteam 't Suyt fase 2, 7 oktober 2020
- Gemeente Waddinxveen, College B&W, Voortgangsrapportage actieplan duurzaamheidsvisie 202-2021, 9 maart 2021
- Gemeente Waddinxveen, Duurzaamheidsvisie 2015-2025, april 2016
- Gemeente Waddinxveen, Evaluatie Duurzaamheidsvisie 2015-2026, 30 mei 2017
- Gemeente Waddinxveen, Experiment lokaal maatwerk jongerenhuisvesting, 27 november 2018
- Gemeente Waddinxveen, Kwalitatieve woningbouwaantallen 2019-2029 exclusief Park Triangel
- Gemeente Waddinxveen, Langer zelfstandig wonen
- Gemeente Waddinxveen, Paragraaf wonen voor Triangel, 5 maart 2009
- Gemeente Waddinxveen, Woonvisie Waddinxveen 2012-2017
- Gemeente Waddinxveen, MPG-sheet begroting 2021-2014, 25 augustus 2020
- Gemeente Waddinxveen, Nota grondbeleid Waddinxveen 2019, 17 juli 2019
- Gemeente Waddinxveen, Nota kostenverhaal Waddinxveen 2019, 17 juli 2019
- Gemeente Waddinxveen, Opgeleverde woningen naar prijssegment 2018-2020, 6 april 2020
- Gemeente Waddinxveen, Park Triangel – Programma en rechten, 2 maart 2021
- Gemeente Waddinxveen, Raamovereenkomst Wonen Waddinxveen 2020-2024
- Gemeente Waddinxveen, Parkeerbeleid, 10 juni 2014
- Gemeente Waddinxveen, RPW 2020, definitieve versie, 13 oktober 2020
- Gemeente Waddinxveen, Verordening middenhuurwoningen Waddinxveen
- Gemeente Waddinxveen, Voortgangsrapportage Duurzaamheid 2018-2019
- Gemeente Waddinxveen, woonvisie Waddinxveen 2018-2022, november 2017
- IMOSS bureau voor Stedenbouw, Gebiedsvisie Dreef – Oude Dreef, 19 september 2019
- Omgevingsdienst, Midden-Holland, Actualisatie archeologische beleidskaart gemeente van Waddinxveen, 11 januari 2018
- Provincie Zuid Holland, Reactie op het Addendum op RAW Midden-Holland 2019, 24 juni 2020
- Regio Midden-Holland, Addendum op Regionale Agenda Wonen Midden-Holland, 2018
- Regio Midden-Holland, Addendum RAW regio Midden-Holland 2019, 24 maart 2020
- Regio Midden-Holland, Definitieve instemming Regionale Agenda Wonen Midden-Holland 2019 inclusief Addendum, 23 september 2020
- Regio Midden-Holland, Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland 2020, 25 november 2020
- Regio Midden-Holland, Leeswijzer Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland 2019
- Regio Midden-Holland, Samenwerkingsafspraken maatschappelijke zorg 2020-2025
- Regio Midden-Holland, Toelichting op Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland, 2020
- Regio Midden-Holland, Uitvoeringsagenda maatschappelijke zorg (PowerPoint presentatie)
- Regio Midden-Holland, Werkgroep RAW, Vergelijking woningbehoefteramingen 2016 en 2019, 11 juni 2019
- Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland 2020 (Excel bestand)
- Stijl Groep, Gebiedsvisie Vredenburghzone – Gemeente Waddinxveen, 30 april 2019

TECHNISCHE REACTIE

BETREFT: NOTA VAN BEVINDINGEN ONDERZOEK WOONBELEID GROENE HART REKENKAMER

Paginanummer en regelnummer	Opmerking	Opmerking wel of niet overgenomen in rapport	Toelichting
p. 5 r. 17	Waddinxveen heeft geen dorpen, maar 1 dorp	Wel	Aangepast.
P.5 r 37	1040 woningen in totaal in 2018, 2019 en 2020. Zoals het er nu staat lijkt het per jaar	Wel	Aangepast.
P. 5, r 47	TR 2019: lezer weet niet dat er trendmatige wordt bedoeld, wellicht voluit schrijven	Wel	Aangepast.
P 5 r 40 t/m 43	Getallen en jaartallen: niet helder of het per jaar is of voor de hele periode	Wel	Aangepast.
P 6, r 22	Ik mis waarom dit zo is. In een eerdere alinea staat wel dat planvorming lang duurt en gebaseerd is op ouder beleid	Wel	Tekst genuanceerd.
P 6 r 43	Er staat dat mutatiegraad lager is dan gemiddeld in de provincie. ,maar 7,3 is toch echt hoger dan 7	Wel	Aangepast.
P 6 r 44	Waar is dit op gebaseerd? Kan het of zou het zo kunne zijn. Het is mij niet helder of dit een mening is of blijkt uit onderzoek	Niet	Minder mutaties (verhuizingen) betekent automatisch ook minder dynamiek op de woningmarkt. Beperkte doorstroommogelijkhed en kunnen hier een oorzaak van zijn.
P 7 r 5	Wie is we? Gemeente zet in ieder geval geen seniormakelaar in. Is dit dan Woonpartners?	Wel	Aangepast naar Woonpartners.
P 7 r 30	Waarom heeft de gemeente hier beperkt zicht op? Dat mis ik hier. Zie ook opmerking verderop over deze regel.	Wel	Tekst genuanceerd.

P 7 r 44	Gemeente gaat dit gesprek wel degelijk aan en zet hier ook in en legt de afspraken vast. Afspraken boven bouwbesluit zijn alleen juridisch niet af te dwingen.	Niet	Deze informatie is afkomstig uit één van de gesprekken die wij hebben gevoerd met medewerkers van de gemeente Waddinxveen.
P 8 r 47	Waddinxveen heeft geen kernen, maar 1 kern	Wel	Aangepast.
P 10 r 39 e.v.	Lijkt een dubbel te zijn met de regels 8 t/13	Niet	Regel 39 en verder schetst een mogelijke oplossing voor de vertragende effecten die in regel 8 t/m 13 worden beschreven.
P 11 r 7	Raad is ook gemeente, moet er niet college staan ipv gemeente?	Wel	Aangepast.
P 12 r 11 en 12	Nodig staat er twee keer	Wel	Aangepast.
P 13 r 26	Er staat staterslening in plaats van starterslening	Wel	Aangepast.
P 14 r 7	Er staat twee keer hebben	Wel	Aangepast.
P 15 r 12	Noodzakelijk is	Wel	Aangepast.
P 17 r 21	Er is geen onderstaand figuur. Is dat de figuur op de volgende pagina?	Wel	Aangepast.
P 17 r 25	Kloppen de getallen wel? Groei van 2540 naar 1875 klinkt niet als groei	Niet	De cijfers die hier genoemd staan beschrijven de huishoudensgroei waar ieder van de afzonder-lijke prognoses (WBR 2016, BP 2016, WBR 2019, TR2019, Primos 2019 en Primos 2020) vanuit gaat. De cijfers geven dus geen groei of krimp aan, maar een bandbreedte.
P 17 r 30	Nieuwe trendmatige is inmiddels beschikbaar. Raad zal hier naar vragen. Kan dat nog worden verwerkt?	Niet	We hebben van te voren afgestemd met de Groene Hart Rekenkamer hier niet op te wachten. De nieuwe

			trendraming wordt dus niet verwerkt in de rapportage
P 18 r 1	Ik mis de lijn van Waddinxveen zelf. Hoe verhoud Waddinxveen zich tot de prognoses?	Niet	Dit figuur geeft de historische ontwikkeling van het aantal huishoudens en de geprognotiseerde huishoudensgroei weer aan de hand van zes verschillende prognoses. Elk van de prognoses gaat dus over de gemeente Waddinxveen. Zoals hierboven ook beschreven laat het figuur een bandbreedte zien (WBR2016 = onderkant, TR2019 = bovenkant).
P 21 r 23	Ik mis de conclusie dat de gemeente ook haar rol als aanjager invult. Staat er alleen tussen de regels door	Wel	Aangepast.
P 24 r 36	Er staat bijhaalde in plaats ven behaalde	Wel	Aangepast.
P 24 r 36	Er is geen onderstaand figuur. Is da de figuur op de volgende pagina?	Wel	Aangepast.
P 27 r 36	‘daar’ moet waarschijnlijk ‘draait’ of ‘gaat’ zijn	Wel	Aangepast
P 29 r 3	Er is onlangs een complex met 54 kleinere appartementen opgeleverd. Dit is nog niet verwerkt in de overzichten en monitor. Zou de raad wel naar kunnen vragen	Wel	Toegevoegd.

P 32 r 8	In het hele rapport worden geen namen genoemd. Ik zou de naam van Hendrik hier ook niet noemen. Alternatief is om aan te geven dat ambtelijk de behoefte is geuit om een woonzorgvisie op te stellen.	Wel	Naam vervangen door ambtelijk apparaat.
P 32 r 37	Conclusie lijkt niet helemaal te kloppen: mensen konden er van op de hoogte zijn, omdat de blijverslening onderdeel was van de campagne. Tweede deel van de conclusie lijkt meer te kloppen.	Wel	Notie toegevoegd.
P 33 r 4	Er vindt jaarlijks onderhoud aan de trapliften. Deze moeten jaarlijks worden gekeurd. Dat loopt elk jaar door en neemt dus toe.	Wel	Notie toegevoegd.
P 41 r 26	Dit is de tweede plek waar een naam wordt genoemd. Die zou ik niet noemen. Wellicht zelfs BPD niet noemen. Wat er staat doet BPD nl samen met de gemeente vanuit de GEM Park Triangel. Het samenwerkingsverband tussen de gemeente en BPD	Wel	Naam verwijderd.
P 42 r 46	Ik mis de rol als verbinder. Er staat niet dat we het wel doen en ook niet dat we het niet doen. Er staat niets over.	Wel	Notie toegevoegd.
P 44 r 21	Ook hier zijn wel alle disciplines betrokken, alleen omdat het om kleinere locaties gaat is het minder intensief.	Wel	Notie toegevoegd.

P 47 r 37	Wij hebben geen afdeling sociaal domein. Jos (adviseur sociaal domein) en Elfrida (teamverantwoordelijke sociaal team) werken vanuit aandachtsgebied maatschappij	Wel	Aangepast.
P 48 r 23	Er is een initiatief opgeleverd aan de Kerkweg-oost/Raadhuisplein, Jos en Elfrida waren hier niet van op de hoogte	Wel	Notie toegevoegd.
P 51 r 33	Tara is projectleider aandachtsgebied Ruimte en Xavier is adviseur Ruimtelijke Ordening	Wel	Aangepast.
P 56	Er zit geen gespreksverslag bij van de beleidsadviseur wonen	Niet	We hebben de beleidsadviseur Wonen gesproken tijdens het startoverleg en daarna nogmaals kort per telefoon voor de beantwoording van een aantal vragen. We hebben geen uitgebreid interview gehouden met deze beleidsadviseur omdat hij in de loop van het project vertrokken is bij de gemeente Waddinxveen.
Algemeen	Ik ga ervan uit dat de gespreksverslagen geen onderdeel zijn van het rapport. Ik vind het niet wenselijk dat namen van ambtenaren worden genoemd. Het is ook voor de gemeenteraad niet relevant wie wat heeft gezegd.	Wel	Gespreksverslagen verwijderd uit het rapport.
Algemeen	In het rapport is niet altijd duidelijk of iets een mening is van een geïnterviewde of de mening van het onderzoeksbureau of dat het een objectieve conclusie is.	Niet	We hebben dit proberen te verduidelijken op basis van de opmerk-ingen in deze technische reactie.

