Aan:

Gemeenteraad van Zuidplas

Groene Hart Rekenkamer


| 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 Zuidplas. 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 Zuidplas 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 nieuwe plannen 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. Extra duurzaamheidsambities voor het Middengebied zijn mogelijk.

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. Zo is onduidelijk welk deel van de woningen zich als nultredenwoning kwalificeert. De gemeente Zuidplas 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.

De rekenkamercommissie concludeert dat het Vestia-dossier en de ontwikkeling van het Middengebied spanning zetten op andere ontwikkelingen. Woningcorporatie Vestia moet haar financiële positie verbeteren door woningverkoop. Een eventuele kopende corporatie zal dan de lasten moeten dragen van achterstallig onderhoud. Verkoop aan particulieren is maatschappelijk echter ook geen aantrekkelijke optie. Discussies over aantallen woningen in het Middengebied hebben gevolgen voor andere ontwikkelingen binnen en buiten de gemeente Zuidplas. Het Masterplan voorziet met 8.000 woningen in een veel grotere dan de lokale behoefte. Meer duidelijkheid over de herkomst en reikwijdte van de behoefte is wenselijk, zodat plannen in andere dorpen en regiogemeenten doorgang kunnen vinden. Dit geldt zowel voor de bouwproductie op korte termijn als nieuwe plannen op de middellange termijn.

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 Zuidplas 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 *Stem regionaal af over Vijfde Dorp*
Stem regionaal af over de impact van het Vijfde Dorp (ook wel middengebied genoemd) op woningbouwprogramma's in buurgemeenten, omdat deze ontwikkeling negatieve impact heeft op andere projecten binnen de gemeente Zuidplas en de omgeving.

3 *Maak afspraken met provincie over Vijfde Dorp*
Maak met de provincie afspraken over het bovenregionale karakter van het Vijfde Dorp, om te voorkomen dat realisatie van het Vijfde Dorp ten koste gaat van de transformatieambities van bijvoorbeeld Gouda.

4 *Prioriteer kwalitatieve doelen en borg deze op gemeenteniveau*
De woningbouw voor doorstroming is en blijft de kern. Dan 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 beveelt de rekenkamercommissie 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.

5 *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.

6 *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.

7 *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.

8 *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.

**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 Zuidplas

## 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 Zuidplas 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 blijft nog achter 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 Vestia-dossier en Middengebied zetten spanning op andere ontwikkelingen 10
2.4 Samenwerking (met woningmarktpartners) wordt positief ervaren, maar afspraken uit het verleden of stapeling van ambities kunnen vertragend werken 11
2.5 Nog onvoldoende zicht en sturing op ingrepen in de bestaande woningvoorraad 12
2.6 Woningmarktopgaven vragen sneller om oplossingen dan fysiek domein kan bieden 12

3 Aanbevelingen 14

3.1 Ga door met uitvoering van kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen 14
3.2 Houd rekening met verandering en programmeer adaptief 14
3.3 Prioriteer kwalitatieve doelen (betaalbaarheid) en borg deze op gemeenteniveau 15
3.4 Benut kansen die Omgevingswet biedt voor integrale en gebiedsgerichte werkwijze 17
3.5 Breng gemeenteraad in positie om integrale afwegingen te kunnen maken 17
3.6 Zet in op snelle bouwproductie en meer ambtelijke uitvoeringscapaciteit 18
3.7 Maak meer werk van structurele monitoring toekomstbestendigheid voorraad 20

4 Bestaand woonbeleid 21

4.1 Totstandkoming woonbeleid ... 21
4.1.1 Wonen in de dorpen van de gemeente Zuidplas ... 21
4.1.2 Dorps wonen in Zuidplas, nu en in de toekomst ... 22
4.2 Actuele inzichten in kwantitatieve en kwalitatieve huishoudensontwikkeling ... 26

5 Divers en betaalbaar aanbod 29

5.1 Probleemstelling ... 29
5.2 Doelen van het woonbeleid ... 30
5.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten ... 31
5.4 Resultaten van het woonbeleid ... 33
5.4.1 Gemeente ontwikkelt jaarbrief om inzicht te bieden in realisatie van woningbouw ... 33
5.4.2 Eerste jaar woonvisieperiode 485 woningen opgeleverd, verdeeld over de vier kernen ... 33
5.4.3 Gemeente werkt nog aan realisatie van ruim 5.000 woningen binnen woonvisieperiode ... 36
5.4.4 Resultaten op subdoelen vragen nog wat meer aandacht ... 38

6 (Sociaal) duurzaam wonen 47

6.1 Probleemstelling ... 47
6.2 Doelen van het woonbeleid ... 47
6.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten ... 48
6.4 Resultaten van het woonbeleid ... 49
6.4.1 Er is aandacht voor sociale duurzaamheid, maar geen structurele aanpak of monitoring ... 49
6.4.2 Diverse resultaten op het gebied van duurzaamheid, maar monitoring ontbreekt ... 49

7 Experimenten in wonen en ontmoeten 55

7.1 Probleemstelling ... 55
7.2 Doelen van het woonbeleid ... 55
7.3 Uitwerking van rollen, instrumenten en activiteiten ... 55
7.4 Resultaten van het woonbeleid ... 57
7.4.1 Gemeente Zuidplas boekt nog onvoldoende resultaten op deze beleidsdoelstelling ... 57

Bronnenlijst 59

# 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 Zuidplas (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 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 2020 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 Zuidplas 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 en 7 leest u over de belangrijkste pijlers van het woonbeleid. Per pijler (hoofdstuk) staan we stol 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 Zuidplas. We staan hierbij nadrukkelijk stil bij de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het beleid.

- Doeltreffendheid: de mate waarin 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 Zuidplas zet kleine en grote stappen richting realisatie van beleidsdoelen

### Woonbeleid gemeente Zuidplas in de basis gericht op de grote woningmarktopgaven

De gemeente Zuidplas 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, maar ook om opgaven in de bestaande woningvoorraad, met het oog op verduurzaming en levensloopgeschiktheid. Hierin heeft de gemeente oog voor verschillende doelgroepen, zoals lage inkomens, middeninkomens, starters 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 Zuidplas zeer doeltreffend. Uitgangspunt in de woonvisie was om tussen 2018 en 2030 jaarlijks 250 toe te voegen. Hiermee zou de woningvoorraad toenemen met 3.250 woningen, die nodig waren volgens Primos 2017. We constateren dat de gemeente Zuidplas in 2019 en 2020 fors meer woningen heeft opgeleverd dan de gemiddelde 250 per jaar. Het gaat respectievelijk om circa 485 woningen in 2019 en zo'n 575 in 2020 (op basis van de jaarbrief 2020). Hiermee is de kwantitatieve doelstelling voor woningbouw ruimschoots gehaald.

Daarnaast zijn er tot 2030 nog zo'n 8.000 woningen in harde en zachte plannen beoogd. Hiervan is de helft beoogd in de bestaande kernen en de andere helft voor realisatie van het Middengebied (tot 2030, en nogmaals 4.000 na 2030). Plannen voor de bestaande kernen worden verwacht tot circa 2025, oplevering van woningen in het Middengebied zal rond 2024/2025 starten.

Gemiddeld zullen er de komende jaren dus zo'n 800 tot 900 woningen opgeleverd worden in Zuidplas (mogelijk ligt dit aantal iets lager door vertraging of planuitval). Dit is veel hoger dan de benodigde 3.250 woningen volgens Primos 2017. Het naar boven bijstellen van de kwantitatieve woningbouwambitie sluit aan bij de actuele prognoses, die uitgaat van een huishoudenstoename van circa 4.635 (Primos 2019) tot 4.645 (Primos 2020) voor de komende tien jaar. We constateren wel dat de beoogde 8.000 woningen in plannen in totaliteit fors groter zijn dan de actuele lokale behoefte. Met deze woningen zullen daarom ook regionale en vooral ook bovenregionale huishoudens bediend (moeten) worden.

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

Hoewel het woonbeleid in kwantitatieve zin zeer doeltreffend is geweest, constateren we dat de doeltreffendheid op kwalitatieve doelstellingen nog achterblijft. De gerealiseerde woningen voorzien nog niet voldoende in de kwalitatieve segmenten waar volgens de woonvisie behoefte aan is. Zo was 21% van de opgeleverde woningen in 2019 een sociale huurwoningen (doelstelling is 30%) en werden geen vrijesectorhuurwoningen opgeleverd (doelstelling is 7%). Ook de realisatie van betaalbare koop (tot € 225.000) bleef sterk achter op de doelstelling (6 woningen in 2019, doelstelling is 20%).

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 niet uitgegaan van 30% sociale huur, maar van 15%. Dit betekent dus 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.

In plannen zijn deze kwalitatieve segmenten deels beter vertegenwoordigd: circa 60% sociale huur en 3% vrijesectorhuur. Hiermee kunnen achterstanden uit eerdere jaren ingelopen worden. Daarnaast is circa 40% van de plannen een appartement (en levensloopgeschikt). Hierbij merken we op dat deze percentages betrekking hebben op plannen waarvan de beoogde eigendomsvorm en woningtype bekend is. Voor circa 4.000 woningen is nog geen eigendomsvorm of woningtype bekend.

### 2.1.2 Realisatie doelstellingen betaalbaarheid en beschikbaarheid blijft nog achter

Wat betreft betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen blijft de doeltreffendheid nog achter. Zo was de gemeente voornemens om het aandeel sociale huurwoningen in de bestaande voorraad gelijk te houden (28%). Dit is niet gelukt de afgelopen jaren. Uit cijfers van Lokale Monitor Wonen blijkt dat tussen 2015 en 2018 het aantal corporatiewoningen tot de liberalisatiegrens is afgenomen met zo'n 60 woningen. Daarnaast was het aandeel sociale huurwoningen in opgeleverde woningen in 2019 slechts 21%. WOZ-gegevens van de gemeente Zuidplas zelf spreken dit echter tegen. Uit deze cijfers blijkt dat het aandeel sociale huur (per 1 januari 2021) nog steeds 28% is. Hiervan is 27% in het bezit van corporaties en 1% in het bezit van niet-corporaties.

### Druk op sociale woningvoorraad neemt zonder doorstroming verder toe

We concluderen dat de betaalbaarheid en beschikbaarheid de komende jaren meer inzet vraagt, zowel van de gemeente als woningmarktpartners. Dit omdat de druk op de sociale huur verder toeneemt, doordat:

- Realisatie van sociale huurwoningen de afgelopen jaren achter is gebleven (zie hierboven).
- Sociale huurwoningen in de gemeente Zuidplas, in verhouding tot de provincie en Nederland, ook relatief duurder zijn geworden tussen 2015 en 2018 (6,4%, vergeleken met 5,1 en 4,3%).
- 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 Zuidplas, van 8,5 naar 6,9%. De mutatiegraad is lager dan gemiddeld in de provincie (7,0%) en Nederland (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: 18% 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.

De gemeente Zuidplas was voornemens om een middenhuurverordening op te stellen, zo blijkt uit de woonvisie en het uitvoeringsprogramma 2019-2020. Beging 2021 was het opstellen hiervan echter nog niet gebeurd, onder andere vanwege een gebrek aan ambtelijke capaciteit en andere vraagstukken die veel tijd en aandacht vragen (Vestia-dossier en het Middengebied). De gemeente was voornemens om dit jaar verder uitvoering te geven aan deze verordening, zodat deze ook toegepast kan worden bij verdere planvorming in het Middengebied. Inmiddels is de verordening Middenhuur af. De verordening heeft ter inzage gelegen en komt in augustus in het college en in oktober in de raad. Deze kan bijdragen aan meer betaalbare woningen en doorstroming in de sociale huurwoningvoorraad. Dit draagt bij aan behalen van deze kwalitatieve doelstelling.

### 2.1.3 Realisatie doelstellingen duurzaamheid vordert gestaag, aandachtspunt in particuliere voorraad

In 2020 hebben zo'n 10.850 woningen in Zuidplas een geregistreerd energielabel, dat is circa tweederde van de gemeentelijke woningvoorraad. Van deze woningen met een geregistreerd energielabel heeft zo'n 30% label A (of hoger), in 2010 en 2015 was dit respectievelijk nog maar 1 en 9% 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 Zuidplas zo'n 74% van de woningen energielabel C, B, A of hoger. Dit is relatief veel in vergelijking  met de provincie (66%) en Nederland (71%).

#### 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 Zuidplas. Woningcorporaties werken gestructureerd aan verduurzaming van hun bezit, ook in relatie tot hun algehele portefeuillestrategie. In deze voorraad worden daarom beperkt problemen verwacht. Uitzondering hierop is het bezit van Vestia, wat met circa 2.500 woningen ongeveer de helft van de corporatievoorraad beslaat.

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, maar hierop is beperkt zicht binnen de gemeente. Tussen 2014 en 2019 nam het aantal verstrekte lening per 100.000 inwoners toe van 5 naar 159 in de gemeente Zuidplas. Het verstrekte bedrag nam ook toe van circa € 63.600 naar € 1.548.700 per 100.000 inwoners. Dit is meer dan in de provincie (€ 832.000) en Nederland (€ 1.126.200), ook per 100.000 inwoners. Ook nam in Zuidplas het aantal woningen met zonnepanelen tussen 2014 en 2019 toe van 1,2 naar 13,1%.

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 Zuidplas zijn relatief doeltreffender dan het provinciaal en landelijk gemiddelde. Wel constateren we dat er in veruit het grootste deel van de voorraad nog geen (geregistreerde) aanpassingen gedaan zijn.

De gemeente Zuidplas blijft inzetten op verduurzaming: per 1 mei 2021 kunnen inwoners van Zuidplas een subsidie Klimaatadaptatie aanvragen, voor de aanleg van groene of blauwe daken en het ontstenen en vergroenen van de tuin. Met deze subsidie wil de gemeente huishoudens stimuleren om zich voor te bereiden op de komende klimaatveranderingen. Er is maximaal € 100.000 beschikbaar.

#### Nieuwbouw minimaal volgens wettelijke eisen, met extra ambities in het Middengebied

Voor nieuwbouw hanteert de gemeente Zuidplas minimaal wettelijke eisen wat betreft verduurzaming en energetisch verbruik. De norm is goed geïsoleerd en aardgasvrij, dit blijkt ook uit het 'Programma Duurzaamheid en Klimaatadaptatie': *Wijken die nieuw worden ontwikkeld worden aardgasvrij gebouwd. Dat houdt in dat er geen gasleiding aangelegd wordt en de woning ofwel op een collectief warmtesysteem wordt aangesloten ofwel all-electric wordt gemaakt, zodat de woning elektrisch wordt verwarmd met*

*bijvoorbeeld een warmtepomp. Om dit te kunnen realiseren moeten woningen uitstekend geïsoleerd gebouwd worden, anders blijft de warmtevraag te groot.* Voor nieuwbouw is de doeltreffendheid en rechtmatigheid relatief eenvoudig gewaarborgd.

Voor de ontwikkeling van het Middengebied is duurzaamheid een belangrijk thema, niet alleen voor de woningen, maar ook de inrichting van het hele gebied. Het ontwikkeling van een nieuw dorp in de Zuidplaspolder biedt zowel uitdagingen als kansen om extra stappen te zetten op de kwalitatieve ambities. De doelstelling is om binnen het gebied minstens evenveel energie op te wekken als dat gebruikt wordt. Hiervoor zijn 'energielandgoederen' aangewezen. Dit zijn deelgebieden die bedoeld (kunnen) zijn voor duurzame energieproductie. De invulling van dit plan (woningen, deelgebieden, ontwikkelaars, et cetera) is echter nog onvoldoende concreet om hier nu al resultaten van te verwachten.

De gemeente Zuidplas beschikt naast de woonvisie over een uitgebreid Programma Duurzaamheid en Klimaatadaptatie voor 2019-2025. Hierin staan aandachtspunten benoemd voor zowel nieuwbouw als aanpassingen aan de bestaande voorraad. De opgave is immers zo groot (energieneutraal in 2050) dat de bestaande voorraad hierin niet vergeten kan worden. De gemeente werkt op dit moment nog aan de Transitievisie Warmte (deze moet eind 2021 klaar zijn). In deze visie staat aangegeven welke wijken voor 2030 en welke wijken na 2030 van het aardgas afgaan. Hiermee zal meer zicht komen op benodigde acties en strategieën voor verduurzaming van de bestaande woningvoorraad.

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

De gemeente Zuidplas 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.

De gemeente Zuidplas hanteert de volgende definitie voor een nultredenwoning: (nieuwe) woningen worden zo ontworpen dat oudere bewoners er zelfstandig kunnen blijven wonen zonder dat grote aanpassingen nodig zijn. Hierbij hoeft niet alleen aan appartementen te worden gedacht, maar ook aan alternatieven als bungalows, woningen van een laag met zolder, groepswoningen of hofjeswoningen.

#### Doel: kwart van woningvoorraad nultreden, vraagt ook om aanpassingen in bestaande voorraad

De uitvoering van deze doelstellingen vergt nog meer aandacht de komende jaren. Zo heeft de gemeente Zuidplas in de woonvisie opgenomen dat minimaal een kwart van de totale woningvoorraad (huur en koop) een nultredenwoning moet zijn. Het blijft onduidelijk welk deel van de voorraad zich nu als nultredenwoning kwalificeert, omdat zicht op de particuliere woningvoorraad (net als bij verduurzaming) bij de gemeente beperkt is. Echter, zonder aanpassingen in de bestaande woningvoorraad kan een dergelijke ambitie niet gehaald worden. Uit de plannen blijkt namelijk ook niet dat alle nieuwbouw nultreden uitgevoerd zal worden. Zonder meer nultredenwoningen in plannen of aanpassingen van bestaande woningen staat de doeltreffendheid op dit thema onder druk.

#### Daarnaast meer woningen nodig voor huishoudens met (zwaardere) zorgvraag

Voor huishoudens met een lichte zorgvraag is een reguliere of een nultredenwoning geschikt. Maar door extramuralisering van steeds meer typen zorg zijn er ook meer (oudere) huishoudens die langer zelfstandig thuis moeten wonen, voor wie dat niet volstaat. Voor deze huishoudens zijn woningen nodig die voldoen aan Woonkeur met pluspakket Wonen met zorg, volgens de woonvisie van de gemeente Zuidplas. Op dit moment is geen integraal overzicht beschikbaar van de mate waarin deze woningen gerealiseerd zijn of worden.

Daarnaast zijn er steeds meer zorgdoelgroepen die vanwege de extramuralisering uitstromen naar reguliere woningen. Dit is een regionale opgave, waarover in de regio Midden-Holland afspraken zijn gemaakt. Naar rato van het aantal inwoners moet de gemeente Zuidplas 14 woningen voor 'beschut wonen' realiseren, ongeveer 6 woningen voor 'gewoon thuis' realiseren en eenmalig 20 woningen realiseren ter compensatie van de afbouw van de beschermd wonen. Op dit moment voorziet de gemeente Zuidplas gedeeltelijk in deze doelstelling. Project Huis van Hoop is namelijk gerealiseerd, samen met Woonpartners en De Hoop GGZ. Dit is een concept voor beschut wonen met 12 zorgplekken.

'Beschut wonen' is een woonvorm waar structuur, bescherming en veiligheid wordt geboden. Mensen die in aanmerking komen voor beschut wonen, komen soms uit beschermde woonvormen, maar zijn klaar voor meer zelfstandigheid. Daarnaast is deze woonvorm voor personen voor wie helemaal zelfstandig wonen niet blijkt te lukken, maar waarvoor een beschermde woonvorm (veel) te zwaar is.

### 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. In de jaarbrief wonen zijn wel inzichten opgenomen over de verdeling naar kernen, woningtypen, eigendom en prijsklassen, maar bijvoorbeeld niets over nultredenwoningen/woonkeur, (extra) duurzaamheids-maatregelen, 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.

## 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 'handjes en slimme koppen' om met alle thema's aan de slag te kunnen

De gemeente Zuidplas heeft, zoals veel gemeenten in Nederland, te maken met beperkte ambtelijke capaciteit. Er komen veel opgaven op de gemeente af en hierin zullen keuzes gemaakt moeten worden. Zo wordt er veel capaciteit (waaronder projectleiders) ingezet op realisatie van nieuwbouw, maar blijft de bestaande woningvoorraad nog wat onderbelicht. Ook waren experimenten een belangrijk thema in de woonvisie, maar is er op dit moment nog weinig aandacht voor experimenten in nieuwe plannen. Dit komt enerzijds door beperkte capaciteit en anderzijds door oplopende kosten voor woningbouw.

### Wisselingen in ambtelijke capaciteit leiden tot vertraging en verlies van kennis

Ook vanuit woningcorporaties wordt het gebrek aan ambtelijke capaciteit bij de gemeente opgemerkt als aandachtspunt. Zij constateren dat er een tekort is aan projectleiders om nieuwe projecten op te starten. Ook worden er vaak tijdelijke projectleiders of ondersteuning ingehuurd om deze druk te verlichten. Te veel wisselingen hierin kunnen echter leiden tot vertraging in processen en verlies van kennis binnen de ambtelijke organisatie. Dit werkt belemmerend voor de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeentelijke inzet. Zeker wanneer er de komende jaren nog 8.000 woningen bij moeten komen, kan deze ambtelijke capaciteit een groot knelpunt worden in de uitvoering van plannen.