Algemeen	Door de conclusie onderdeel te laten zijn van het rapport, heb ik het gevoel dat ik veel dubbel moet lezen. Kan de conclusie ook een los document bij het rapport zijn?	Niet	De conclusie is een samenvatting van de belangrijkste punten uit de overige hoofd-stukken. Het is dus logisch dat hier dubbel-ingen in zitten. Door van de conclusie een los document te maken ontstaat het risico dat de context en de achterliggende informatie niet goed gelezen/begrepen wordt. Dit doen we daarom niet.
P 57 vanaf regel 30	Bij de bronvermelding worden de ambtenaren genoemd die het hebben opgesteld. Dat is geen relevante info, het is allemaal vastgesteld door raad of college en mensen werken soms niet meer bij de gemeente. Het is opgesteld door de gemeente of door een bureau in opdracht van de gemeente	Wel	Namen zijn verwijderd.
P7, 30	maar hierop is beperkt zicht binnen de gemeente. Dat suggereert alsof de gemeente dat zou moeten weten, maar een gemeente heeft per definitie die informatie positie niet. Graag duidelijk dit duidelijk maken.	Wel	Notie toegevoegd.
P7, 31	Zie ook verderop. Er zit een rare dip in 2019 en de conclusie wordt nu volledig toegeschreven aan die dip.	Wel	Tekst genuanceerd.
P7, r53	“Hiermee worden de doelen uit de woonvisie in feite ingehaald”. Nee, hiermee worden de doelen uit de woonvisie in feite gerealiseerd! Graag aanpassen	Wel	Aangepast.
P8, r6	Ik mis in deze alinea de integrale buurt aanpak. Ik mis hier ook de diverse aanpakken die hebben beschreven (gemeentebrede aanpak, buiurtaanpak, aanpak utiliteit enz.	Deels	De verschillende aanpakken stonden al beschreven in het kader (zie originele tekst hieronder). Alleen het woord ‘integrale’ is hier toegevoegd. ‘’Deze bestaat uit een gemeente brede aanpak, een *integrale* en gefaseerde aanpak

			per buurt en een aanpak voor bedrijventerreinen, utiliteitsbouw en maatschappelijk vastgoed.''
P9, r14	Te weinig 'handjes en slimme koppen'. De uitleg gaat eigenlijk voor over ambtelijke capaciteit. Ik vind de titel handjes/slimme koppen suggereren dat er onvoldoende kennis in huis is. In de tekst wordt dit echter niet onderbouwd.	Wel	Aangepast.
P11, r19	Ik vind deze conclusie eenzijdig. Er is echt wel inzicht in de combinatie energielabel, bouwjaren op buurtniveau; inzicht in welke label beweging woningen moeten maken voor de toekomstsituatie. Dus wat mij betreft niet een volledig valide conclusie De conclusie kan ook zijn: de gemeente heeft met de TVW een duidelijke richting uitgezet die start bij een gemeentebrede aanpak energiebesparing. Ze heeft daar inzicht gecreëerd in de noodzakelijke verduurzaming als voorbereiding op aardgasvrij en kan, als het rijk de middelen voor de uitvoering een actieve rol spelen. Gelijktijdig heeft de gemeente geen doorzettingsmacht op dit vlak en zal zij moeten verleiden.	Wel	Conclusie aangevuld met mogelijkheden die TVW biedt.
P35, r 6/7	elektriciteit wordt gevraagd waar niemand er gebruik van maakt: dat snap ik niet wat daarmee bedoelen	Wel	Tekst verduidelijkt.
P35, r15	Oude woonbeleid (welk beleid is dat; graag benoemen) en wat is de relevantie. Dat het meerjarig consistent is?	Wel	Verduidelijkt om welke woonvisie het gaat. We hebben gekeken naar ouder woonbeleid omdat planvorming lang kan duren. Gemiddeld bedraagt de looptijd van een woningbouwproject zo'n 10 jaar (van initiatief tot oplevering). Dit is langer dan de huidige woonvisie-periode.

P35, r6	hoe is de probleemstelling afgeleid?	Niet	De probleemstellingen zijn geformuleerd op basis van de teksten in de huidige woonvisie.
P36 r2 en 3	Ik snap dit punt niet. Kosten te besparen voor wie?	Wel	Tekst verduidelijkt.
P36, r30	“Duurzaamheidsvisie gaat beperkt in op ‘wonen’ en is een voorbereiding op Transitievisie Warmte.” Echter in de tekst wordt gesproken over het actieplan duurzaamheid 2020-2021. Mijn punten: - Het zijn twee verschillende documenten. De duurzaamheidsvisie staat juist wel ambities mbt wonen benoemd. Verder is het actieplan duurzaamheid breder dan alleen wonen, dus logischerwijs gaat het over meer dan wonen.	Wel	Tekst genuanceerd.
P36, r30	Veel acties hebben geen directe relatie met de woningvoorraad of nieuwbouw. Een van de acties voor ‘wonen’. Maar de duurzaamheidsvisie (of beter het actieplan 2020-2021 gaat over meer dan wonen. Deze zin is daarmee suggestief en zou ik graag willen verwijderen	Niet	Nuancering (zie hierboven) zorgt voor verduidelijking.
P37, r3	in uitvoering van de Transitievisie verwacht door de randvoorwaarden die vanuit het Rijk worden gesteld. Maar het rijk stelt geen randvoorwaarden; wij stellen randvoorwaarden die rijk moet invullen. Dus graag wijzighinegn in ….’ingevuld’	Wel	Tekst aangepast.
P37, r18	Binnen de gemeente Waddinxveen bestaan er daarom in de basis geen afdelingen. Het woordje daarom suggereert een causaliteit. Het niet hebben van afdeling komt niet door de TVW. Er zijn geen afdelingen, daarom wordt integraal werken meer de normale manier van werken en kunnen we er in de uitvoering van de TVW van profiteren.	Wel	Tekst aangepast.
P37, r35	“De gemeente Waddinxveen monitort deze ontwikkelingen niet zelf, maar gebruikt hiervoor openbare cijfers van het CBS/Klimaatmonitor”	Wel	Tekst aangepast.

	Het gaat er toch niet om dat wij zelf data verzamelen; volgens mij kan volstaan worden met de feitelijke constatering: 'De gemeente gebruikt openbare cijfers van CBS/klimaatmonitor. Of is het bureau van mening dat die gegeven niet gebruikt moeten worden?		
P38, r15	In vergelijking met de provincie Zuid-Holland, waar het gasverbruik per woning sinds 2015 al onder de 1.200 m³ ligt, is het gasverbruik in de gemeente hoog. In de toelichting wordt een verklaring gegeven waarom het hoger is dan in PZH. Maar dan vind ik de conclusie dat het in Wadinxveen 'hoog'is ook niet terecht: woonoppervlakte is 20% hoger, maar aardgasverbruik niet.	Wel	Hoog vervangen door hoger.
P39,r9	Energieverbruik of electriciteitsverbruik?	Wel	Aangepast.
P40, r1	Geregistreerde zonnepanelen vergelijkbaar met landelijk gemiddelde. Uit de figuur 10 blijkt dat Waddinxveen aanmerkelijk beter scoort dan zuid holland. Dat is gelet op andere teksten dan ook wel zo fair om dat hier te benoemen.	Wel	Notie toegevoegd.
p. 36 vanaf regel 35	In de gemeente Waddinxveen spreken we over uitvoeringsplannen op buurtniveau/buurtuitvoeringsplannen en niet over wijkuitvoeringsplannen	Wel	Aangepast.
p. 36 vanaf regel 38	Deze paragraaf is niet meer up to date. De Ontwerp TVW is vastgesteld door college en de raad en is vrijgegeven voor inspraak	Wel	Aangepast.
p. 36 r. 41	Het is gebouwde omgeving niet bebouwde omgeving	Wel	Aangepast.
p. 37 r. 18	Het lijkt nu net als of er geen afdelingen bestaan door de TVW, maar dat is al eerder opgestart.	Wel	Aangepast (zie ook eerder opmerking hierover).
p. 37 vanaf regel 37	Het is Woonpartners Midden-Holland	Wel	Aangepast.

p. 38 vanaf regel 10	Er wordt gesproken over daling van het gasverbruik, als hier aardgas mee wordt bedoeld, dan daar graag aardgas van maken. Er zit een verschil tussen aardgas en gas (groen gas, biogas, etc.)	Wel	Aangepast naar aardgas.
p. 40 regel 17 en 18	om de Blijverslening – die nog nooit verstrekt is – Ik snap de relevantie van de bijzion 'die nog nooit verstrekt is'niet zo goedl	Niet	Het gaat hier om een feitelijke constatering.
P40, r20	Figuur 11. Ik vraag me af of hier niet een fout in de tabel zit. Waddinxveen heeft keurig de nationale cijfers gevolgd van 2014 tot 2018 en alleen in 2019 wijkt deze plotseling sterk af. Ook in 2018 was het afgegeven bedrag nog hoger dan landelijk en provincie. Ik zou dit beter uitgezocht en geduid zien. Vind de conclusies wel wat sterk geformuleerd.	Deels	Figuur niet aangepast. Data gecontroleerd en klopt. Tekst genuanceerd (zie ook opmerking hierboven).
p. 40 regel 17 en 18	Dit klopt niet. We zijn aan het kijken of de Blijverslening omgezet kan worden naar een geïntegreerde stimuleringsregeling, waar duurzaamheid onderdeel van is. Ik vraag me daarnaast af of het wenselijk is om dit zo te benoemen, want dit is een keuze van het college en de raad.	Wel	Tekst aangepast.
P41, r5	Ik mis hier dat grote delen van woningbouw (in Triangel) met langdurige contracten te maken hebben. Kan gemeente dus nu niet meer op bijsturen	Wel	Notie toegevoegd.
Algemeen	Is het noodzakelijk dat de namen van de ambtenaren worden genoemd (in de gespreksverslagen)?	Wel	Gespreksverslagen verwijderd.

Toelichting op format: De eerste twee kolommen worden door de gemeente ingevuld. De laatste twee kolommen worden ingevuld door de onderzoekers.

stec
groep

Evaluatie woonbeleid

Groene Hart Rekenkameronderzoek

Stec Groep aan Groene Hart Rekenkamer

Esther Geuting, Lotte Huiskens & Maartje Lucassen
13 juli 2021

Inhoudsopgave

1 Inleiding 3
1.1 Uw situatie 3
1.2 Uw vragen 4
1.3 Leeswijzer 4

2 Wonen in een sterk veranderende context 5
2.1 Gemeenten hebben te maken met grote aanpassingen in het woonbeleid sinds 2015 5

3 Algemene conclusies 9
3.1 Demografische prognoses zijn volatiel in deze regio en hebben een sterk sturende werking 9
3.2 Doelstellingen hebben betrekking op passende thema's 10
3.3 Doelstellingen vertaalden zich slechts beperkt in aanpassing van de werkwijze 10
3.4 Alle gemeenten hebben te maken met gebrek aan ambtelijke capaciteit 11
3.5 Integrale monitoringsinformatie slechts beperkt beschikbaar 12
3.6 Doelstellingen in het regionaal beleid bieden noodzakelijke focus en efficiencywinst 13

4 Aanbevelingen 14
4.1 Aanbeveling: focus op plannen die snel in productie gebracht kunnen worden 14
4.2 Aanbeveling : instrumenten om sneller te komen tot harde plantitels 17
4.3 Aanbeveling: steviger inzetten op beschikbaar instrumentarium om planvertraging aan te pakken 18
4.4 Aanbeveling: geen stapeling van ambities bij nieuwbouw 21
4.5 Aanbeveling 5: werk maken van de adaptieve programmering in regionaal verband 21

1 Inleiding

1.1 De situatie

De Groene Hart Rekenkamer doet onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde woonbeleid in de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas. Dit rapport gaat in op de conclusies en aanbevelingen op het niveau van de vier gemeenten. Met de resultaten van dit onderzoek biedt de Rekenkamer Groene Hart aan de gemeenteraden van de vier gemeenten inzicht in de tussentijdse uitwerking van de woonvisies in de verschillende gemeenten.

De Groene Hart Rekenkamer heeft de volgende centrale doelstelling en probleemstelling geformuleerd:

DOELSTELLING

De Groene Hart Rekenkamer doet onderzoek naar doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde beleid in de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas.
Uit een inventarisatie in de deelnemende gemeenten is gebleken dat het woonbeleid op bijzondere aandacht van de gemeenteraden kan rekenen. Niet verwonderlijk, want de Grondwet stelt al dat bevordering van voldoende woongelegenheid voorwerp van zorg van de overheid is.

Met als uitgangspunt de gemeentelijke woonvisie die elk van de deelnemende gemeenten heeft opgesteld wil de Groene Hart Rekenkamer de doeltreffendheid van het woonbeleid onderzoeken.

PROBLEEMSTELLING

Effectiviteit van het beleid kan langs een maatschappelijke en procesmatige meetlat worden gelegd. De maatschappelijke meetlat (1) meet of er als gevolg van het beleid voldoende woningen zullen zijn. De procesmatige meetlat (2) toont of geformuleerde doelstellingen ook behaald worden.