### 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 een grote opgave. Daar komen stijgende kosten vanuit het sociaal domein nog bij. Er komen steeds meer oudere huishoudens bij in Zuidplas 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 Vestia-dossier en Middengebied zetten spanning op andere ontwikkelingen

Binnen de gemeente Zuidplas spelen twee ontwikkelingen die grote invloed hebben op het gemeentelijke woonbeleid: het Vestia-dossier en ontwikkeling van het Middengebied. We constateren dat deze twee ontwikkelingen veel tijd en menskracht vragen vanuit de ambtelijke capaciteit op wonen. Voor de doelmatigheid van het woonbeleid is het belangrijk dat hier snel een oplossing (Vestia-dossier) en meer capaciteit (Middengebied) voor komt. Het zijn namelijk twee thema's die wel van belang zijn voor de doeltreffendheid van het woonbeleid, maar nu gaat dit te veel ten koste van andere doelstellingen.

### Vestia-dossier: gemeente en woningcorporaties streven naar afspraken in 2021

Woningcorporatie Vestia moet haar financiële positie verbeteren en verkoopt daarom in diverse gemeenten haar (verouderd) bezit. In de gemeente Zuidplas gaat het om zo'n 2.500 woningen in (hoofzakelijk) de kern Nieuwekerk aan den IJssel, die zij wil verkopen. De vraag naar sociale huurwoningen in de gemeente is groot en het is daarom niet wenselijk dat deze woningen verkocht worden aan particuliere kopers. De gemeente Zuidplas werkt daarom samen met woningcorporaties Woonpartners, Mozaïek Wonen en Woonbron aan mogelijke oplossingsrichtingen. Hiervoor hebben de partijen in mei 2020 het 'Bestuurlijk akkoord Aanpak volkshuisvestelijke problematiek Zuidplas' ondertekend.

#### Keuzes rondom Vestia-dossier hebben (financiële) gevolgen voor andere doelstellingen

Hoewel alle partijen het belang zien van het op peil houden van de corporatievoorraad, zal de aanpak voor alle partijen (in meer of mindere mate) aanzienlijke financiële gevolgen hebben. Het aankopen van deze woningen kost immers geld en veel woningen brengen ook kosten voor (achterstallig) onderhoud en verduurzaming met zich mee. Deze financiële gevolgen zullen dan ook hun uitwerking hebben op de bijdragen die partijen kunnen leveren aan andere (kwalitatieve) beleidsdoelen, zoals verduurzaming of realisatie van middenhuur. De corporaties zijn momenteel bezig met (voorbereiding van) het uitvoeren van taxaties en (technisch) onderzoek. De verwachting is dat de uitkomsten hiervan in het tweede kwartaal beschikbaar zijn.[1] Het doel is om in 2021 concrete afspraken te maken met alle betrokken partijen.

### Middengebied: recentelijk overeenstemming over 8.000 woningen in de Zuidplaspolder

In dit Rekenkamer onderzoek is de keuze voor de Zuidplaspolder als ontwikkellocatie en de omvang van de gebiedsontwikkeling in principe geen onderwerp. We signaleren echter wel aandachtspunten over de relatie met het realiseren van de doelstellingen van de Woonvisie, en realisatie met de doelstellingen van de andere gemeenten.

Er is al sprake van ontwikkeling van de Zuidplaspolder voor woningbouw sinds 2004, toen de provincie Zuid-Holland dit gebied aanwees als ontwikkellocatie. Op dat moment was de vraag naar woningbouw groot, maar een dergelijke ontwikkeling kost tijd en toen brak in 2008 de economische crisis uit. Wat volgde waren jarenlange onderhandelingen tussen betrokken partijen waaronder de Grondbank RZG Zuidplas (de gemeenten Zuidplas, Rotterdam, Waddinxveen en Gouda, de provincie Zuid-Holland) en GOM[2] (Heijmans, AM, Amvest, ASR en Woonbron). Inmiddels is – 17 jaar later – een akkoord bereikt en de bestuurlijke overeenkomst voor het Middengebied in concept opgesteld. Deze wordt naar verwachting binnenkort getekend door de provincie Zuid-Holland, (publieke) Grondbank en de gemeente Zuidplas.

#### Beperkte interne communicatie over Middengebied, andere plannen lagen (tijdelijk) stil

In de concept-ontwikkelvisie van de Zuidplaspolder werd gesproken over de ontwikkeling van 4.000 tot 8.000 woningen. Op de schaal van Zuidplas is dit een aanzienlijk verschil, wat ook invloed kan hebben op de mogelijkheden voor het ontwikkelen van andere plannen. Uit gesprekken met projectleiders van andere

[1] Informatienota aan de raad, onderwerp: overname bezit Vestia. 9 februari 2021.
[2] Gebiedsontwikkelingsmaatschappij Zuidplaspolder II CV (GOM): Heijmans, AM, Amvest, ASR en Woonbron.

plannen in de gemeente blijkt dat zij (tijdens de totstandkoming van de bestuurlijke overeenkomst en het Masterplan Middengebied Zuidplaspolder) beperkt zicht hadden op de voortgang van het Middengebied. Discussies over aantallen te realiseren woningen in het Middengebied hadden invloed op diverse projecten in andere dorpen. Zo is bijvoorbeeld de planvorming voor Nieuwerkerk-Noord op de lange baan geschoven (na 2030). Dit is niet goed voor de continuïteit van de bouwproductie, zeker niet gezien de ontwikkelopgave van de gemeente.

#### Duidelijkheid over behoefte Middengebied nodig, voor toekomstige ontwikkeling van lokale plannen

Inmiddels zijn de bestuurlijke overeenkomst en het Masterplan Middengebied Zuidplaspolder openbaar en is duidelijk dat er vanaf 2024 zo'n 8.000 woningen gerealiseerd gaan worden in de Zuidplaspolder. Deze opgave is veel groter dan de lokale opgave en bedient ook een regionale en bovenregionale vraag. Meer duidelijkheid over de herkomst en (boven) regionale reikwijdte van de behoefte is wenselijk, zodat plannen in andere dorpen (die voorzien in een lokale behoefte) en regiogemeenten doorgang kunnen vinden. Dit is niet alleen belangrijk voor de korte termijn (om de bouwproductie op gang te houden), maar ook voor eventuele nieuwe plannen op de (middel)lange termijn.

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

#### Sectorale werkwijze binnen gemeente kan leiden tot vertraging en belemmerd 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 (grote) plannen 'uit de oude doos'

We concludeerden eerder al dat de kwalitatieve ambities van de gemeente Zuidplas in de gerealiseerde woningen niet voldoende behaald worden. In woningbouwplannen naar de toekomst toe zijn deze kwalitatieve ambities beter vertegenwoordigd, maar nog niet altijd. 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 veel 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.

#### Rekening houden met al het beleid en kwalitatieve ambities is kostbaar voor ontwikkelaars

Gemeenten zijn afhankelijk van ontwikkelaars om hun woonbeleid 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 soms, 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 – maar het is niet altijd mogelijk om in elk plan 100% te scoren op alle kwalitatieve ambities.

### Woningcorporaties geven invulling aan diverse taken, maar niet alles kan maximaal

Voor woningcorporaties geldt grotendeels hetzelfde als voor ontwikkelaars, met de extra uitdaging dat zij bestaand bezit ook moeten onderhouden en verduurzamen. Daar komt bij dat hun inkomsten grotendeels afkomstig is 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 woningcorporaties Woonpartners en Mozaïek Wonen wederzijds als prettig wordt ervaren, zo blijkt uit gevoerde gesprekken.

## 2.5 Nog onvoldoende zicht en sturing op ingrepen in de bestaande woningvoorraad

We concluderen dat de gemeente hun kwalitatieve doelstellingen voor wonen (waaronder betaalbaarheid, duurzaamheid en levensloopgeschiktheid) hoofdzakelijk wil bereiken met nieuwbouw. De opgaven vanuit wonen, het 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 woningcorporaties kunnen hun 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 Duurzaam Bouwloket kunnen inwoners van de gemeente informatie vinden over diverse subsidies en regelingen. Echter zullen niet alle woningeigenaren 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 behalen we als gemeente onze doelstellingen, wanneer huishoudens geen actie (meer) ondernemen?

## 2.6 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 Zuidplas heeft de afgelopen jaren hun 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 Zuidplas 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 nodig. Daarnaast zijn meer instrumenten nodig om ook de betaalbaarheid en beschikbaarheid (middels doorstroming) van woningen te vergoten.
- Doelmatigheid woonbeleid: de gemeente Zuidplas werkt al integraler dan voorheen, door bij planvorming de benodigde domeinen aan de voorkant te betrekken. We constateren wel dat meer integrale beleidsvorming, monitoring, rapportering en bijsturing de doelmatigheid kan verbeteren.
- Rechtmatigheid woonbeleid: de gemeente Zuidplas opereert binnen wet- en regelgeving.

# 3 Aanbevelingen

## 3.1 Ga door met uitvoering van kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen

De gemeente Zuidplas richt zich in haar woonbeleid op 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

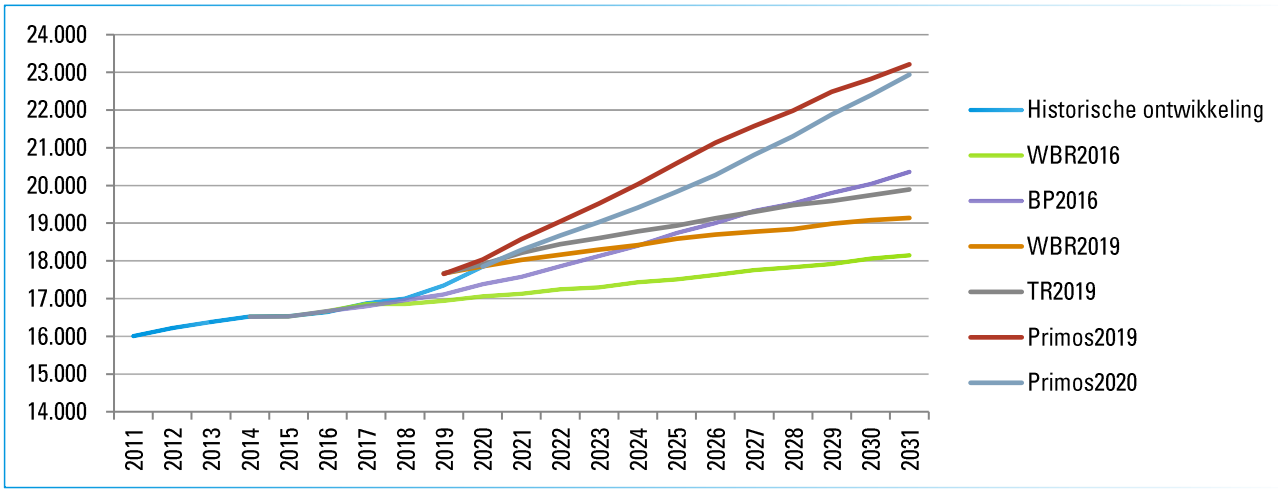
Het tot uitvoering brengen van woonbeleid en woningbouwplannen kost tijd. Dit betekent dat effecten van huidig beleid pas over een aantal jaar gerealiseerd zullen zijn. De komende jaren groeit het aantal huishoudens in de gemeente nog en actuele prognoses worden telkens verder opgeschaald. Doorzetten van het vigerend beleid en huidige planvorming is daarom wezenlijk, zeker gezien de druk op de landelijke en regionale woningmarkt. Een wezenlijk aandachtspunt is de realisatie van het Vijfde Dorp in het Middengebied (zie ook advies 7.6).