1. Succesvolle uitvoering van de vigerende woonvisie leidt tot kwalitatief en kwantitatief voldoende woningen. Kwalitatief kan daarbij slaan op prijsklasse (sociaal, betaalbaar, vrije sector, huur of koop), maar ook op bijvoorbeeld de doelgroep (bijvoorbeeld ouderen, jongeren, gezinnen, alleenstaanden). Kwantitatief kan daarbij zowel op de totale woningvoorraad als op de onderscheiden kwalitatieve segmenten slaan.
2. Geformuleerde doelstellingen in de woonvisie worden behaald.
- De doelstellingen zijn SMART-geformuleerd.
- De uitvoering van het beleid is zodanig ingericht en ter hand genomen dat de geformuleerde doelstellingen (kunnen) worden behaald.

Thema's in de evaluatie van het woonbeleid zijn de toetsing van de procesmatige effectiviteit (worden de doelstellingen zoals geformuleerd behaald?) en de maatschappelijke effectiviteit (zijn er voldoende woningen in het gewenste segment) van het woonbeleid. Belangrijk aandachtspunt hierbij is of de geformuleerde doelen uit het woonbeleid SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden) geformuleerd zijn. Zijn de doelen effectief te volgen en indien nodig bij te sturen. In het verlengde daarvan wordt onderzocht of het beleid zodanig is ingericht dat de geformuleerde doelstellingen ook daadwerkelijk kunnen worden behaald. De resultaten van het Rekenkameronderzoek geven bestuurders in de vier gemeenten handvatten om politieke afwegingen te maken op het gebied van woonbeleid.

1.2 De vragen

De Groene Hart Rekenkamer heeft het woonbeleid geëvalueerd op de match tussen de doelen van het woonbeleid en harde marktgegevens en prognoses. In het verlengde daarvan stond de vraag centraal of de uitvoering voldoet aan de wettelijke kaders en regelgeving (rechtmatigheid). Daarnaast stond inzicht in de mate van doorwerking (doeltreffendheid) centraal, evenals de effectiviteit van de instrumenten en activiteiten die de gemeenten hebben ingezet om de geformuleerde doelen te behalen (doelmatigheid).

Naast het voorliggende rapport is voor elk van de vier gemeenten een rapport uitgewerkt met daarin de specifieke resultaten, conclusies en aanbevelingen. In het voorliggende rapport leest u over onze aanbevelingen voor eventuele aanscherping van het woonbeleid.

1.3 Leeswijzer

In dit rapport leest u in hoofdstuk 2 een toelichting op het relevante beleid en speelveld van de woningmarkt van de gemeenten in het Groene Hart. In hoofdstuk 3 gaan we in op de belangrijkste overkoepelende conclusies en in hoofdstuk 4 staan overkoepelende aanbevelingen voor de vier gemeenten.

2 Wonen in een sterk veranderende context

2.1 Gemeenten hebben te maken met grote aanpassingen in het woonbeleid sinds 2015

Woningwet

Sinds 1 juli 2015 is de herziene Woningwet (en het daaronder liggende Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting 2015) van kracht. Als gevolg hiervan is de rol van de gemeente sterk veranderd. De gemeente krijgt in beginsel meer invloed op de werkzaamheden van in de gemeente actieve woningcorporaties.

Er zijn nieuwe regels voor de positie en activiteiten van woningcorporaties. De Woningwet onderstreept het belang van het maken van een actuele woonvisie waarin het volkshuisvestelijk beleid is opgenomen. Het vormt ook de basis voor prestatieafspraken met de woningcorporaties. Denk hierbij aan afspraken over investeringen in sociale huur en middenhuur, nieuwbouw, bestaande voorraad, duurzaamheid, levensloopbestendigheid, betaalbaarheid, kwaliteit, kernvoorraad, uitponden, woonurgenten et cetera.

Daarnaast moeten de woonvisies gedragen worden door relevante belanghebbenden. Dat betekent dat alle gemeenten in de totstandkoming van de woonvisie de actieve woningcorporaties en andere belanghebbenden zoals inwoners, dorpsraden, zorgpartijen, ontwikkelaars, beleggers en bouwers hebben betrokken in het proces van de totstandkoming van de woonvisie.

In de vier gemeenten worden de mogelijkheden van de Woningwet telkens goed benut. Er is veel aandacht voor de prestatieafspraken en bij de totstandkoming van de woonvisies speelt participatie van alle belanghebbenden een grote rol. De vraag is of er uit de participatie van inwoners altijd het optimale gehaald wordt. Het recente woonvisietraject van Bodegraven-Reeuwijk laat zien dat een aanpak waarbij inwoners op dorpsniveau worden uitgenodigd het meest opbrengt.

Woningwet heeft grote invloed op woningcorporaties

Als gevolg van de Woningwet moeten woningcorporaties hun vrijkomende sociale huurwoningen passend toewijzen. Dat wil zeggen dat 95% van de gezinnen met recht op huurtoeslag een woning krijgt toegewezen met een huur onder de aftoppingsgrens. Door deze maatregel kunnen veel doelgroepen niet meer in een sociale huurwoning terecht. Dit zijn de middeninkomens, circa een vijfde van de huishoudens in de gemeenten. Deze huishoudens vallen vaak tussen wal en schip omdat de financiering van een koopwoning ingewikkelder is geworden en de hypotheekrenteaftrek vanaf 2020 versneld wordt afgebouwd.

De voorraad huurwoningen in het middensegment (vrijesectorhuurwoningen met een maandhuur vanaf € 752 (prijspeil 2021) tot circa € 950 is in de betrokken vier gemeenten zeer beperkt en doelstellingen over het toevoegen van meer middenhuur woningen worden weliswaar geformuleerd, maar in de praktijk (nog) niet bereikt.

De Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder voor duurzame verstedelijking is per 1 oktober 2012 opgenomen als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en is in 2017 aangepast. Overheden moeten op grond van het Bro elke nieuwe stedelijke ontwikkeling motiveren aan de hand van de Ladder. Het instrument is ingericht voor een zorgvuldige afweging en transparantie bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten. Regionale afstemming over de woningbouwprogrammering binnen de provinciale kaders is hiermee een belangrijke factor om te komen tot passende plannen. Het is noodzakelijk om alle nieuwbouwplannen die nog niet in een geldend bestemmingsplan zitten ruimtelijk te onderbouwen en de kwantitatieve en kwalitatieve vraag voor deze woningen aan te tonen vanuit de regionale woningmarkt. Het is belangrijk om het toewijzen van woningbouwprogramma's op specifieke locaties transparant en in lijn van de Ladder af te wegen. De woonvisies en het regionale afstemmingsproces en de voorkantsamenwerking met de provincie Zuid-Holland zijn hiervoor een goed instrument.

We zien dat er in de gemeenten meer aandacht nodig is voor de Ladder voor Duurzame Verstedelijking omdat verschillende gemeenten tegen de grenzen aanlopen van wat ze (planologisch) aan plannen kunnen toevoegen. Een deel van deze knelpunten kunnen gemeenten mogelijk oplossen wanneer de provincie de nieuwe demografische raming vrijgeeft, naar verwachting in het tweede kwartaal van 2021.

De Provinciale Ruimtelijke Verordening

De Verordening 2019 bevat algemene regels die gemeenten in acht moeten nemen bij het opstellen van hun ruimtelijke plannen. In de PRV zijn regels opgenomen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de provinciale belangen. De provincie Zuid-Holland vereist regionale afstemming bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen.

De woonvisies moeten aansluiten op de Omgevingsverordening Zuid-Holland (meest recent: april 2019) en doen dat ook. De Verordening is opgesteld om te zorgen voor een blijvend aantrekkelijke provincie. Via haar ruimtelijke beleid draagt de provincie bij aan een kwalitatief hoogwaardige fysieke leefomgeving waarin het plezierig wonen, werken en recreëren is.

Het woonbeleid wordt afgestemd binnen de regio Midden-Holland en met de provincie Zuid-Holland. De provincie vraagt van de regiogemeenten de provinciale prognose te gebruiken. Dit samenwerkingsverband bestaat naast de gemeenten die samenwerken in het GHR-verband uit de gemeente Krimpenerwaard. Samen met de provincie geven zij vorm aan het regionale woonbeleid. Hierbij is sprake van zogenaamde 'voorkantsamenwerking'. De provincie Zuid-Holland zet in op voorkantsamenwerking en is partner in de regionale overleggen (ambtelijk en bestuurlijk). Daarnaast vraagt de provincie aan de gemeenten gebruik te maken van de provinciaal ter beschikking gestelde prognose.

Aanvullend stelt ze eisen aan het aandeel betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen. De provincie beschikt over doorzettingsmacht wanneer aspecten van het woonbeleid raken aan het provinciaal belang en gemeenten en provincie niet uitkomen op een gedragen beleidslijn. De provinciale belangen staan verwoord in de Provinciale Omgevingsverordening. Een belangrijk thema in het woonbeleid is dat gemeenten samen woningmarktafspraken maken die onder andere gaan over de nieuwbouwprogrammering.

De provincie let er daarbij op dat gemeenten niet worden belemmerd door (niet afgestemde) ambities van de buurgemeenten die invloed hebben op de lokale ambities. Daarnaast is de provincie verantwoordelijk voor de weging van ruimtelijke belangen bij de totstandkoming van nieuwe woningbouwlocaties.

Op het vlak van de ontwikkeling van het Vijfde Dorp in Zuidplas stelt de provincie zorg te dragen voor deze afweging. De regiogemeenten zijn hier tot op heden niet in betrokken geweest. Met name de maakbaarheid van de ambitie om het Vijfde Dorp een primair bovenregionale locatie te laten zijn, verdient hierin aandacht. De afspraken die de regiogemeenten op het niveau van Midden-Holland maken moeten zorgen voor een gezamenlijke inzet van provincie en regiogemeenten om kwantitatief en kwalitatief de gewenste woningen toe te voegen.

Regionale samenwerking binnen Midden-Holland

De gemeenten maken allen deel uit van de regio Midden-Holland. Een gezonde woon- en leefomgeving is één van de kernthema's in de regionale samenwerking. Uitgangspunt is om voor (toekomstige) inwoners van de regio voldoende, betaalbare en passende woningen beschikbaar te hebben. Als regio (en provincie Zuid-Holland) kiest Midden-Holland ervoor de woonbehoefte zoveel mogelijk binnenstedelijk op te vangen om zo de waardevolle landschappen in het Groene Hart vrij van bebouwing te houden en met nieuwe ruimtelijke ontwikkeling zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande infrastructuur en voorzieningen.

Dit staat op mogelijk gespannen voet met de ontwikkeling van het Vijfde Dorp als nieuwe ontwikkellocatie in het middengebied van Zuidplas. We signaleren mogelijke effecten op de ambities van de andere gemeenten binnen het Groene Hart over hun (binnenstedelijke) ambities.

Drie grote decentralisaties sinds 2015 op het vlak van wonen zorg en welzijn

Sinds 2015 zijn er drie grote stelselwijzigingen op het vlak van wonen, zorg en welzijn vastgesteld:

- De transitie van AWBZ naar Wmo en Zorgverzekeringswet
  De AWBZ is deels overgegaan naar de Wmo en de Zorgverzekeringswet. Gemeenten zijn sinds 1 januari 2015 via de Wmo verantwoordelijk voor ondersteuning en begeleiding van hun inwoners. Het beschermd wonen is ook onder de verantwoordelijkheid van gemeenten komen te vallen.
- De Participatiewet
  Het doel van de Participatiewet is om meer mensen, ook diegenen met een arbeidsbeperking, aan de slag te krijgen. De wet richt zich op de doelgroepen van de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW), de Wajong en de Wet werk en bijstand (WWB). De gemeente is verantwoordelijk geworden voor mensen die ondersteuning nodig hebben om te kunnen werken. De Participatiewet geeft de gemeenten een aantal instrumenten om te zorgen dat mensen met een arbeidsbeperking een plek op de arbeidsmarkt kunnen vinden. De belangrijkste zijn loonkostensubsidie en beschut werk.
- Transitie van de jeugdzorg
  Gemeenten hebben een jeugdhulpplicht: kinderen tot achttien jaar ontvangen de hulp die nodig is. Kinderen die op grond van ernstige beperkingen hun verdere leven 24-uurs zorg of permanent toezicht nodig hebben, houden aanspraak op de Wet langdurige zorg.