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. Met de totstandkoming van de plannen rond het Middengebied (het Vijfde Dorp) heeft de provincie zich eraan gecommitteerd zorg te dragen voor een passende Ladder-onderbouwing voor dit plan. Dit is belangrijk om de problemen in de planvorming die er de afgelopen jaren in de hele regio bestonden weg te nemen. Het is op dit moment echter nog onduidelijk wat de consequenties van deze afspraken zijn voor de regiogemeenten.

## 3.2 Houd rekening met verandering en programmeer adaptief

Naar de toekomst toe laten actuele prognoses voor Zuidplas sterk 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 1.020, 2.780, 1.110 en 1.680 huishoudens. De twee meest actuele Primos prognoses gaan echter uit van een huishoudensgroei van 4.635 (Primos 2019) tot 4.645 (Primos 2020). Dit leidt er toe dat de bandbreedte voor de woningbouwbehoefte waarbinnen de gemeente moet opereren groot is. Uit de woonvisie en het uitvoeringsprogramma blijkt dat de gemeente koerste op circa 3.000 huishoudens tot 2030, in lijn met de BP 2016. Uit de actuele planlijsten blijkt echter dat meer woningen beoogd zijn in de gemeente, en ook na 2030 nog in grote aantallen (in het Middengebied).

**Figuur 1: Prognoses gemeente Zuidplas in perspectief**




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

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 (TR 2021).

Dit betekent dat de gemeente in haar woningbouwbeleid en bij de ontwikkeling van lopende plannen, waaronder het Vijfde Dorp rekening moet houden met een grote mate van onzekerheid.

- 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, vooral omdat het Vijfde Dorp naar verwachting een overlooplocatie zal zijn waaraan met name behoefte is wanneer elders in de grotere regio onvoldoende woningen gerealiseerd kunnen worden. Dit is een complexe opgave.
- We signaleren dat gemeente Zuidplas mogelijk grote risico's loopt in de grondexploitatie van het Middengebied. Gezien de aard van de gebiedsontwikkeling en de benodigde investeringen in de infrastructuur en het ophogen van de woongebieden in de gebiedsontwikkeling verwachten we dat de voorinvesteringen hoog zijn en dat de faseringsmogelijkheden aan de kostenkant van de grondexploitatie mogelijk beperkt zijn. Dit houdt in dat de grondexploitatie onder het Vijfde Dorp mogelijk sterk bovengemiddelde risico's met zich mee brengt.

Deze situatie vraagt voorts om een grotere aandacht voor regionale programmering. Met name rondom de volgende thema's (aanvullend op de RAW):

- Regionaal afstemmen over de impact van het Vijfde Dorp: 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.
- Met de provincie afspraken maken over het bovenregionale karakter van het Vijfde Dorp, om te voorkomen dat realisatie van het Vijfde Dorp ten koste gaat van de transformatieambities van bijvoorbeeld Gouda.

### 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. Op dit moment komt de gemeente slechts beperkt toe aan het tot uitvoering brengen van het uitvoeringsprogramma dat bij de woonvisie hoort. Zo zijn twee van de tien doelen in het uitvoeringsprogramma gerealiseerd, en zijn nog eens twee doelstellingen deels tot uitvoering gebracht.

## 3.3 Prioriteer kwalitatieve doelen (betaalbaarheid) en borg deze op gemeenteniveau

Hoewel gemeente Zuidplas 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.

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

Het belangrijkste middel om meer betaalbare woningen beschikbaar te krijgen is doorstroming in de bestaande voorraad. De gemeenteraad heeft in 2019 een motie aangenomen met dit thema. De focus op de uitvoering (doorstroming bevorderen), blijft echter nog achter.

Meer middenhuur woningen zijn hiervoor een passend product, naast het toevoegen van meer sociale woningen. De middenhuurwoningen kunnen doorstroming in de sociale huurwoningvoorraad op gang brengen (die dan weer beschikbaar komen voor de doelgroep), maar ook voorzien in de vraag vanuit andere huishoudens zoals starters, middeninkomens of alleenstaanden. Daarnaast zijn 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 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 inkomensafhankelijk deel van de maandlasten in de vorm van een vordering). Dit legt echter beslag op gemeentelijke middelen.

### 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 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 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.

### 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 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, mobiliteit, duurzaamheid, bedienen van (zorg)doelgroepen, instrumenten, et cetera.

BORGEN VAN HET AANDEEL SOCIAAL EN MIDDELDUUR (1)

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.

BORGEN VAN HET AANDEEL SOCIAAL EN MIDDELDUUR (2)

Daarnaast is het belangrijk aandacht te geven aan het (regionaal) benutten van het beschikbare instrumentarium: een regionale of lokale doelgroepen verordening (naast de huisvestingsverordening die de gemeente in 2019 vaststelde), werk maken van een middenhuurverordening, 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.

## 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 Zuidplas wordt vanuit verschillende domeinen gewerkt aan gebiedsontwikkeling en woningbouw. Om écht integraal en gebiedsgericht te werken, kunnen nog stappen worden gezet. Denk aan een meer outputgerichte werkwijze, 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. 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 niet 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. De gemeente heeft met hun jaarbrief en PRO al stappen gezet op het gebied van monitoring, maar met name het bijsturen op basis hiervan kan in de gemeente Zuidplas beter georganiseerd worden en 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 ACTIEPUNTEN EN DOELSTELLINGEN

Om tot uitvoering van de woonvisie te komen heeft de gemeente Zuidplas een uitvoeringsprogramma voor 2019 en 2020 opgesteld, met hierin tien concrete opgaven. Niet aan al deze actiepunten is uitvoering gegeven en een integraal overzicht ontbreekt. Het is daarom niet altijd duidelijk welke acties uitgevoerd zijn, maar ook van niet uitgevoerde acties is onduidelijk of dit een bewuste keuze is geweest of gebrek aan uitvoeringscapaciteit. Op dit moment is de gemeente ook niet bezig met een uitvoeringsprogramma voor 2021 en verder. Evalueren en bijsturen zijn een belangrijk onderdeel van projectmatig werken. Dit vergroot het lerend vermogen van zowel de ambtelijke organisatie als de gemeenteraad. Hierin zitten nog verbeterkansen voor wat betreft de inhoud van de jaarbrief en uitvoering van het PRO.

## 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 met de plannen voor de ontwikkeling van het Vijfde Dorp fors en vraagt om instroom vanuit de grotere regio (bovenregionale instroom. Het uitvoeren van bestaande (harde) plannen voor de bestaande dorpen 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 grootschalige harde woningbouwplannen (ook op uitleglocaties) 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.

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.

ACTIEF GRONDBELEID IN HET MIDDENGEBIED: VOORDELEN EN RISICO'S

De gemeente Zuidplas gaat in het Middengebied actief grondbeleid voeren en neemt alle gronden over van de (publieke) grondbank en provincie. Ook over de gronden van de private partijen is de gemeente is gesprek. Een groot 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. Hiermee biedt het Middengebied een kans om de gemeentelijke woonvisie op alle fronten uit te gaan voeren.

Actief grondbeleid (en de aankoop van de gronden van de grondbank) brengt ook financiële risico's met zich mee. De gemeente ontwikkelt het Middengebied door middel van een bouwclaim: zij verwerft gronden en voert de grondexploitatie en levert bouw- en woonrijpe gronden op. De ontwikkelende partijen van de GOM[3] nemen vervolgens deze gronden 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.

### Zorg voor meer ambtelijke capaciteit voor uitvoering Middengebied én lokale doelstellingen

We constateren dat er nu al (teveel) beperkingen zijn aan de uitvoeringscapaciteit van het ambtelijk apparaat. Nu duidelijk is dat er in het Middengebied 8.000 woningen gerealiseerd gaan worden, vraagt dit substantieel meer inzet vanuit de gemeente. Er wordt immers een heel nieuw dorp ontwikkeld. Er is langjarig meer ambtelijke capaciteit nodig op praktisch alle gemeentelijke thema's, maar in de eerste plaats voor ruimtelijke ordening, gebiedsontwikkeling en wonen. 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.

Wanneer het ambtelijk apparaat niet uitgebreid wordt, zal dit naar verwachting ten koste gaan van (kleine) lokale plannen in de bestaande kernen. Hoewel hier op korte termijn nog veel woningen opgeleverd kunnen worden, zullen hier ook na 2025 nog opgaven kunnen ontstaan. Denk aan transformaties van bestaand (maatschappelijk) vastgoed. Het Middengebied draagt bij aan een overwegend (boven)regionale opgave, maar ook voor nieuwbouw in de bestaande dorpen en bestaande woningvoorraad is blijvend aandacht nodig.

[3] Gebiedsontwikkelingsmaatschappij Zuidplaspolder II CV (GOM): Heijmans, AM, Amvest, ASR en Woonbron.

SNEL AAN DE SLAG MET HET AKKOORD – EN DE UITVOERING – RONDOM VESTIA DOSSIER

Verschillende partijen – waaronder de gemeente en woningcorporaties – zijn druk met het komen tot een akkoord rondom het Vestia dossier. Belangrijk is om snel tot een akkoord te komen, zodat partijen hun capaciteit gericht kunnen inzetten op de uitvoering van afspraken. Ook kunnen partijen daarna weer aan de slag met de 'reguliere' opgaven op de woningmarkt.

## 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. Daarvoor is het belangrijk dat de gemeente scherp heeft wat hieronder 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 de gemeente Zuidplas 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 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 Zuidplas.

### 4.1.1 Wonen in de dorpen van de gemeente Zuidplas

De voorgaande woonvisie van de gemeente Zuidplas dateert uit 2011. Deze woonvisie is tot stand gekomen op basis van destijds vastgestelde visiestukken (zoals onderdelen van de Structuurvisie), de Woningmarktrapportage en interactieve sessies. Het hoofddoel van de woonvisie was vitale dorpen behouden en blijven bouwen. Hiervoor zijn in de woonvisie vier subdoelen omschreven:

- **Passende huisvesting;** in samenwerking en samenspraak met maatschappelijke organisaties, marktpartijen en burgers wil de gemeente zorgen voor voldoende en passende huisvesting voor alle doelgroepen (op zowel korte als lange termijn). Er is hierbij extra aandacht voor mensen met een laag inkomen, middeninkomens, starters, ouderen, gezinnen, mensen met een zorgbehoefte, seizoen-arbeiders en statushouders.
- **Woningvoorraad en nieuwbouw;** het vertrekpunt van de gemeente is behoud en versterking van de dorpen. De bouwproductie vindt daarbij plaats in en aan de dorpen.
- **Wonen, welzijn en zorg;** mee doen. Dat is waar de gemeente zich, samen met de burgers, maatschappelijk middenveld en bedrijven voor inzet. Mee doen is ook het zo lang mogelijk plezierig thuis kunnen wonen binnen het eigen dorp. De gemeente wil daarom zorgen voor voldoende voorzieningen en levensloopbestendige woningen en mantelzorg ondersteunen.
- **Duurzaamheid;** de gemeente zet zich in voor duurzaamheid in de bestaande en nieuwe woning-voorraad. Dit wil zeggen: toekomstbestendige wijken en een kwalitatief goede en flexibele voorraad. In duurzame gebiedsontwikkeling is hiervoor veel winst te behalen. De gemeente zet daarom in op de beperking van $CO_2$-uitstoot (in 2020 20% minder uitstoot dan in 1990). Daarnaast wordt ingezet op 14% duurzame energie in 2020[4].

#### 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 onder-steuning 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.

Op 19 maart 2019 is daarom het 'Lokaal Overgangsplan Maatschappelijke zorg' vastgesteld door de gemeenteraad. In dit beleidstukken besluit het college dat ingezet wordt op:

[4] Als gevolg van de bezuinigingen heeft de gemeenteraad deze ambitie geschrapt. Het besluit: "in te stemmen met het verminderen van de gemeentelijke duurzaamheidsdoelstellingen waardoor de landelijke doelstellingen voor 2020 van 20% energiebesparing in de eigen bedrijfsvoering, 20% reductie van $CO_2$-uitstoot en 14% opwekking van duurzame energie binnen de gemeente niet meer gehaald kunnen worden.

- Het realiseren van 15 plekken voor Beschut Wonen en 10 tot 15 short-stay woningen in Zuidplas;
- Het doorontwikkelen van het lokale aanbod Gewoon Thuis in Zuidplas;
- Een betere aansluiting van het Sociaal Team Zuidplas op het FACT-team van GGZ Rivierduinen;
- Maatschappelijke acceptatie en het tegengaan van het stigma op de doelgroep maatschappelijke zorg.

Op 7 juli 2020 is, als bijlage van het Lokaal Overgangsplan Maatschappelijke zorg, het 'Plan van aanpak Personen met verward gedrag' vastgesteld.

#### 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

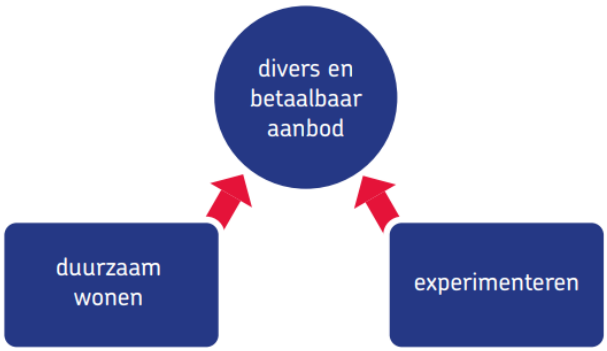
Om dit te realiseren hebben de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas op 13 mei 2019 het 'Convenant uitstroom opvang en zorg regio Midden-Holland 2019' ondertekend. In het convenant zijn afspraken opgenomen over het beschikbaar te stellen aanbod ter bevordering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

### 4.1.2 Dorps wonen in Zuidplas, nu en in de toekomst

De huidige woonvisie van de gemeente Zuidplas is begin 2019 vastgesteld en loopt nog tot 2025. Het doel van de woonvisie is om (ook in de toekomst) dorps wonen in een groene, duurzame omgeving mogelijk te maken. De woonvisie biedt handvatten om bij toekomstige ontwikkelingen de juiste initiatieven op de juiste plek te ontplooien, waarbij de identiteit van het dorp een uitgangspunt is. Zuidplas blijft daarmee voor iedereen die van een dorps woonmilieu houdt aantrekkelijk.

Het hoofddoel wordt in het woonbeleid uitgewerkt in drie speerpunten, waarbij de laatste twee speerpunten moeten bijdragen aan het realiseren van het eerste speerpunt:

- Divers en betaalbaar woningaanbod voor alle doelgroepen;
- Duurzaam wonen;
- Experimenten in wonen en ontmoeten.




Een belangrijke randvoorwaarde van deze speerpunten is dat deze betrekking hebben op de totale bestaande voorraad en nieuwbouw. Ontwikkelen van nieuwe woningen of (her)inrichting van de buitenruimte worden ingezet om hiaten in de bestaande situatie op te lossen. In de woonvisie is voor de jaren 2019 en 2020 een uitvoeringsprogramma opgenomen (zie onderstaande tabel).

### Tabel 1: Uitvoeringsprogramma 2019-2020

| Opgaven 2019-2020 | Uitgevoerd? |
|---|---|
| 1. Ontwikkelen jaarbrief wonen | Ja |
| 2. Uitvoeren onderzoek naar inzet doorstroomconsulent | Nee |
| 3. Uitvoeren behoefteonderzoek woonwagenstandplaatsen en verkenning overdracht woonwagencentra en standplaatsen aan woningcorporaties | Ja |
| 4. Opstellen beleidsregels arbeidsmigranten | Nee |
| 5. Oppakken initiatief eco-woningen | Nee |
| 6. Uitwerken woningbouwprogrammering per dorp | Deels |
| 7. Ontwikkelen sturingsmidel middenhuur | Nee |
| 8. Verkenning opzet doorstromingsproject | Deels |
| 9. Initiatiefnemen voor project flexibel wonen / beschut wonen / short stay | Nee |
| 10. Onderzoeken wat de vraag naar CPO en initiatieffase starten | Nee |

### 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 door middel van lokale woonvisies, zoals ook de Woonvisie van Zuidplas. Ook de insteek bij de andere regionale beleidsstukken is primair informerend en samenwerkend. Net als dat bij de Regionale Agenda Wonen het geval is.

### Huisvestingsverordening Zuidplas 2019

Op 19 juni 2019 is de Huisvestingsverordening Zuidplas vastgesteld. Hiermee is de Huisvestingsverordening Zuidplas 2015 (vastgesteld op 13 mei 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 Zuidplas 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[5], (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 het aanbod toewijzen aan deze doelgroep.

[55] Een urgentieverklaring kan alleen worden afgegeven aan woningzoekende in de volgende categorieën: 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.

- Als meer woningzoekenden in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning geldt voor woningcorporaties de rangorde: 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. Ook maken woningcorporaties jaarlijks afspraken met het college over hoeveel woningen zij beschikbaar stellen voor de huisvesting van vergunninghouders.
- Een huisvestingsvergunning voor een standplaats wordt verleend voor een onbepaalde tijd, is persoonsgebonden en niet overdraagbaar. Woonwagenstandplaatsen worden toegewezen in rangorde.
- Het is verboden bij de in de verordening aangewezen woonruimte zonder vergunning wijzigingen in de voorraad aan te brengen. Wijzigingen in de woonruimte die vergunningplichtig zijn, zijn het onttrekken, samenvoegen of omzetten alsmede woningvorming en het splitsen van een gebouw in appartementsrechten.

### Motie doorstroming en woningtoewijzing

Op 23 januari 2019 is de motie ‘doorstroming woningmarkt en woningtoewijzing aangenomen’. In deze motie constateert de gemeenteraad dat er onvoldoende doorstroming is vanuit sociale huurwoningen naar middeldure huurwoningen en de koopsector. Ook constateren zij dat er onvoldoende zicht is op de omvang van het ‘scheef wonen’. Daarom roept de gemeenteraad het college op om inzichtelijk te maken hoe groot de omvang van het ‘scheef wonen’ in de verschillende dorpen van Zuidplas is. Daarnaast roept de gemeenteraad op om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om meer grip te krijgen op de toewijzing van huur- en koopwoningen zodat doorstroming bevorderd kan worden. Hierbij moeten project-ontwikkelaars, hun verkopende makelaars en woningcorporaties nauw betrokken worden. Ook moeten hierover (prestatie)afspraken gemaakt worden.

### Bestuurlijk akkoord aanpak volkshuisvestelijke problematiek Zuidplas

Woningcorporatie Vestia moet haar financiële positie verbeteren en verkoopt daarom in diverse gemeenten (verouderd) bezit. In de gemeente Zuidplas gaat het om zo’n 2.500 woningen in (hoofdzakelijk) de kern Nieuwekerk aan den IJssel. De vraag naar sociale huurwoningen in de gemeente is groot. Het is daarom niet wenselijk dat deze woningen verkocht worden aan particulieren. Het college van Zuidplas heeft daarom op 12 mei 2020 met andere partijen het ‘bestuurlijk akkoord aanpak volkshuisvestelijke problematiek Zuidplas’ ondertekend. In deze intentieovereenkomst leggen partijen hun commitment vast bij de overname van het Vestia bezit in Zuidplas. Hiermee wordt een nieuwe fase in het Vestia-dossier gestart waarin concreet gewerkt kan gaan worden aan de overname van het bezit door andere corporaties.

### Perspectief Ruimtelijke Opgaven Zuidplas 2020

Eén van de opgaven uit het uitvoeringsprogramma 2012-2020 was het uitwerken van de woningbouw-programmering per dorp. Hiervoor is wel een kwantitatief overzicht van de woningbouwplannen per dorp gemaakt, maar er is geen sprake van een samenhangende programmering met onderscheid in kwalitatieve uitgangspunten. Wel is het Perspectief Ruimtelijke Opgaven (PRO) ontwikkeld (januari 2021). Het PRO geeft een overzicht van alle beoogde projecten per dorp, zowel voor woningbouw als andere ruimtelijke ontwikkelingen (waaronder sport, scholen en verkeer).