In 2016 is het Regionaal kader Maatschappelijke zorg 2017-2020 vastgesteld. De ambitie was: 'Kwetsbare inwoners in de regio Midden-Holland wonen passend en zo zelfstandig mogelijk, hebben passende ondersteuning en participeren naar vermogen'. Dit met als uitganspunt: zo lokaal als mogelijk en regionaal waar nodig. Momenteel heeft de gemeente Gouda nog een centrumgemeentepositie. Het is echter de bedoeling dat er een doorcentralisatie gaat plaatsvinden van taken en bijbehorend budget voor de maatschappelijke opvang en beschermd wonen. Anticiperend op deze herverdeling van middelen is in mei 2017 het 'Regionaal Overgangsplan Maatschappelijke Zorg' vastgesteld. Afgesproken is om de hier uitgesproken ambitie te vertalen naar lokale meerjarenplannen die regionaal zijn afgestemd.

Huisvestingsverordening inzetten

De Huisvestingswet (2014) biedt gemeenten de mogelijkheid om in een huisvestingsverordening regels vast te leggen over de toewijzing van (goedkope) huurwoningen. Daarnaast kunnen wijzigingen in de woningvoorraad vergunningplichtig worden gesteld.

Gemeenten gebruiken de huisvestingsverordening om met de woningcorporaties afspraken te maken over toevoeging van woningen voor doelgroepen waar een tekort voor is. De huisvestingsverordening kan worden gebruikt als door een groeiend beroep op woningen voor woonurgenten aantoonbare schaarste ontstaat die niet kan worden opgevangen binnen de prestatieafspraken. Dit is een belangrijk en krachtig instrument waarin de gemeenten samen optrekken.

In Midden-Holland wordt nauw samengewerkt op het vlak van de Huisvestingsverordening. Dit is een mooi voorbeeld van een succesvolle regionale samenwerking, waarin gemeenten een efficiëntieslag maken door gezamenlijke beleidsvoorbereiding die vervolgens in elk van de gemeenten lokaal kan worden vastgesteld.

Klimaatakkoord als basis voor duurzaamheidsbeleid

Op het vlak van duurzaamheid is de volgende wetgeving en regelgeving relevant:

- Het Klimaatakkoord als onderdeel van het Nederlandse klimaatbeleid. Het is een overeenkomst tussen veel organisaties en bedrijven in Nederland om de opwarming van de aarde tegen te gaan. Het doel: de CO_2-uitstoot in 2030 met 49% verminderen.
- Landelijk is bepaald dat de energietransitie in belangrijke mate op regionale schaal moet worden opgepakt via een Regionale Energie Strategie (RES). In de RES worden daarmee veel nationale afspraken uit het Klimaatakkoord (28 juni 2019) in de praktijk gebracht. Daartoe zijn 30 RES-regio's aangewezen. De regio Midden-Holland is er daar een van.

In 2016 is de regio Midden-Holland gestart met het uitvoeren van de RES. De regio was een van de zeven pilots van Nederland. De pilot resulteerde in maart 2016 in de ondertekening van het 'Convenant Regionale Energiestrategie Midden-Holland 2018-2025'. In dit convenant is het doel vastgelegd om te komen tot een energie- en klimaatneutrale regio in 2050.

Eind 2019 is de huidige RES-organisatie Midden-Holland opgericht. Er is een concept-RES opgesteld die een eerste duiding van de opgaven en denkrichtingen bevat over hoe deze door de regio kunnen worden ingevuld. In de periode oktober 2020 – juli 2021 worden de opgaven en denkrichtingen uitgewerkt in concrete ruimtelijk-energetische plannen, de RES 1.0.

Transitievisie Warmte

In het Klimaatakkoord staat dat elke gemeente uiterlijk eind 2021 een 'Transitievisie Warmte' moet hebben opgesteld samen met belanghebbenden. In deze visie moet worden aangegeven hoe de wijken in de gemeente overgaan van aardgas naar duurzame energiebronnen.

Met name Waddinxveen heeft recent deze transitievisie opgesteld en behoort op dit vlak tot de voorhoede van Nederlandse gemeenten.

Aansluiten op de filosofie van de Omgevingswet om ruimte aan initiatieven te geven

Naar verwachting komt er op 1 januari 2022 een integrale Omgevingswet voor de fysieke leefomgeving. Deze wet bundelt regels voor projecten in de leefomgeving en maakt ze eenvoudiger. Ook ontstaat er meer samenhang tussen plannen en activiteiten. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen kunnen zo beter beslissingen nemen over hoe de leefomgeving nog beter kan worden benut en beschermd. De doelstellingen van de Omgevingswet zijn zaken te vereenvoudigen, meer ruimte te geven aan initiatieven en maatwerk mogelijk maken. Daarnaast is participatie een belangrijk thema.

3 Algemene conclusies

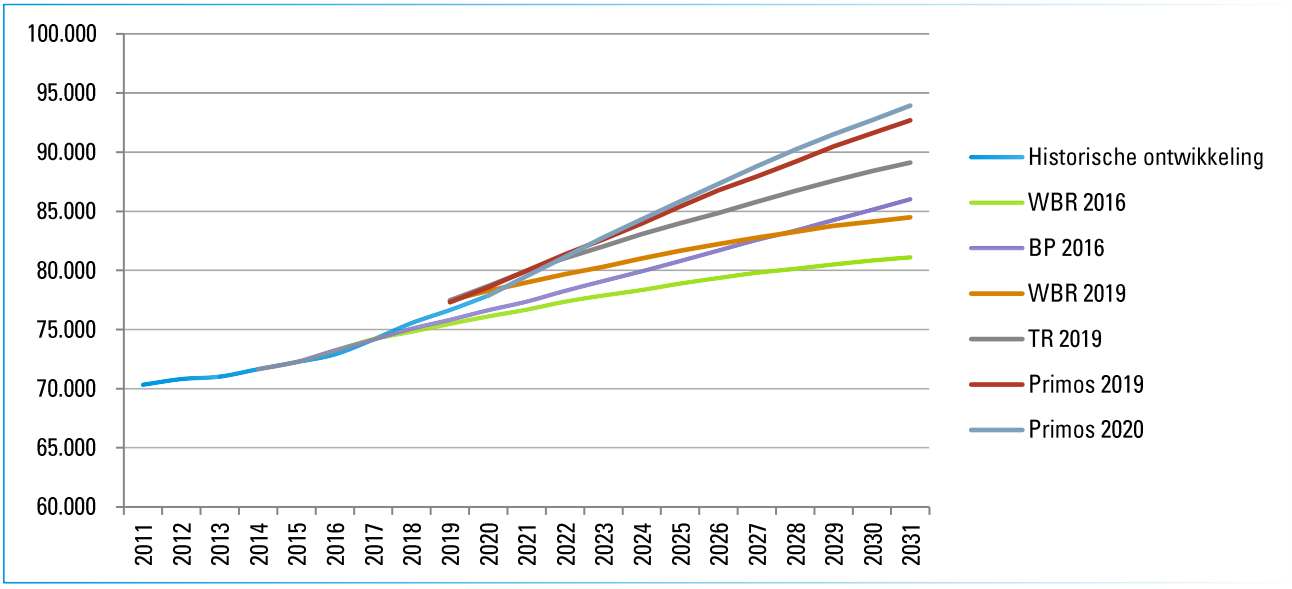
3.1 Demografische prognoses zijn volatiel in deze regio en hebben een sterk sturende werking

De gemeenten hebben hun kwantitatieve doelstellingen (vaak meer dan) behaald. Kwalitatief is met name in het sociale en betaalbare segment onvoldoende toegevoegd in vergelijking tot de doelstellingen in de woonvisies (deels zit dit wel in de plannen opgenomen die nog uitgevoerd moeten worden, deels ook nog niet).

Ondanks het bereiken van de kwantitatieve doelstellingen zijn er tekorten aan woningen in de gemeenten waar in onvoldoende mate kan worden voorzien. De regiogemeenten zijn verplicht de woningbouw-programmering te baseren op de provinciale prognose. Dit is op dit moment de TR2019. Er is echter een TR 2021 in de maak die naar verwachting in het tweede kwartaal ter beschikking wordt gesteld aan de gemeenten.

Wanneer we de vigerende prognose vergelijken met de voorgaande prognoses valt op dat de jaarlijkse verschillen groot zijn. Dit betekent dat regiogemeenten te maken hebben met een grote mate van onzekerheid in de haalbaarheid van toekomstige plannen. Op grond van de prognose was het binnen enkele jaren nodig om plannen naar beneden bij te stellen en grootschalige gebiedsontwikkelingen te faseren of zelfs te schrappen en grondexploitaties af te boeken (tot en met circa 2014-2015). Vanaf 2016 en de daarop volgende jaren nam de huishoudensprognose jaarlijks flink toe. De provincie startte daarop een programma om te komen tot versnelling van de woningbouw en maakte afspraken met de gemeenten om te komen tot vergroting van bestaande woningbouwplannen en snelle uitvoering van bestaande harde plancapaciteit.

Figuur 1: prognoses gemeenten Zuidplas, Gouda, Waddinxveen en Bodegraven-Reeuwijk cumulatief



Bron: CBS (2021), Provincie Zuid-Holland (2016 & 2019), Abf (2019 & 2020).

Overleg rondom de vertaling van de prognoses in de programmering vergt in alle gemeenten veel tijd en aandacht, zowel ambtelijk als bestuurlijk, als ook in de vertaling in planvorming en grondexploitaties en in de kwantitatieve en kwalitatieve programmering zoals die in de woonvisie staat opgenomen. Ten tijde van de laagconjunctuur en de wens om de planvoorraad te verminderen hebben gemeenten ambtelijke capaciteit afgeschaald. Hierdoor geldt dat in elk van de vier gemeenten veel marktkennis en expertise verloren is gegaan. Zeker in de aantrekkende markt sinds 2016 en 2017 en verder misten veel gemeenten het ambtelijk geheugen en de kennis en expertise over projecten.

Bijzonder aandachtspunt is de regionale afstemming over de toekomstige woningbouwplannen. Binnen de regio hebben meerdere gemeenten de ambitie om naast de lokale behoefte ook te voorzien in een regionale en bovenregionale (Zuid-Hollandse) woningbehoefte. Zo zijn er in gemeente Zuidplas al langjarig plannen voor de ontwikkeling van een Vijfde Dorp, terwijl in de andere gemeenten zoals Gouda en Waddinxveen graag meer woningen zouden willen toevoegen dan alleen de lokale woningbehoefte. Het proces hoe de keuzes gemaakt worden over wat de meest geschikte plek is of plekken zijn voor de opvang van (bovenregionale) behoefte is niet transparant voor betrokken regiogemeenten. Het heeft echter indirect wel invloed op de toekomstige ontwikkelmogelijkheden in de gemeenten.

3.2 Doelstellingen hebben betrekking op passende thema's

De onderwerpen zoals deze in de woonvisies van alle vier gemeenten zijn opgenomen zijn passend, gezien de opgaven in de gemeenten. Uit de woonvisies blijkt echter niet altijd welke lading de gemeenten aan deze doelstellingen en uitgangspunten geeft. Wat wil men werkelijk bereiken?

Daarnaast bereiden de woonvisies zich in meerdere of mindere mate voor op de sturingsfilosofie van de Omgevingswet. Dit blijkt met name uit twee sporen:

- De totstandkoming van de woonvisie waarin participatie van inwoners en andere stakeholders steeds meer een rol heeft. Voor professionele belanghebbenden is daarmee de participatie in alle vier gemeenten voldoende getackeld. Waar het gaat om de participatie van inwoners in de totstandkoming van de woonvisie geldt dat alle gemeenten hun inwoners mogelijkheden geven om input te leveren en te reageren op de concept-woonvisie en mogelijkheden om een zienswijze te geven op de ontwerp-woonvisie. De mate waarin inwoners gebruik maken van de geboden mogelijkheden verschilt. Over het algemeen zijn het slechts selecte gezelschappen die aan de voorkant meedenken. De vraag die gesteld kan worden is: wanneer is de participatie rondom de woonvisie echt voldoende? Wanneer inwoners op kernniveau worden betrokken (zoals in de nieuwe nog niet vastgestelde woonvisie van Bodegraven-Reeuwwijk het geval is) voelen inwoners zich in ieder geval meer betrokken en is de opkomst hoger dan wanneer het in één of twee gemeentelijke rondes gebeurt.
- Wonen in samenhang zien met de andere beleidsvelden om zo te komen tot integraal beleid. We zien in de woonvisies van de vier gemeenten met name samenhang tussen wonen en wonen, zorg en welzijn. Daarnaast krijgt de verduurzaming en energietransitie en leefbaarheid/vitaliteit van kernen in de woonvisies in algemene zin aandacht. Andere samenhangen zijn niet expliciet gemaakt. Hiermee is het ook moeilijk te beoordelen in welke mate er sprake is van een integraal beleid waarin de aansluiting van wonen met onderwerpen als economie wordt gezocht. De gemeenten lijken zich hiervan allemaal bewust te zijn en hierop in te zetten, maar de mate waarop dit handen en voeten krijgt of gaat krijgen is niet altijd duidelijk. Dit is een worsteling waar vrijwel alle gemeenten in Nederland mee te maken hebben in deze vooravond van de invoering van de Omgevingswet (naar verwachting op 1 januari 2022).

3.3 Doelstellingen vertaalden zich slechts beperkt in aanpassing van de werkwijze

Meer gebiedsgericht werken vraagt om meer samenwerking tussen traditionele beleidsvelden

De beleidskaders vragen om een werkwijze van gemeenten die maakt dat er meer gebiedsgericht gewerkt gaat worden. In sommige gemeenten zoals Bodegraven-Reeuwwijk heeft dit zich vertaald naar ambtenaren die in rollen werken en niet in functies vanuit de sector waar men in werkt. In de andere gemeenten wordt

meer met functies en sectorale indelingen van teams gewerkt. Dit maakt dat binnen de gemeente de focus op realisatie van de doelstellingen over het algemeen ook sectoraal gebeurt.

Gebiedsgericht werken is in alle gemeenten een ontwikkelpunt en is vaak opgenomen als organisatorische ontwikkellijn. Het gebiedsgericht werken is in elk van de gemeenten een cultuuromslag die verder gaat dan een verandering van de benaming van de ambtenaar. Om de werkwijze goed te laten landen vraagt het veel samenwerking tussen de beleidssectoren die samenhangen met wonen: zoals sociaal domein ruimtelijke ordening, grond- en gebiedsontwikkeling, economie en wonen. Dit is in verschillende gemeenten meer of minder concreet uitgewerkt en moet nog overal meer worden geconcretiseerd.

Gemeenten werken in een mix van faciliterend en actief woonbeleid

Elk van de vier gemeenten kiest voor een mengvorm van actief en faciliterend woonbeleid. Uitgangspunt is dat de gemeente niet altijd de regierol hoeft te hebben (actief woonbeleid), maar dat soms ook de rol van aanjager of stimulator nodig is om processen in gang te zetten (faciliterend woonbeleid).

De gemeenten vullen de afweging van hoe actief of hoe faciliterend men is elk op hun eigen manier in. Belanghebbenden zoals woningcorporaties signaleren wel dat de daadwerkelijke inzet bij het uitvoeren van de speerpunten uit de woonvisie regelmatig wordt gemist. Dit speelt vooral op het vlak van het realiseren van de ambities voor sociale huur en middenhuur die in de praktijk moeizaam tot stand komen, ook in de gebiedsontwikkelingen waar de gemeente de grondexploitatie voert.

Op thema's waar de gemeente een faciliterende rol heeft zien we mogelijkheden dat gemeenten meer initiatieven gaan aanjagen om dit mede met woningmarktpartners vorm te geven. Naast de gemeente moeten ook inwoners en de raad mogelijk nog wat wennen aan deze rolinvulling. Er worden echter goede stappen gezet op dit vlak. In Bodegraven-Reeuwijk worden al eerste resultaten geboekt. De aandacht voor particulier opdrachtgeverschap en collectief particulier opdrachtgeverschap is echter in de huidige hoogconjunctuur ook wat afgenomen, omdat deze vormen van gebiedsontwikkeling door de gemeente als bewerkelijk wordt ervaren. Dit hoeft in de praktijk overigens niet zo te zijn, onder de voorwaarde dat de gemeenten werken met een duidelijk protocol voor (c)po dat uitgaat van het principe van 'up or out', zo bleek uit eerder onderzoek van ons bureau in opdracht van het ministerie van BZK.

3.4 Alle gemeenten hebben te maken met gebrek aan ambtelijke capaciteit

De vraag of beleidsdoelstellingen effectief en efficiënt zijn gerealiseerd hangt mede samen met het gebrek aan ambtelijke capaciteit binnen de vier gemeenten. Het woonbeleid ligt in Bodegraven-Reeuwwijk, Zuidplas en Waddinxveen vaak bij slechts één beleidsambtenaar. Wanneer iemand van baan wisselt is het netwerk en het geheugen weg. Dit maakt gemeenten kwetsbaar.

Uit de gesprekken komt naar voren dat met veel aandacht gewerkt wordt aan de beleidsdoelstellingen, maar dat dit niet altijd lukt in de mate waarin de ambtelijke medewerkers dit zouden willen. De gemeenten zijn over het brede veld van het woonbeleid op de goede weg maar nog niet alle ingezette acties leiden al tot een zichtbaar maatschappelijk effect.

De woonvisies in de vier gemeenten hebben allemaal een flexibele insteek (en hebben een meer flexibele insteek gekregen sinds de voorlaatste woonvisie). Dit heeft als voordeel dat het woonbeleid in beginsel aansluit bij de wens om goed te kunnen blijven inspelen op actuele ontwikkelingen. Het risico van zo'n flexibele insteek is dat op punten onvoldoende diepgang wordt bereikt.

Juist naar de toekomst toe wordt er veel op het vlak van wonen in elk van de gemeenten gevraagd. De kern ligt daarbij op het tempo van de planuitvoering (realisatie van nieuwbouw) en de beschikbaarheid van betaalbare woningen voor alle doelgroepen. Echter alle gemeenten signaleren dat de dagelijkse werkzaamheden al zo'n groot deel van de tijd in beslag nemen, dat er nagenoeg geen tijd is voor strategische keuzes en verdiepingen. Er zijn echter wel belangrijke thema's waar de komende jaren scherper zal moeten worden gekozen en waar tijd voor moet worden vrijgemaakt.

Gemeenten worstelen met gebrek aan eigen expertise op gebiedsontwikkeling

De gemeenten hebben ermee te maken dat ze in de vorige crisis 2009-2014 minder plannen gerealiseerd kregen en dat de gronduitgifte stagneerde. Er moest bezuinigd worden: plannen werden afgeboekt, het aantal projectleiders verminderde en kennis en expertise op het vlak van bijvoorbeeld planeconomie en plantoetsen is teruggeschroefd tot het minimum. Bij het aantrekken van de woningmarkt bleken gemeenten niet altijd snel genoeg te kunnen opschakelen om de benodigde kennis en expertise in eigen huis (terug) te halen. Alle gemeenten werken met inhuur van expertise in de gebiedsontwikkeling. Dit is een goede oplossing voor de korte termijn maar heeft wel als nadeel dat het geheugen van projecten weg is als de ingehuurde persoon vertrokken is. Dit heeft consequenties voor de effectiviteit van de samenwerking met woningcorporaties, bouwers en ontwikkelaars.

Bijkomend probleem is dat ook in de bouw, bij ontwikkelaars en bij corporaties gebiedsontwikkelingskennis en capaciteit is verdwenen.

Aandacht voor de prestatieafspraken met corporaties speelt een grote rol in het woonbeleid

De gemeenten besteden allemaal veel aandacht aan het jaarlijkse proces van prestatieafspraken maken. Bij allemaal zijn conform de uitgangspunten van de Woningwet de huurdersbelangenverenigingen hierin betrokken. De prestatieafspraken gaan over ondermeer:

- de omvang van de nieuwbouw
- een mogelijke rol in de middenhuur
- verduurzaming van woningen
- huurprijsbeleid
- samenwerking op het gebied van leefbaarheid en het onderhoud van wijken.

De indruk van respondenten in alle vier gemeenten is dat de gemaakte prestatieafspraken goed aansluiten op de woonvisie. Jaarlijks worden de afspraken bijgesteld. Hierdoor lukt het de partijen steeds beter om de prestatieafspraken concreet te maken. Hiermee volgen de gemeenten de insteek van het Rijk in de Woningwet.

Uit de gevoerde gesprekken met zowel de corporaties als de gemeenten blijkt dat alle partijen veel waarde hechten aan het maken van prestatieafspraken. In sommige gevallen blijven de prestatieafspraken met corporaties achter bij de wensen. Dit heeft te maken met de beperkte investeringsruimte waar corporaties mee te maken hebben. Dit speelt het meest markant in de gemeente Zuidplas, die te maken heeft met substantieel bezit van Vestia, die als corporatie niet meer beschikt over investeringsmiddelen. Onderhandelingen over investeringen in onderhoud en onderhandelingen om te komen tot een oplossing die recht doet aan de belangen van de gemeente en van de huurders heeft de afgelopen jaren in gemeente Zuidplas veel tijd gekost. Een oplossing lijkt in zicht. Ondertussen vraagt dit van de gemeente veel ambtelijke capaciteit die niet in ander woonbeleid gestopt kan worden.

3.5 Integrale monitoringsinformatie slechts beperkt beschikbaar

De gemeenteraden in de vier gemeenten worden geïnformeerd over de voortgang van het woonbeleid in de reguliere planning en control cyclus. In de jaarstukken legt het college aan de gemeenteraad verantwoording af over het gevoerde beleid in datzelfde jaar. Daarbij is belangrijk dat de gemeenten beschikken over een goede monitor op basis waarvan voortgang in beeld gebracht kan worden. Dit vergt in elk van de gemeenten nog nadere aandacht. Bodegraven-Reeuwijk heeft de laatste jaren belangrijke stappen gemaakt en ook de andere gemeenten geven dit meer prioriteit.

Er is in gemeenten in beperkte mate integrale monitoringsinformatie beschikbaar zodat de raad de voortgang in de uitvoering van de beleidsdoelen in de woonvisie kan meten. Daarnaast valt op dat de doelstellingen in de woonvisie zich maar voor een deel hebben vertaald in meetbare aspecten. De prestatieafspraken is in elk van de vier gemeenten de plek waar de afspraken in de woonvisie het meest SMART worden uitgewerkt.

Externe woningmarktpartners zoals woningcorporaties merken in de gespreksronde op dat er goed wordt samengewerkt met de gemeente, maar dat de speerpunten niet zo helder naar voren komen. Desondanks vinden de gesprekspartners over het algemeen dat zij met de gemeenten goed kunnen samenwerken.

3.6 Doelstellingen in het regionaal beleid bieden noodzakelijke focus en efficiencywinst

Regionaal samenwerken is een goede manier om met weinig menskracht veel te doen

Gemeenten halen efficiencywinst door regionaal samen te werken op de belangrijkste thema's in de woningmarkt. Op schaal van Midden-Holland werken de vier gemeenten (met gemeente Krimpenerwaard) samen in de Regionale Agenda Wonen (RAW). De keuzes die ze binnen de RAW maken zitten in:

- Tempoversnelling in de productie.
- Betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen (voorkomen van verdringing).
- Onderscheidende woonmilieus bieden.

In de RAW wordt een nieuwe planningssystematiek geïntroduceerd die met name op het vlak van de nieuwbouw moet leiden tot een grotere doelbereiking.

- In beeld welke plannen voor de korte termijn voorzien in de kwalitatieve behoefte.
- Bijstellen waar sprake is van kwalitatieve afwijkingen.
- Waar nog woningen kunnen worden toegevoegd.

Gestreefd wordt naar een regionale programmering die jaarlijks geactualiseerd kan worden en die het lerend vermogen van de regio vergroot.

Regionaal overzicht van plannen en afspraken hierover zijn nodig om zachte plannen hard te maken

De RAW heeft als onderliggend doel 'een planningsoverzicht met realiteitswaarde en daadwerkelijke kwalitatieve sturingsmogelijkheden op planniveau' te bieden (RAW, 2020). Deze adaptieve aanpak heeft in de eerste plaats een korte termijnperspectief. Daarnaast voorziet de regio in een globalere aanpak voor de lange termijn. Voorkomen moet worden dat 'moeilijk te realiseren plannen de pijplijn verstopt houden, waarmee het woningbouwprogramma ook een stevige basis biedt voor onderbouwingen ten behoeve van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking'. Deze aanpak is buitengewoon belangrijk.