Met het PRO wordt invulling gegeven aan een viertal moties en amendementen:

- Op 9 juli 2019 heeft de gemeenteraad toegezegd een informatienota over de woningbouwproductie aan de dorpen te ontwikkelen;
- De motie "Zuidplas dorpen in groen", aangenomen op 19 juni 2019;
- Het amendement "Visies op de dorpen", aangenomen op 9 juli 2019;
- De motie "woningbouw binnen bestaande dorpen", aangenomen op 15 juli 2020.
-

### Bestuurlijke overeenkomst ontwikkeling Middengebied Zuidplaspolder

In de afgelopen anderhalf jaar is door de gemeente Zuidplas, de Grondbank en de provincie Zuid-Holland gewerkt aan een nieuwe masterplan voor het Middengebied en bijbehorende bestuurlijke afspraken. De afspraken zijn opgenomen in de bestuurlijke overeenkomst ontwikkeling Middengebied Zuidplaspolder. Het doel van de bestuurlijke overeenkomst is om intenties, uitgangspunten en randvoorwaarden van de integrale gebiedsontwikkeling van het plangebied alsmede de rolverdeling van de partijen en de daarbij behorende taken en verantwoordelijkheden vast te leggen. Ten aanzien van woningbouw is het volgende afgesproken:

*''Er wordt zo snel mogelijk gestart met de bouw van 8.000 woningen in een nieuw dorp in het Middengebied van de Zuidplaspolder waarvan de planning is dat er voor 2031 4.260 woningen gebouwd worden. Minimaal 50% van de woningen wordt gebouwd in het betaalbare segment en van de eerste 4.260 woningen wordt 30% sociale huur. Alle woningen worden gebouwd in dorpse en landelijke woonmilieus zoals ook in het provinciaal omgevingsbeleid is vastgelegd voor deze locatie. Om de woningbouw in het Vijfde Dorp planologisch mogelijk te maken, zal de gemeente één of meerdere nieuwe omgevingsplannen voor het plangebied opstellen. De provincie en de gemeente nemen de verantwoordelijkheid op zich om ervoor te zorgen dat bij de ter inzage legging van het ontwerp omgevingsplan de woningbehoefte van het plangebied, in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking, voldoende onderbouwd is. Daarbij neemt de gemeente het voortouw voor de afstemming binnen de regio Midden-Holland en wordt gezamenlijk afstemming gezocht met de buurregio's Haaglanden en Rotterdamse regio. Daarnaast zal de gemeente in ieder geval tot 2035 geen grootschalige woningbouwontwikkeling toestaan op de locatie Nieuwerkerk Noord. Tevens streeft de gemeente Zuidplas naar benutting van de gronden die worden aangekocht van de Grondbank en de provincie, vooruitlopend op de definitieve realisatie van woningbouw, door te onderzoeken of tijdelijke woningen of flexwoningen hier financieel haalbaar en uitvoerbaar zijn.''*

### 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. 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 projectleider van de Transitievisie Warmte is momenteel bezig met het opstellen van een Plan van Aanpak. Daarna wordt ook begonnen met de startup met belanghebbende partijen (woningcorporaties, netbeheerder en energiecoöperaties) en organiseert de gemeente een reeks informatieavonden in de vier kernen om de inwoners en ondernemers te vertellen wat de Transitievisie Warmte inhoudt en wat ze van de gemeente kunnen verwachten. Bewonersparticipatie heeft al plaatsgevonden op diverse manieren, waaronder een enquête, (digitale) informatieavonden en kennissessies De uiteindelijke Transitievisie Warmte zal naar verwachting in november in behandeling genomen worden.

### Woonbehoefteonderzoek onder woonwagenbewoners van de gemeente Zuidplas

Het college voor de Rechten van de mens heeft vanaf 2014 bepaald dat de cultuur van Roma, Sinti en reizigers beschermd moet worden. Wonen in een woonwagen is een fundamenteel onderdeel van deze cultuur. De woonwagencultuur moet daarom niet alleen beschermd, maar ook gefaciliteerd worden door het Rijk en lokale overheden. In 2019 is de gemeente Zuidplas daarom begonnen met een onderzoek onder de woonwagenbewoners van de gemeente. Dit onderzoek is in oktober 2020 afgerond. In het onderzoek zijn de volgende aanbevelingen gedaan:

- Ga in overleg met de woningcorporaties om te verkennen welke mogelijkheden er zijn om de direct behoefte aan vijf extra standsplaatsen te realiseren. De gemeente dient te voorzien in voldoende standplaatsen zodat woonwagenbewoners binnen een redelijk termijn een standplaats kunnen vinden.
- Hanteer een transparante wachtlijst die aansluit op de volgordebepaling zoals opgenomen in de Huisvestingsverordening Zuidplas 2019.
- Creëer een permanente communicatielijn tussen de woonwagenbewoners en de gemeente.
- Pas het toewijzingsbeleid aan en zorg dat meerdere vormen van eigenaarschap mogelijk zijn.

## 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.

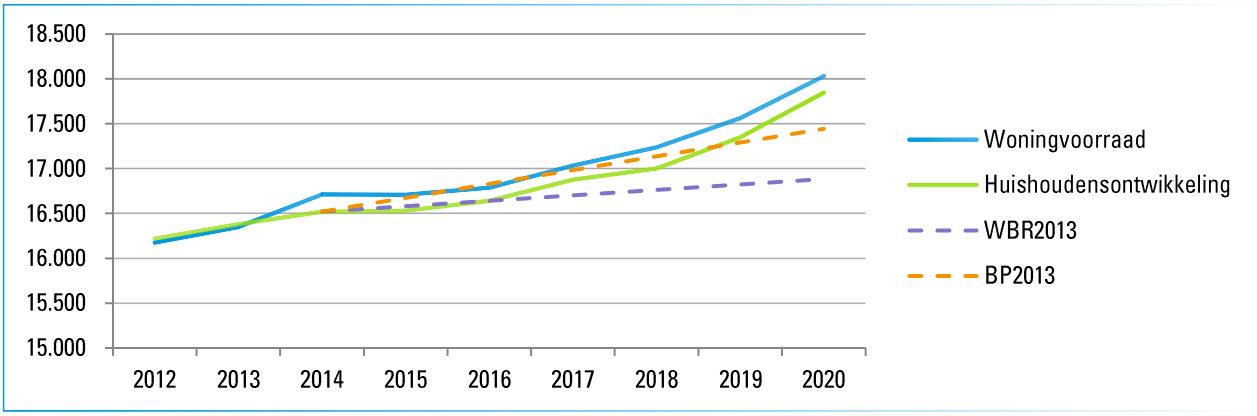
### Woningvoorraad in Zuidplas toegenomen met 1.850 woningen (11%) sinds 2012

Sinds 2012 is het aantal woningen in de gemeente Zuidplas toegenomen met 1.855, een stijging van circa 11% (van 16.175 in 2012 tot 18.030 in 2020). Het aantal huishoudens nam in deze periode toe met circa 1.630 (10%). Tussen 2014 en 2016 viel de bouwproductie wat terug, en nam het aantal woningen zeer beperkt toe (circa 75 woningen in twee jaar), maar de bouwproductie is daarna sterk aangetrokken.

De Zuid-Hollandse Bevolkingsprognose[6] uit 2013 ging uit van een toename van circa 920 huishoudens (6%) tussen 2014 en 2020. De provinciale Woningbehoefteraming[7] uit ditzelfde jaar ging uit van een toename van de woningbehoefte van circa 360 (2%). De werkelijke huishoudensontwikkeling lag hier in deze periode sterk boven: het aantal huishoudens nam toe met 1.330 (8%). Zie onderstaand figuur.

[6] 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.
[7] 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 2: Historische ontwikkeling van woningvoorraad en huishoudens**



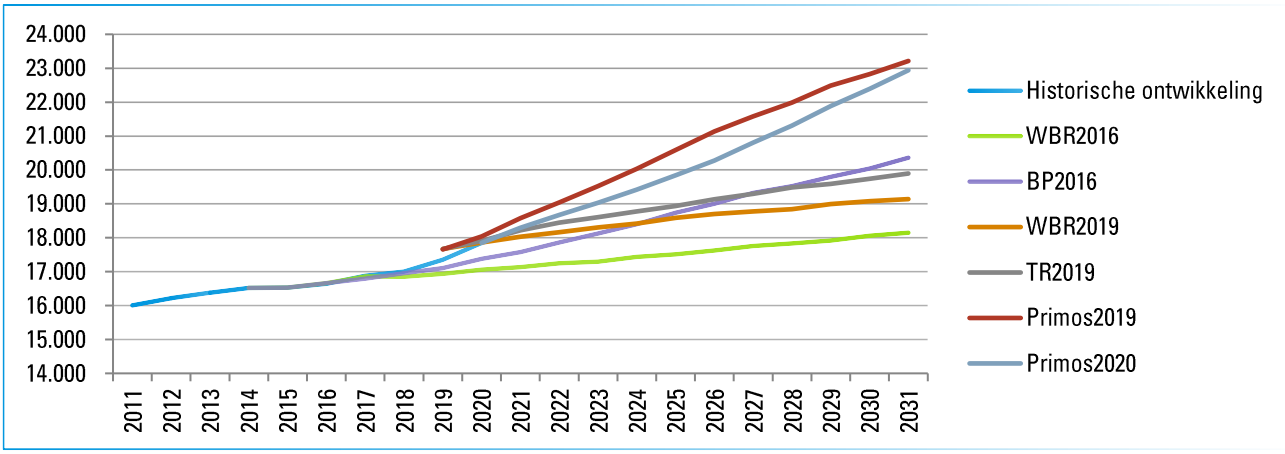

Bron: CBS (2021, cijfers over 2012 t/m 2020).

### 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 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 1.020, 2.780, 1.110 en 1.680 huishoudens. De twee meest actuele Primos prognoses gaan echter uit van een huishoudensgroei van 4.635 (2019) tot 4.645 (2020). Dit leidt er toe dat de bandbreedte voor de woningbouwbehoefte waarbinnen de gemeente moet opereren groot is. Uit de woonvisie en het uitvoeringsprogramma blijkt dat de gemeente koerst op circa 3.000 huishoudens tot 2030, in lijn met de BP 2016. 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.

**Figuur 3: Prognoses gemeente Zuidplas in perspectief**




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

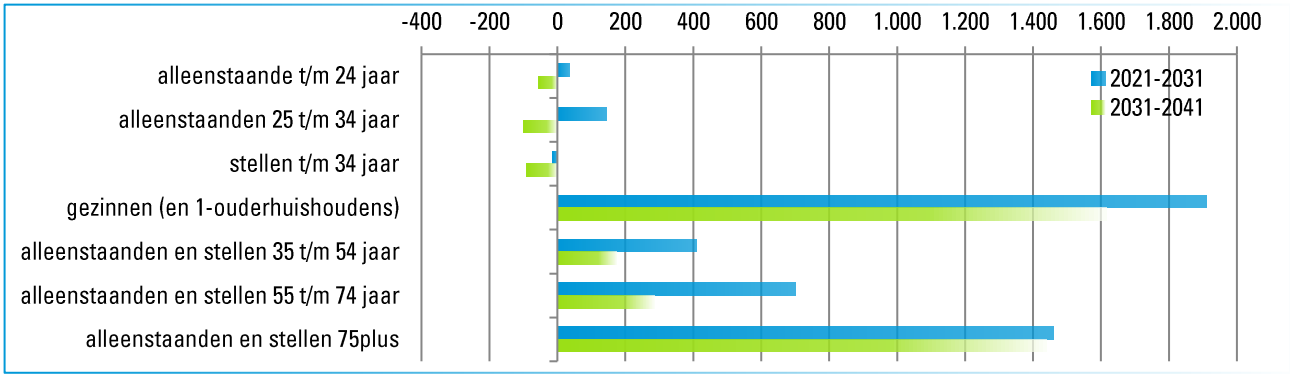
In het rapport benutten we Primos 2020 als meest actuele prognose en daarnaast – waar dit beleidsmatig van toepassing is – de relevante provinciale prognose benoemen, zoals de TR 2019 en WBR 2019.