Dit vraagt van gemeenten een werkwijze waarin men lokaal en regionaal afspraken maakt over de kwalitatieve en kwantitatieve verbetering van het woningbouwprogramma, samen met de provincie. In het RAW staat daarover in opgave 10:

- 'Gemeenten maken op regionaal niveau afspraken over kwalitatieve verbetering van het woningbouwprogramma en met de provincie over flexibilisering in de woningbouwprogrammering;
- Gemeenten stellen een procedure op voor onderling afstemmen van programma's'.

Black box rondom proces van het Vijfde Dorp in Zuidplas

Belangrijk is dat duidelijk wordt wat de verschillende plannen zijn en welke doorgang vinden. Dit is nu binnen de regio een black box, met name gerelateerd aan keuzes rondom het Vijfde Dorp. (Zelfs binnen gemeente Zuidplas zelf was tot zeer recent onduidelijk wat de status van plannen is en bijvoorbeeld hoeveel woningen er in het Vijfde Dorp van Zuidplas worden toegevoegd). Ook de planologische status van het Vijfde Dorp is een mogelijk aandachtspunt. De gemeente geeft aan dat sprake is van een bestemmingsplan met uitwerkingsplichten. Op Ruimtelijke Plannen.nl blijkt vooral nog een lappendeken van agrarische bestemmingen. Daarnaast heeft de provincie in de overeenkomst met de gemeente en belanghebbenden aan gegeven zorg te dragen voor passende ruimtelijke onderbouwingen van ondermeer de Ladder. Op dit moment is het Vijfde Dorp een grootschalige uitleglocatie en is het aantonen van nut en noodzaak van deze ontwikkeling een procesvereiste.

4 Aanbevelingen

4.1 Focus op plannen die snel in productie gebracht kunnen worden

Werken met een afwegingskader om prioriteit te geven aan de meest aantrekkelijke projecten.
Een belangrijk probleem in elk van de vier gemeenten is de ambtelijke drukte en het tekort aan ambtelijke capaciteit om de bouwproductie op peil te houden en zelfs te versnellen. Een belangrijke oorzaak die in elk van de vier gemeenten speelt is dat het veel aandacht vergt om álle projecten naast de beleidsmatige thema's én de strategische dossiers in de lucht te houden. De veelheid aan projecten naast de overige thema's gaat af van de doeltreffendheid om projecten in uitvoering te brengen.

Overweeg als gemeenten meer focus te brengen in de projecten waar men actief aan werkt en projectleiderscapaciteit specifiek te gebruiken voor projecten die hoge prioriteit hebben. Gemeenten kunnen werken met een afwegingskader om tot een goed afgewogen prioritering van plannen te komen. Het kader geeft sturing aan het invullen van de woningbouwopgave in het verlengde van de woonvisie en andere beleidskaders van de gemeenten, zoals bijvoorbeeld de Omgevingsvisie. Het afwegingskader moet voor alle initiatiefnemers duidelijk en helder en realistisch zijn.

Overweeg ook andere plannen in de koelkast te zetten om zo te voorkomen dat de belangrijkste en kansrijkste plannen onvoldoende aandacht krijgen en daardoor niet snel genoeg benut kunnen worden.

> CRITERIA VOOR AFWEGING ZIJN GEEN BLAUWDRUK
>
> De uitgangspunten (criteria) als mogelijke onderdelen van een afwegingskader voor projecten zijn nadrukkelijk niet bedoeld als blauwdruk. Wel geven ze input voor gesprek en kunnen ze helpen om plannen te verbeteren en het onderscheidend vermogen van verschillende gebiedstypen te versterken. Ook vormt het belangrijke input voor eventuele Ladderonderbouwing van individuele plannen[1].

Criterium 1: kwantitatieve woningbehoefte
In dit criterium wordt gekeken naar de toekomstige woningbehoefte in aantallen, rekening houdend met een zekere bandbreedte. Door de harde planvoorraad in mindering te brengen op deze woningbehoefte wordt in iedere gemeente de additionele kwantitatieve behoefte inzichtelijk. Daarnaast is het gebruikelijk om te werken met een programmering van circa 130% (hard en zacht) om zo te voorkomen dat de pijplijn aan plannen leeg raakt wanneer plannen mogelijk in vertraging geraken.

Uit recent onderzoek van onderzoeks- en adviesbureau Stec Groep - in opdracht van het ministerie van BZK - blijkt dat 55% van de gemeenten te maken heeft met vertraging in de uitvoering van harde plannen. Voor zachte plannen is de doorlooptijd tot planrealisatie gemiddeld zo'n tien jaar.

[1] De Ladder voor duurzame verstedelijking (Ladder) is een instrument voor efficiënt ruimtegebruik. Het bevoegd gezag moet voldoen aan een motiveringsvereiste als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt.

BELADDEREN VAN NIEUWE PLANNEN VRAAGT AANDACHT

We signaleren in alle vier gemeenten het aandachtspunt dat de omvang van het aantal plannen afwijkt van de provinciale prognose waardoor het aantonen van nut en noodzaak van nieuwe zachte plannen lastig kan zijn. Mogelijk zal de provinciale prognose (die in het tweede kwartaal van 2021 zal worden vrijgegeven) flink hoger zijn dan de vigerende TR2019 prognose. Wanneer de gemeente daaraan voorafgaand overweegt gronden aan te kopen voor toekomstige woningbouwlocaties is er een risico dat de nieuwe gronden niet herbestemd kunnen worden tot woningbouwlocaties, aansluitend bij de systematiek van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

Dit punt speelt binnen de individuele gemeenten maar ook op regionaal niveau. Binnen de huidige bandbreedtes van de regionale programmering moeten er regionaal keuzes gemaakt worden in de prioriteitstelling van nieuwe woningbouwlocaties. Dit heeft consequenties voor wat grotere regionale woningbouwplannen die (in ieder geval deels en soms zelfs grotendeels) inzetten op de (boven)regionale markt. Deze plannen vissen mogelijk in de zelfde vijver. Denk aan de uitvoering en omvang van de plannen voor het Vijfde Dorp (Zuidplas), uitbreidingsplannen gericht op de Zuidvleugel in Waddinxveen, uitbreidingsplannen gericht op de U16 (Bodegraven-Reeuwijk) en draagvlak onder de transformatieplannen in de gemeente Gouda, zoals het stationsgebied.

Vervolgens kunnen plannen worden afgewogen op een aantal kwalitatieve uitgangspunten. Zie de volgende criteria.

Criterium 2: kwalitatieve woningbehoefte naar woningtype

Het op slot zitten van de woningmarkt in de U16 en de regio Rotterdam heeft invloed op de woningmarkt in alle vier gemeenten. Vanuit Rotterdam en de Zuidvleugel is er een aangroeiende instroom op bijvoorbeeld Gouda, Waddinxveen en Zuidplas. Vanuit Utrecht is er een aangroeiende instroom op Bodegraven-Reeuwwijk. Dit vergroot op korte termijn de druk op de woningmarkt in elk van de vier gemeenten. Niet alleen de koopstarter heeft het moeilijk door de stijgende huizenprijzen en strengere leennormen, ook doorstromers zien steeds minder mogelijkheden. Dit geldt in meer of mindere mate voor alle segmenten in de woningmarkt.

Meer inzetten op betaalbare en levensloopgeschikte woningen

Bij de huidige marktdruk zal gewaakt moeten worden voor de betaalbaarheid van woningen binnen de vier gemeenten. Het stimuleren van doorstroming door het aanbieden van voldoende geschikte en betaalbare woningen is daarbij essentieel. Niet alleen om zowel starters als doorstromers te kunnen blijven huisvesten, maar ook om de aanpak van scheefwonen mogelijk te kunnen maken.

Het gaat daarbij uitdrukkelijk om:

- Meer te voorzien in de behoefte aan sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen die blijvend beschikbaar gehouden worden voor de inwoners uit de betreffende gemeente en de regio. Dit is op dit moment in alle vier de gemeenten een knelpunt.
- Meer te voorzien in de behoefte aan levensloopbestendige woningen in alle prijssegmenten om de doorstroming in de bestaande woningvoorraad zo veel mogelijk te bevorderen. Ook dit is in alle vier de gemeenten een knelpunt.

BORGEN VAN BETAALBAARHEID

We raden gemeenten aan om zich zoveel mogelijk te richten op het toevoegen van goedkope en middeldure huurwoningen. aangevuld met maatschappelijk gebonden eigendom. Dit heeft op termijn meer effect in het goedkope en middensegment dan het toevoegen van koopwoningen in dezelfde prijssegmenten. Wanneer goedkope koopwoningen toegevoegd worden zullen deze woningen extra snel in waarde stijgen en vooral aantrekkelijk zijn voor de eerste koper.

Een goed alternatief is dat gemeenten in het goedkope en middeldure koopsegment verkoopbeperkingen opleggen (wanneer de gemeente de verkopende partij is) of goedkope koopwoningen in de vorm van maatschappelijk gebonden eigendom aan te bieden. Denk aan een (gemeentelijke) koopgarant-constructie op basis van erfpacht, of het Zaanse model (de BKZ), op basis van erfpacht en een inkomens-afhankelijk deel van de maandlasten in de vorm van een vordering). Dit zijn nagenoeg risicoloze investeringen die echt bijdragen aan de beschikbaarheid van betaalbare woningen voor de doelgroep. Het legt echter wel beslag op gemeentelijke middelen.

Meer aandacht voor kleine huishoudens

Daarnaast is er meer aandacht voor kleinere huishoudens nodig. De toename van huishoudens in de vier Groene Hart-gemeenten is voor meer dan 80% verklaarbaar door de toename aan eenpersoons-huishoudens. Elk van de vier gemeenten heeft te maken met huishoudensverdunning. Kleinere huishoudens betekent grosso modo dat er kleinere woningen (met een betere betaalbaarheid) nodig zijn.

We signaleren op dit vlak ook een strategische keuze in de programmering. Als gezinswoningen worden toegevoegd zal dit eerder een bovenregionale instroom bevorderen terwijl bij de toevoeging aan betaalbare huurwoningen meer de lokale markten worden bediend. In de toekomstige programmering van de Rotterdamse regio worden nagenoeg geen eengezinswoningen toegevoegd. Het accent ligt daar in vergaande mate op gestapelde woningen.

OVERSTROOM VANUIT MRDH EN DE U16 OP MIDDELLANGE TERMIJN VOLATIEL

Een risico dat we signaleren is dat het grootschalig toevoegen van nieuwe ontwikkellocaties met grondgebonden woningen gericht op de grotere regio te maken krijgt met de grote pijplijn aan plannen die op korte termijn in uitvoering gebracht wordt binnen de MRDH en de U16. De bovenregionale instroom is dan ook volatiel en zeker geen vast gegeven. Zo hebben de gemeenten dit ook gemerkt in de periode 2006-2016 bij onder andere de ontwikkeling van Park Triangel (Waddinxveen) en Westergouwe (Gouda). Het is dan ook belangrijk keuzes over de regionale programmering op korte termijn te maken en te verbinden met een spoedige uitvoering.

De keuze voor de ontwikkeling van het Vijfde Dorp gaat gepaard met grote risico’s en een diepe badkuip in de gebiedsontwikkeling bij een gemeentelijke grondexploitatie. Dit brengt met zich mee dat er langjarig commitment moet bestaan over de realisatie met een goede inbedding in de (boven)regionale programmering.

Criterium 3: aandacht voor mobiliteitsdruk

Nieuwe grotere uitbreidingslocaties moeten zoveel mogelijk gelegen zijn op een locatie waar de toevoeging niet leidt tot een te grote mobiliteitsdruk. Als de parkeernorm en de OV-bereikbaarheid gunstig zijn, dan scoort het project in principe beter. Ergens woningen toevoegen betekent automatisch dat meer voorzieningen nodig zijn en daarmee extra ruimtegebruik door mobiliteit. Om de betaalbaarheid te waarborgen raden we aan zich zoveel mogelijk te richten op locaties waar geïntegreerde oplossingen mogelijk zijn. Dit betekent: binnenstedelijk, op transformatielocaties of aansluitend aan uitleglocaties waar de mobiliteit kostenefficiënt kan worden gerealiseerd.