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

Na 2031 zal de gemeente Zuidplas verder doorgroeien. Volgens Primos 2019 en Primos 2020 stijgt het aantal huishoudens tussen 2031 en 2041 met respectievelijk 2.430 en 3.030. Tussen nu en 2021 betekent dit dat er 7.300 tot 7.920 huizen nodig zijn in de gemeente Zuidplas.

Onderstaand figuur toont de ontwikkeling van verschillende doelgroepen in de gemeente Zuidplas, 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 jonge alleenstaanden en stellen tot 35 jaar de komende tien jaar toeneemt, maar daarna 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 sterk toe. Deze doelgroep verdubbelt in omvang: van circa 2.340 huishoudens in 2021 naar 5.240 in 2041.

**Figuur 4: Huishoudensontwikkeling gemeente Zuidplas naar doelgroepen (Primos 2020)**




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

# 5 Divers en betaalbaar aanbod

De hoofddoelstelling van de woonvisie is uitgewerkt in drie speerpunten. Het eerste speerpunt is 'een divers, betaalbaar en flexibel aanbod'. Met dit eerste speerpunt beoogt de gemeente hun visie van een evenwichtige bevolkingsopbouw te verwezenlijken. Concreet betekent dit: kleine woningen, wonen met zorg, eengezinswoningen, patiowoningen, eco-woningen, sociale huurwoningen, tijdelijke huisvesting, vrijstaande woningen, et cetera. Kortom: er is een flexibel en gedifferentieerd woningaanbod in diverse prijsklassen beschikbaar zodat Zuidplas interessant is voor een brede groep woonconsumenten die in een dorps woonmilieu wil wonen.

## 5.1 Probleemstelling

- Op 1 januari 2018 woonden er iets meer dan 17.000 huishoudens in Zuidplas, waarvan 40% een gezin met kinderen was. Op dit moment is ongeveer 12% van het aantal huishoudens een één- of twee-persoonshuishouden van 75 jaar en ouder. Dit percentage neemt snel toe. Tot 2030 neemt het aantal één- of tweepersoonshuishoudens van 75 jaar en ouder toe met bijna 70%. Er is sprake van een dubbele vergrijzing. Er komen meer oudere huishoudens en mensen worden ook steeds ouder.
- Door de decentralisaties en participatiesamenleving zijn steeds meer verzorgingshuizen gesloten. Ouderen worden geacht zo lang mogelijk in de eigen woning te blijven wonen. Uit een inventarisatie blijkt dat het aanbod aan geschikte ouderenwoningen op dit moment niet toereikend is. 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.
- Tegelijkertijd bestaat er een grote (boven)regionale vraag, die niet expliciet verwerkt is in de huishoudensprognoses. Uit het WoON 2015 blijkt dat onder de verhuisgeneigde huishoudens uit de regio's Rijnmond, Haaglanden en Zuid-Holland-Oost zo'n 3.000 huishoudens specifiek interesse hebben zich te vestigen in Zuidplas. Nog eens 45.000 huishoudens hebben aangegeven bij verhuizing op zoek te gaan naar een kleinere gemeente in Zuid-Holland.
- In Zuidplas behoort ongeveer 36% van de bevolking tot de sociale doelgroep. Het Nederlands gemiddelde ligt op ongeveer 45%. De prognose laat zien dat het percentage huishoudens in Zuidplas dat tot de sociale doelgroep behoort – ten opzichte van de totale bevolking – de komende jaren ongeveer gelijk blijft. De doelgroep stijgt ongeveer even hard als het totaal aantal huishoudens. Het aandeel huishoudens dat recht heeft op huurtoeslag zal iets minder hard stijgen dan het aantal huishoudens in de gemeente. De samenstelling van deze groep verandert wel. Deze groep zal voor een groter deel uit 65-plussers bestaan.

**Figuur 5: Prognoses groei sociale doelgroep**

| **Huishoudens** (aantallen afgerond in tientallen) | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | huishoudens | sociale doelgroep | |
| | jaartal | totaal | aantal | percentage van totaal |
| op peildatum | 2018 | 17.100 | 6.200 | 36% |
| primos 2017 prognose | 2030 | 20.040 | 7.100 | 35% |
| toename | | 2.940 | 900 | |

Bron: Woonvisie gemeente Zuidplas.

- Circa 28% van het woningaanbod in de gemeente is in bezit van de woningcorporaties. De doelgroep is (met 36%) dus groter dan het percentage sociale huurwoningen. Het aandeel corporatiewoningen met een huur tot de tweede aftoppingsgrens (en dus dat deel dat bereikbaar is voor huishoudens die recht hebben op huurtoeslag) zal de komen jaren dalen van 81% naar 70 à 75%, afgaand op het huurbeleid van de woningcorporaties. Daartegenover staat dat het aandeel huishoudens dat recht heeft op huursubsidie de komende jaren juist zal groeien (het aantal huishoudens neemt immers toe, met een gelijkblijvend aandeel van de sociale doelgroep). Hierdoor ontstaan mogelijk problemen in de beschikbaarheid van deze woningen voor deze doelgroep.
- De noodzaak om middenhuur te realiseren in Zuidplas is groot. Middeninkomens in een sociale huurwoningen hebben nu nauwelijks mogelijkheden om te verhuizen, wat doorstroming vanuit de sociale huur beperkt. Ook kunnen middeninkomens door flexibele arbeidscontracten of inkomensdaling bij pensioen moeilijk een hypotheek afsluiten. Hierdoor vallen zij tussen wal en schip. Voor Zuidplas bestaat er een extra vraag naar zo'n 180 middenhuur woningen tot 2030. Door het realiseren van deze woningen kan de doorstroming op de gehele woningmarkt bevorderd worden.

### Figuur 6: Prognoses ontwikkeling woningvoorraad

**Woningvoorraad** (aantallen afgerond in tientallen)

| | | koop | | sociale huur | | middenhuur | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| jaartal | totaal | aantal | percentage van totaal | aantal | percentage van totaal | aantal | percentage van totaal |
| aanwezig 2018 | 16.800 | 11.710 | 70% | 4.710 | 28% | 380 | 2% |
| behoefte 2030 | 20.050 | 14.060 | 70% | 5.430 | 27% | 560 | 3% |
| toename | 3.250 | 2.350 | | 720 | | 180 | |

Bron: Woonvisie gemeente Zuidplas.

- Tot 2030 ligt de grootste vraagdruk op eengezinskoopwoningen. Dit komt vooral door een grote groep huishoudens die oud worden in hun eengezinswoning, terwijl de toestroom van stellen en jonge gezinnen blijft bestaan. Na 2030 is er een omslag: dan neemt de wens van ouderen om uit hun zelfstandige woningen te verhuizen sterk toe. Deze uitstroom zou ongeveer even groot kunnen zijn als de toestroom van jonge stellen en gezinnen. Hierdoor neemt vanaf 2030 de behoefte aan eengezinswoningen niet meer toe, maar stijgt de vraag naar nultredenwoningen in de huursector.
- Ten tijde van het opstellen van de woonvisie huisvestte de regio Midden-Holland zo'n 200 bewoners van een instelling voor beschermd wonen en minimaal 120 bewoners van de maatschappelijke opvang. Door veranderd beleid zullen steeds meer bewoners uit deze woonsituatie uitstromen naar een zelfstandige woning. Uit onderzoek blijkt dat 58% van de bewoners van beschermd wonen instellingen klaar is om uit te stromen. Voor de maatschappelijke opvang is het nog onduidelijke hoe groot de uitstroom zal zijn. Deze is ook afhankelijk van de preventieve maatregelen ter voorkoming van instroom naar die maatschappelijke opvang.
- Vanuit de agrarische sector wordt de vraag steeds groter om goede huisvesting te realiseren voor arbeidsmigranten die hier tijdelijk verblijven. Zij worden nu vaak gehuisvest in recreatiewoningen. Hetzelfde geldt voor zogenaamde spoedzoekers. Dit is in strijd met het gemeentelijke beleid.

## 5.2 Doelen van het woonbeleid

### Aandacht voor diverse doelgroepen

- De gemeente Zuidplas zorgt voor voldoende beschikbare woningen voor de sociale doelgroep. Binnen de totale woningvoorraad blijft minstens 28% een sociale huurwoning. Van deze voorraad heeft 75% een huur beneden de tweede aftoppingsgrens.
- Zuidplas wil dat jongeren die in de gemeente zijn opgegroeid ook in de gemeente kunnen blijven wonen. Er wordt daarom ingezet om nieuwbouw ruim onder de maximale prijsgrens van betaalbare koop te ontwikkelen.

- Middeninkomens kunnen in de toekomst voldoende geschikte woningen binnen de gemeente vinden. Toevoeging in de nieuwbouw zal bijdragen aan een kwalitatief goed aanbod. Het gaat hierbij met name om nultredenwoningen, zodat ook ouderen uit hun koopwoning door kunnen stromen. Streven is dat in de toekomst minimaal een kwart van de totale woningvoorraad, dus huur en koop, een nultredenwoning is.
- Bewoners die niet zelfstandig kunnen wonen vinden in Zuidplas onderdak. Ook wil Zuidplas een bijdrage leveren aan huisvesting van bijzondere doelgroepen.

#### Langer thuis wonen mogelijk maken

- Zuidplas zet in om langer thuis wonen voor mensen met fysieke beperkingen mogelijk te maken. Het is daarvoor essentieel dat een woning geschikt is wanneer bij bewoners fysieke klachten ontstaan, of dat er voldoende woningen zijn waar zorg kan worden geleverd.
- De gemeente gaat, bij nieuwbouw, randvoorwaarden meegeven die er aan bijdragen dat nieuwe woningen zo worden ontworpen dat oudere bewoners er zelfstandig kunnen blijven wonen zonder dat grote aanpassingen nodig zijn.