Criterium 4: bestaand stedelijk gebied (BSG)
In lijn met de gedachte achter de Ladder gaat inbreiding vóór uitbreiding. Voor plannen binnen bestaand stedelijk gebied (BSG) geldt dat een eventuele onderbouwing voor de Ladder voor duurzame verstedelijking goed te maken is. Voor plannen buiten BSG is extra motivering nodig. Dit criterium geeft de voorkeur aan transformatielocaties boven nieuwe uitleg ook met het oog op de ruimtelijke kwaliteitsslag in de stedelijke milieus zoals Gouda.

ACCENT LEGGEN OP BINNENSTEDELIJKE ONTWIKKELLOCATIES EN UITBREIDING VAN BESTAANDE UITBREIDINGSLOCATIES

Kwalitatief is het belangrijk om in te zetten op transformatielocaties en andere inbreidingslocaties in de nabijheid van voorzieningen met een goede OV-ontsluiting en voldoende capaciteit op de overige (auto-)infrastructuur. De huidige marktdruk biedt mogelijkheden die er in het verleden niet waren om belangrijke transformatielocaties in met name Gouda uit de grond te trekken (denk aan Goudse Poort, Gouda CS).

Criterium 5: meer snelheid door up-or-out
Capaciteit is een probleem als het gaat om versnelde woningbouw. Zowel bij de vier gemeenten als bij ontwikkelaars, bouwers en woningcorporaties. Vandaar dat het zinvol kan zijn steviger dan nu in te zetten op een up-or-out principe. We raden de gemeenten aan capaciteit in te zetten op de meest kansrijke (tempo) en kwalitatief en kwantitatief best passende plannen. Focus is de sleutel om de bouwproductie zo snel mogelijk in uitvoering te krijgen. Duidelijkheid en duidelijke criteria waaraan plannen moeten voldoen zorgen voor meer sturing en dus meer snelheid. Daarmee benutten gemeenten de mogelijkheid om afspraken over bouwtempo vast te leggen in anterieure (of posterieure) overeenkomsten en kunnen ze sterk opschakelen. Wanneer deze afspraken onvoldoende geborgd zijn wordt de bouwproductie in de praktijk regelmatig uitgesteld.

4.2 Benut instrumenten in om sneller te komen tot harde plantitels

Alle vier gemeenten hebben te maken met vertragingen van het hard maken van zachte plannen. De volgende instrumenten bevorderen een korte doorlooptijd van zachte naar harde plannen.

De kruimelregeling (Bor, bijlage 2) biedt mogelijkheid om transformatieprojecten in de bestaande voorraad te versnellen (denk aan kantoren en bedrijfsruimten die kunnen worden getransformeerd naar woningen). Door een Algemene Maatregel van Bestuur kan worden afgeweken van het vigerende bestemmingsplan zonder dat een nieuw bestemmingsplan hoeft te worden vastgesteld. Daarmee wordt de proceduretijd verkort van minimaal zes maanden naar minimaal acht weken. Bij een kruimelgeval gelden wel beperkingen over aanpassing van de gebouwgevel. Bijvoorbeeld het toevoegen van balkons en slopen van (delen van de) gevel kan hierdoor problematisch zijn.

De regelgeving rondom de inzetbaarheid van de kruimelregeling is de afgelopen twee jaar flink opgerekt en is onder voorwaarden zelfs bruikbaar bij integrale sloop en nieuwbouw met een grotere ‘kruimel’. Belangrijk is mee te nemen of sprake is van een activiteit in de zin van het besluit MER. Dan kan de kruimelregeling niet worden toegepast. De aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject (niet te verwarren met het ladderbegrip Nieuwe Stedelijke Ontwikkeling) betreft zo’n activiteit. In de jurisprudentie is tot op heden niet uitgekristalliseerd wanneer sprake is van zo’n stedelijk ontwikkelingsproject. Van belang is alle ruimtelijke gevolgen voor de omgeving van de ontwikkeling mee te wegen. Het aantal woningen en bijvoorbeeld effecten op mobiliteit en parkeren spelen daarin een rol.

De coördinatieregeling (Wro) kan de realisatie van projecten versnellen door bundeling van verschillende procedures (zoals voorbereidings- en uitvoeringsbesluiten) aan de voorkant. Diverse vergunningsprocedures worden parallel doorlopen waarna in één keer wordt besloten. Gebruik maken van de coördinatieregeling kost aan de voorkant vaak iets meer tijd, maar zorgt voor versnelling verderop in het proces.

De gemeenteraad kan vooraf een verordening vaststellen en daarin benoemen in welke gevallen het wenselijk is de coördinatieregeling toe te passen. De gemeenteraad neemt per project een besluit over het toepassen van artikel 3.30 Wro. Deze werkwijze zal onder de Omgevingswet verder vereenvoudigen, maar kan dus ook nu al voor substantiële versnelling zorgen.

Gebruik maken van de mogelijkheden van de Crisis- en Herstelwet, anticiperend op de Omgevingswet die in 2022 ingaat. De Chw-status maakt het mogelijk om ruimtelijke procedures korter te maken omdat bezwaren binnen zes weken afgehandeld moeten worden. Andere versnellingsmogelijkheden hangen samen met het oprekken van normering van geluid, externe veiligheid en hinder, passend binnen de brede afweging van een gezonde fysieke leefomgeving op gebiedsniveau. Verschillende projecten uit de in mei 2021 gepubliceerde 21e tranche van de Crisis- en herstelwet (Chw) spelen in op de schaarste op de woningmarkt en de betaalbaarheid van nieuwe woningen.

4.3 Zet steviger in op beschikbaar instrumentarium om planvertraging aan te pakken

Vertraging van plannen komt veel voor

In de vier gemeenten komt planvertraging van harde plannen regelmatig voor, zowel in geval van gemeentelijk grondeigendom als grond in eigendom van marktpartijen.

De financiële haalbaarheid van plannen is in de praktijk het grootste probleem. Het gaat dan vaak om te lage opbrengsten om de kosten te kunnen dekken. Vooral bij gemeentelijke plannen is dit aan de orde. Herprogrammering is dan noodzakelijk en dit heeft ook weer vertraging tot gevolg. Daarnaast zijn planologische problemen (bijvoorbeeld stikstofeisen, welstandeisen en beroepsprocedures) vaak een probleem. Meestal is niet een enkele oorzaak verantwoordelijk voor vertraging en spelen er meerdere problemen tegelijk. Omdat meerdere factoren oorzaak kunnen zijn van de vertraging is een combinatie van instrumenten noodzakelijk om vertraging te voorkomen.

Uit eerder onderzoek van onderzoeks- en adviesbureau Stec Groep - in opdracht van het ministerie van BZK - blijkt dat circa 40% van de gemeenten geen instrumenten inzet om vertraging tegen te gaan. Dit kan verschillende redenen hebben. Het kan zijn dat er geen politiek draagvlak is voor het inzetten van instrumenten, het woningbouwplan geen hoge prioriteit heeft, de risico's van planschade te groot worden gevonden en/of dat een gemeente niet weet welk instrument wanneer in te zetten.

Maatregelen ter voorkoming van vertraging bij gemeentelijk grondeigendom

De maatregelen die een gemeente kan treffen om de voortgang van woningbouw zeker te stellen verschillen afhankelijk van de eigendomspositie en het moment in de tijd.

- Wanneer een marktpartij eigenaar is en de grondexploitatie voert is de gemeente in de eerste plaats aangewezen op de publiekrechtelijke instrumenten.
- Is de gemeente zelf eigenaar, dan staan naast het publiekrechtelijk instrumentarium ook de mogelijkheden van het privaatrecht tot haar beschikking. In overeenkomsten kunnen afspraken worden gemaakt die realisatie van de woningbouw verzekeren.
- Het komt daarnaast vaak voor dat de gemeente weliswaar grondeigenaar is, maar dat haar mogelijkheden voor het maken van afspraken beperkt zijn omdat zij met een marktpartij een bouwclaim is overeengekomen zonder dat daarin harde afspraken over realisatie staan.

Het is belangrijk dat gemeenten de beschikbare instrumenten benutten om vertraging van woningbouwplannen te voorkomen. Het verdient aanbeveling om vooraf een strategie te bepalen ter voorkoming van vertraging en passende regels van tevoren op te nemen in het plan en in de overeenkomsten. Maatregelen achteraf zijn lastiger te implementeren en het is moeilijker het gewenste resultaat, woningbouw, te bereiken.

Breed scala aan instrumenten

In het bestemmingplan (in de Omgevingswet: het omgevingsplan) wordt vastgelegd welke bestemmingen (in de Omgevingswet: functies en regels over activiteiten) geoorloofd zijn. Daarmee kan het tot stand brengen van een bestemming (in de Omgevingswet een functie en activiteit) echter niet worden afgedwongen. Als voor een ruimtelijke ontwikkeling publieke investeringen van openbaar nut (openbaar groen, wegen, straatverlichting en –meubilair et cetera) nodig zijn en de gemeente geen eigenaar is van de bouwgrond (faciliterend grondbeleid), dan moet een gemeente haar kosten voor de aanleg van genoemde voorzieningen verhalen.

In de Wet ruimtelijke ordening is dat op grond van een exploitatieplan, tenzij het kostenverhaal anderszins verzekerd is, bijvoorbeeld via een anterieure overeenkomst. Dat laatste komt het meest voor.

Onder de Omgevingswet worden deze kostenverhaalregels opgenomen in het omgevingsplan. Ten opzichte van het bestemmingsplan is het omgevingsplan een flexibeler instrument dat meer mogelijkheden biedt. Zo kunnen de regels over fasering en koppelingen van verschillende onderdelen worden toegepast bij alle functies waar dat onder de huidige wet nog aan restricties onderhevig is en is er meer flexibiliteit in de programmering.

Meer inzetten op handhaving

Handhaving is mogelijk als er in strijd met de regels, zoals de opgenomen fasering, wordt gehandeld. Dit zal vertraging tegengaan. In het omgevingsplan kunnen meer regels worden opgenomen met een rechtstreeks werkende verplichting (gebod of plicht). In de regel zal een plicht die strekt tot het bebouwen van braakliggende grond als te verstrekkend worden beschouwd in verhouding tot het eigendomsrecht.

Wanneer het kostenverhaal wordt geregeld via een anterieure overeenkomst (of posterieure overeenkomst) kan de gemeente ook (nieuwe) afspraken opnemen over fasering. Daarnaast kan ze boetebepalingen opnemen om ervoor te zorgen dat er gebouwd wordt. Als de opgenomen resultaatverplichting voor wat betreft de termijn van het indienen van een ontvankelijke aanvraag tot wijziging van het bestemmingplan, een omgevingsvergunning om te bouwen en/of de fasering niet worden gehaald, kan de gemeente een boete geven.

Ultieme remedie: mogelijkheden om regie over de grond over te nemen

Wanneer de gemeente verwacht dat een ruimtelijk plan niet wordt gerealiseerd zoals ze wil, dan kan de gemeente de regie overnemen door de grond te verwerven, met behulp van de WVG. De eigenaar moet dan bij een voorgenomen verkoop de onroerende zaak eerst aan de gemeente aanbieden. De gemeente kan ook overgaan tot onteigening wanneer een eigenaar niet bereid en in staat is om het plan dat de gemeente voor ogen staat te realiseren.

Dit heeft niet alleen betrekking op klassieke onteigeningsredenen maar ook op de vorm van uitvoering, de woningbouwcategorieën en de fasering. Wanneer een eigenaar geen goede stappen zet om te komen tot bouwen kan de gemeente in het uiterste geval, omdat niet voldaan wordt aan de publiekrechtelijk vastgestelde fasering, overgaan tot onteigening. In de praktijk wordt dit instrument vooral als stok achter de deur gebruikt.

Overweging: versnelling door aanpassing van ongewenste plantitels

Buiten deze instrumenten zorgen sommige gemeenten voor versnelling van de woningbouw door initiatiefnemers die geen stappen zetten tot realisering actief te benaderen. Een initiatiefnemer die niet overgaat op realisering legt onnodig beslag op de plancapaciteit van een gemeente. Kansen voor andere plannen blijven onbenut en de totale woningbouwproductie in de gemeente blijft achter.

De gemeente kan andere plannen niet toelaten als de plancapaciteit, die de provincie toestaat, daar geen ruimte toe biedt. Door het intrekken van de bouwvergunning en/of wegbestemmen van verouderde plannen in het bestemmingsplan kan er weer ruimte voor andere, kansrijkere nieuwe plannen worden vrijgemaakt.

Belangrijk is dat een gemeente daarvoor verschillende stappen doorloopt. De eerste stap die een gemeente kan zetten is de marktpartij vragen om binnen afzienbare tijd alsnog uitvoering te geven aan de omgevingsvergunning dan wel om met concrete plannen te komen. Wanneer de initiatiefnemer desondanks geen actie onderneemt kan de gemeente, na het bekendmaken van het voornemen, de vergunning intrekken. Na verloop van tijd kan ook de bestemming worden gewijzigd. Zolang de stappen zorgvuldig worden doorlopen en aangekondigd zijn, is het recht op planschade zeer beperkt. De bestemmingswijziging is dan voorzienbaar. Ook aan een oorspronkelijke overeenkomst komt dan mogelijk minder gewicht toe zodat de overeenkomst makkelijker te ontbinden is. Dit instrument is effectief om toch alsnog tot een voorspoedige bouw te komen, dan wel om het plan af te voeren en daardoor ruimte te maken om andere plannen toe te laten.

Instrumenten bij actief grondbeleid

Op het moment dat de gemeente zelf eigenaar is van de grond heeft zij de regie op uitvoering van ruimtelijke plannen vanuit haar rol als eigenaar. Met actief grondbeleid kan de gemeente, vanuit haar rol als grondeigenaar, makkelijker een bepaalde ontwikkeling in gang zetten dan wel versnellen. Allereerst kan de gemeente de grond uitgeven onder voorwaarden. Dit kan wanneer de gemeente grondeigenaar is, zelf de grondexploitatie beheert en uitvoert en vrij is in de selectie van de marktpartij waaraan zij de grond uitgeeft (geen bouwclaim). In de voorwaarden kan de gemeente bepalen dat het perceel binnen een bepaalde periode bebouwd en in gebruik moet zijn genomen en een boete opleggen wanneer de eigenaar zich hier niet aan houdt.

Een variant op de gronduitgifte onder voorwaarden is het ‘verkopen’ van een optie. Met het optiecontract krijgt de marktpartij het recht om een perceel, waarop ontwikkeld kan worden, te verwerven. In het contract wordt vastgelegd dat de marktpartij een bepaalde periode de tijd heeft het bouwplan uit te werken en een omgevingsvergunning aan te vragen. Als aan de voorwaarden in het optiecontract wordt voldaan kan de marktpartij de optie uitoefenen (dit wordt het Hamburger-model genoemd). De marktpartij verwerft op dat moment de grond van de gemeente onder de voorwaarden vastgelegd in een optiecontract. Als de marktpartij niet binnen de vooraf afgesproken termijn over een omgevingsvergunning beschikt vervalt de optie en is de gemeente vrij om de grond aan een andere partijen te gunnen. Het gevolg van deze werkwijze is dat na uitoefenen van de optie de marktpartij al veel investeringen heeft gedaan (het uitwerken van een plan tot niveau omgevingsvergunning vergt al een aanmerkelijke investering). De kans dat de marktpartij vervolgens niet overgaat tot realisatie is daardoor klein. Hierdoor wordt voorkomen dat de gemeente en marktpartij in een complexe onderhandeling belanden over een niet of moeilijk haalbaar plan.

Bij een bouwclaim beperkte versnellingsmogelijkheden

Bij een al bestaand bouwclaimmodel heeft de gemeente minder mogelijkheden (de gemeente heeft dan een afspraak gemaakt over de bouwproductie en de afname van de bouw- en woonrijpe grond, in ruil voor de ruwe grond). Onteigening is een zwaar en uiterst middel om de regie over een ontwikkeling te krijgen en moet daarom zorgvuldig worden afgewogen tegen het maatschappelijk belang. Zeker wanneer het om kleine woningaantallen gaat weegt het belang niet snel op tegen de maatschappelijke en financiële risico’s. Bovendien is onteigening politiek gevoelig.

4.4 Voorkom stapeling van ambities bij nieuwbouw

Alle gemeenten merken dat het steeds moeilijker wordt om te komen tot betaalbare nieuwbouw en om woningen toe te voegen in het betaalbare huur- en koopsegment. Dit is een speerpunt in alle vier woonvisies en een speerpunt in het RAW.

Naast het regionaal werken met een huisvestingsverordening om zo het aanbod van schaars aanbod beter te kunnen borgen, zit de uitdaging er ook in om te komen tot afspraken over nieuwbouw met een zo goed mogelijke prijs-kwaliteitverhouding.

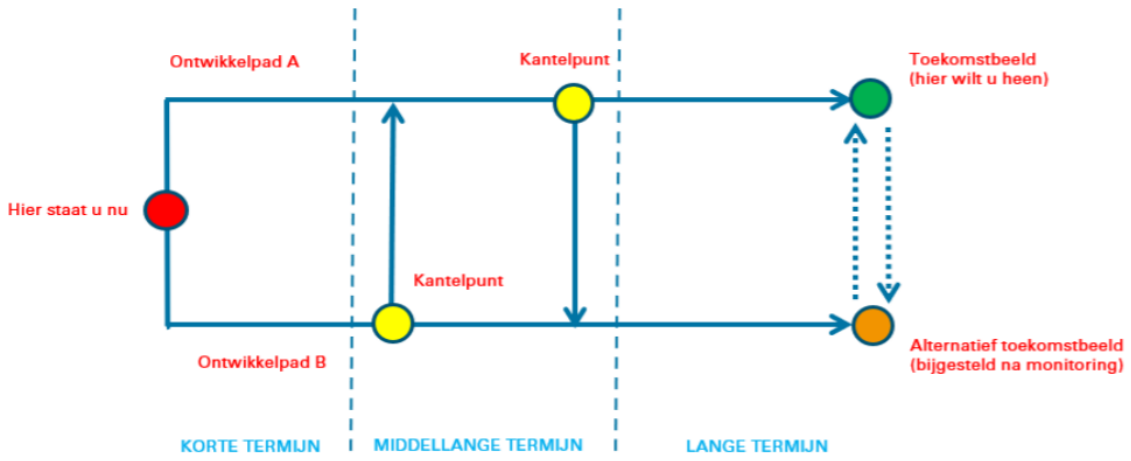
In de gemeenten is sprake van een grote stapeling van eisen en wensen van de gemeente in de realisatie van nieuwbouwwoningen. Het effect hiervan is dat onderhandelingsprocessen in de vier gemeenten lang duren en dat een deel van de projecten niet of later dan gepland tot uitvoering komt en daarmee indirect bijdragen aan oplopende woningschaarste.

‘Destijds was de inzet van de gemeente erop gericht om, op het gebied van duurzaamheid, 25% extra te doen bovenop wat wettelijk verplicht was. Om dit te verwezenlijken ging de gemeente in gesprek met ontwikkelende partijen. Het aantal projecten waar dit ook daadwerkelijk gelukt is, is echter beperkt. Inmiddels zijn de doelen van de gemeente ook ingehaald door de aangescherpte wettelijke normen. Deze zijn nu zelfs strenger dan de 25% waarin in de oude woonvisie op werd ingezet.’ Aldus een ambtelijk vertegenwoordiger van gemeente Bodegraven-Reeuwijk.

Daarnaast is het belangrijk aandacht te geven aan het (regionaal) benutten van het beschikbare instrumentarium: een regionale of lokale doelgroepenverordening en het gebruiken van de mogelijkheden om bij kleinschalige projecten te komen tot verevening van woningen in het marktsectorsegment en het betaalbare en middeldure segment. Gemeenten hebben hier verschillende middelen voor. Bodegraven-Reeuwwijk zet bijvoorbeeld in het op Fonds Volkshuisvesting waarmee marktpartijen door een financiële storting in het fonds kunnen afzien van het bouwen van betaalbare woningen zoals dit in de woonvisie is verankerd.

4.5 Maak werk van adaptieve woningbouwprogrammering in regionaal verband

Een werkwijze om met deze onzekerheden om te kunnen gaan is adaptief programmeren. Door adaptief te programmeren en te werken met scenario’s voor mogelijke toekomstbeelden is het mogelijk flexibel te blijven, mee te bewegen met ontwikkelingen en in te spelen op kansen. In plaats van de toekomst vast te leggen en te willen beheersen, is adaptief programmeren meer een werkwijze om het proces te beheersen. Dit is in de onderstaande figuur indicatief afgebeeld. Via ontwikkelpaden kunnen gemeenten toewerken naar (gewenste) toekomstbeelden.



Adaptief programmeren is zeer geschikt voor gemeenten, regio's of provincies die blijvend naar balans zoeken in hun woningbouwprogrammering. Een belangrijk voordeel is dat de gemeenten flexibel kunnen inspelen op het moment dat ontwikkelingen zich voordoen die afwijken van verwachtingen of ambities. Door ontwikkelpaden te zien als een verkenning van mogelijke toekomstbeelden wordt inzichtelijk welk deel van de programmering robuust is onder alle omstandigheden.

	Ontwikkel scenario's waarmee het speelveld in beeld komt: als vertrekpunt voor uw adaptieve programmering. Zorg ervoor dat u het hele speelveld inzichtelijk hebt, met zowel positieve als negatieve toekomstbeelden. U kunt dan uiteraard de ambitie stellen om te groeien, maar als deze groei door omstandigheden achter blijft, kunt u tijdig bijsturen.
	Signaleer kantelpunten die het meest effect hebben op de programmering: om bij te kunnen sturen is noodzakelijk te weten wanneer dit nodig is. Breng daarom kantelpunten in beeld. Dit zijn in feite indicatoren die relevant zijn voor uw kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwprogrammering (zoals huishoudens-ontwikkeling, migratie, werkgelegenheid). Wanneer deze indicatoren zich over 'periode x' anders ontwikkelen dan u verwacht, is dit een signaal dat overgestapt moet worden op een alternatief ontwikkelpad.
	Werken met no-regret acties in de programmering: een adaptieve programmering moet robuust zijn onder veranderde omstandigheden. Wanneer de noodzaak zich voordoet om over te (moeten) stappen op een ander ontwikkelpad, is het essentieel dat uw programmering (grotendeels) overeind blijft. Het is belangrijk te kiezen voor zogenaamde 'no-reget' acties, die onder alle scenario's een goede keuze zijn. Bijvoorbeeld: zet 80% van de woningbouwprogrammering in voor plannen die kwalitatief gezien aansluiten bij alle ontwikkelpaden.
	Behoud daarnaast adaptieve 'speelruimte' in de programmering: als u grotendeels kiest voor robuuste plannen, kunt u het overige deel van de programmering gebruiken als flexibele 'speelruimte'. Bijvoorbeeld om bepaalde doelgroepen te bedienen, of om alternatieve woonvormen mogelijk te maken.
	Monitor licht en gericht: zowel op de vraagkant als de aanbodkant van de woningmarkt, en economische vitaliteit. Hoe ontwikkelt de vraag zich: hoe staat het ervoor met de benoemde kantelpunten? Maar ook, hoe ontwikkelt het aanbod in de woningmarkt zich, in de bestaande voorraad (kwalitatief, onttrekkingen en herstructurering) en planvorming en realisatie. Welke voortgang boekt u?
	Zorg voor een passend procesarchitectuur: op basis van de monitoring ontstaat een gerichte basis voor overleg met woningmarktpartners. Denk aan periodiek overleg met woningcorporaties, ontwikkelaars, beleggers en makelaars, om gezamenlijk te bespreken om wat voor aanscherpingen de programmering vraagt. Regelmatig bij elkaar komen betekent niet dat er ook (half)jaarlijks van koers gewisseld moet worden, maar door blijvend te monitoren en de gevolgen hiervan te bespreken, wordt sturen op incidenten voorkomen. Kortom: scherp het gesprek blijven voeren, en met elkaar afspreken wanneer ingrijpen zinvol is.
	Zet instrumenten in om bouwproductie aan te jagen: neem bouwplichten op om te voorkomen dat bouwproductie te lang op de plank blijft liggen. Bijvoorbeeld 'use it or lose it' principes in anterieure overeenkomsten en contracten: binnen x jaar bouwen, anders vervallen bouwmogelijkheden. Bouwplannen zijn in die zin net voorgebakken broodjes: ze gaan snel in de oven, maar als die broodjes vervolgens blijven liggen, is de versheid eraf.