#### Doorstroming stimuleren

- Zuidplas zorgt voor een divers geschikt aanbod zodat er ook echt iets te kiezen is. Hiervoor moeten meer nultredenwoningen en middenhuurwoningen worden gerealiseerd.
- Zuidplas zorgt voor middelen om ouderen te helpen bij hun overwegingen, zoektocht en verhuizing.

#### Passend bij het karakter van het dorp

- Iedere doelgroep moet in elk dorp een geschikte woning kunnen vinden. Daarbij verschillen, bij ontwikkelingen, de accenten per dorp. Door het hoge voorzieningenniveau is Nieuwerkerk aan den IJssel de aangewezen plek voor ouderen en kwetsbaren. In Moordrecht wordt ingezet op het herbestemmen van vastgoed om kleinschalige initiatieven op te zetten. Moerkapelle moet zorgen voor de toevoeging van geschikte woningen voor grote gezinnen en meergeneratiewoningen. En ten slotte is Zevenhuizen de aangewezen plek voor zelfbouw van eco-woningen / klimaatadaptieve woningen.

DOELEN IN RELATIE TOT VORIGE WOONVISIE

Net als in de oude woonvisie wordt uitgegaan van het handhaven van het percentage sociale huurwoningen (28%). In de oude woonvisie werd daarnaast nog onderzocht in hoeverre middeninkomens problemen ondervinden bij het vinden van passende huisvesting. In de bestaande woonvisie is hier veel meer aandacht voor. In de woonvisie staat beschreven dat tot 2030 de vraag naar middeldure huurwoningen stijgt met zo'n 180 woningen. Daarbij wordt vooral ingezet op nultreden concepten om zo huisvesting voor ouderen te realiseren en tegelijkertijd doorstroming te realiseren. Doel is dan ook dat de voorraad middenhuurwoningen in 2030 ongeveer 7% zal bedragen. Net als in de oude woonvisie blijft de gemeente zich inzetten om, samen met de corporaties, te voorzien in de behoefte vanuit bijzondere doelgroepen. Ook in de oude woonvisie was al nadrukkelijk aandacht voor het langer thuis wonen van ouderen (zowel op het voorzieningenniveau als de woning zelf).

## 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 'vitale dorpen en wijken: kwaliteit en leefbaarheid' te behalen.

#### Rollen

De gemeente Zuidplas 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 te sturen op haar woningbouwprogramma, randvoorwaarden op te stellen, afspraken te maken met corporaties en nieuw beleid te ontwikkelen, geeft de gemeente invulling aan haar rol als beleidsmaker.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER

- De gemeente ontwikkelt een woningbouwprogramma met een gevarieerde verdeling in prijsklasse, woningtype, bouwhoogte, mate van duurzaamheid en beeldkwaliteit.
- Zuidplas stelt per woningbouwproject randvoorwaarden op met de gewenste differentiatie (afhankelijk van locatie, bevolkingssamenstelling en aanwezige voorzieningen).
- Randvoorwaarden worden ingebracht in de initiatieffase van woningbouwprojecten bij de onderhandelingen met de projectontwikkelaars en woningcorporaties.
- Via de prestatieafspraken bewaakt de gemeente de betaalbaarheid en beschikbaarheid van de voorraad sociale huurwoningen.
- Voor de uitstroom uit de maatschappelijke opvang wordt de komende jaren beleid ontwikkeld in nauwe samenwerking met de regio Midden Holland.
- De gemeente besluit over de geschiktheid van locaties en faciliteert waar nodig juridisch-planologisch. Daarnaast stelt de gemeente nadere beleidsregels op rond de huisvesting van arbeidsmigranten.

**Verbinder:** de gemeente heeft ook een verbindende functie. De gemeente geeft hier concreet invulling aan door samenwerkingen te zoeken en samen te zoeken naar mogelijkheden voor de ontwikkeling van woningen.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN VERBINDER

- Voor meer doorstroming binnen de sociale huurvoorraad zoekt de gemeente samenwerking met de woningcorporaties en de ouderenadviseurs van Welzijn Zuidplas.
- Om de doorstroming te bevorderen bekijken partijen gezamenlijk wat de juiste benadering van de doelgroep is en wie dat het beste kan doen. Het uitgangspunt is een proactieve houding van alle betrokkenen.
- Om uitstromers te kunnen huisvesten wordt de komende jaren samen met woningcorporaties, projectontwikkelaars, zorgaanbieders en de regiogemeenten gezocht naar de mogelijkheid voor het ontwikkelen van geschikte woningen.

**Kennismakelaar:** de gemeente wil overzicht en regie houden over de beschikbaarheid van de (sociale) woningvoorraad. Hiervoor monitort de gemeente de voorraad jaarlijks. Hiermee geeft de gemeente invulling aan haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- De beschikbaarheid van sociale huurwoningen en de slaagkans voor diverse groepen woningzoekenden worden gemonitord door de rapportages van Woningnet.
- Met tweejaarlijkse monitoring van de percentages huur- en koopwoningen, met bijbehorende prijssegmenten en de verdeling naar het type woningen, bewaakt de gemeente de uitgangspunten die ze zichzelf heeft opgelegd.

**Aanjager:** de gemeente stimuleert en daagt marktpartijen uit om een gevarieerd en betaalbaar aanbod te realiseren. Ook stuurt de gemeente via woningbouwplannen op woningtype en prijs. Hiermee vervult de gemeente haar rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- Zuidplas vraagt beleggers en woningcorporaties aanbod te realiseren in het middenhuursegment.
- Zuidplas daagt ontwikkelaars uit om meer woningtypen te ontwikkelen (dus ook patiowoningen, groepswoningen en hofjeswoningen).
- Zuidplas stelt de komende jaren een aantal bouwlocaties beschikbaar om sociale huurwoningen te realiseren.
- Zuidplas voert een antispeculatiebeding in waardoor garanderen dat de nieuwbouwwoningen die als betaalbare koop in de markt zijn gezet, de eerste tien jaar bereikbaar blijven voor lage midden-inkomens.
- Om ouderen te verleiden te verhuizen worden afspraken gemaakt over financiële middelen die mogelijk kunnen worden ingezet, zoals bijvoorbeeld huurgewenning, verhuiskostenvergoeding of praktische hulp bij verhuizing.

## 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. De gemeente Zuidplas wil veel van hun doelen realiseren door middel van nieuwbouw. Voordat we stil staan bij de kwalitatieve ambities (in relatie tot onder andere betaalbaarheid en doelgroepen) gaan we in op enkele kwantitatieve inzichten in nieuwbouw. Hiervoor kijken we verder terug dan de start van de huidige woonvisie periode, omdat hierin ook de aanleidingen voor het vigerend beleid te vinden zijn.

### 5.4.1 Gemeente ontwikkelt jaarbrief om inzicht te bieden in realisatie van woningbouw

Om tot uitvoering van de woonvisie te komen heeft de gemeente Zuidplas een uitvoeringsprogramma voor 2019 en 2020 opgesteld, met hierin tien concrete opgaven. Deze opgaven (of actiepunten) worden onder de verantwoordelijkheid van team Wonen opgepakt. Actiepunt 1 betreft het ontwikkelen van een jaarbrief wonen. Deze jaarbrief dient ervoor om in ieder eerste kwartaal (aan de raad) te kunnen rapporteren wat er het voorgaande jaar aan nieuwbouw is opgeleverd. De jaarbrief over het jaar 2020 is in mei 2021 nog niet beschikbaar, maar uit de jaarbrief over 2019 blijkt dat er verschillende aspecten van nieuwbouw inzichtelijk gemaakt worden. Zo wordt ingegaan op realisatie naar kern, woningtype en prijs. Ook gaat de jaarbrief in op de woonruimteverdeelcijfers van de sociale huursector, en verantwoording over enkele regionale afspraken.

### 5.4.2 Eerste jaar woonvisieperiode 485 woningen opgeleverd, verdeeld over de vier kernen

Het eerste speerpunt van de gemeente was om te beschikken over een divers en betaalbaar woningaanbod voor alle doelgroepen. In 2018 zijn 447 woningen opgeleverd. In 2019, het eerste jaar van de woonvisie-periode, zijn 485 woningen gerealiseerd. In onderstaande tabel is weergegeven waar de woningen zijn gebouwd. Daarnaast werden er in 2019 in de hele gemeente 12 woningen gesloopt. Per saldo groeide de woningvoorraad in 2019 dus met 473 woningen, waarbij in iedere kern gebouwd werd.

**Tabel 2: aantal gerealiseerde woningen in 2019, uitgesplitst naar kern en eigendomsvorm**

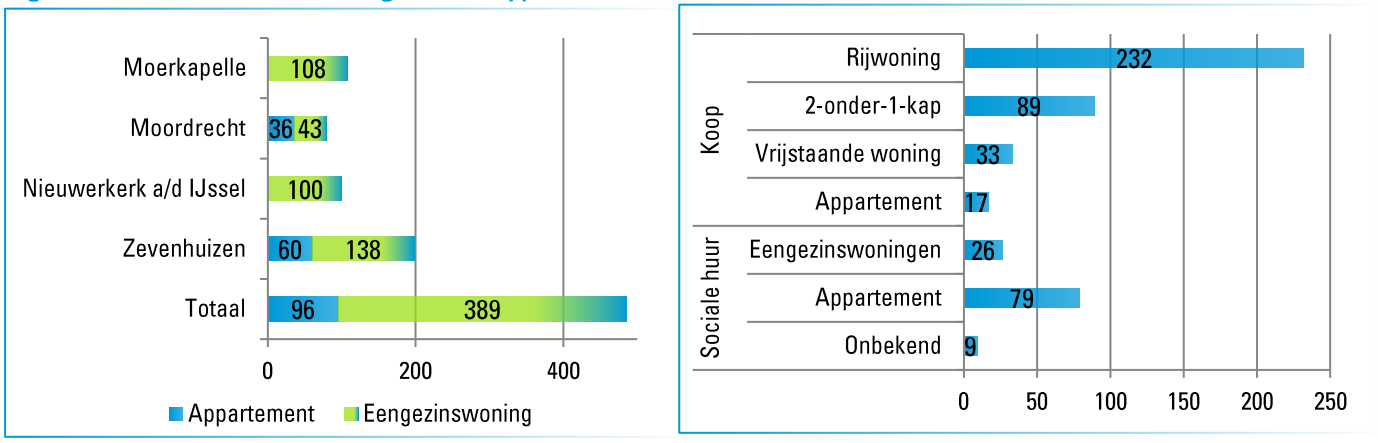
| Kern | Opgeleverde woningen (totaal) | Waarvan koop | Waarvan sociale huur |
|---|---|---|---|
| Moerkapelle | 108 | 89 | 19 |
| Moordrecht | 79 | 60 | 19 |
| Nieuwerkerk aan den IJssel | 100 | 100 | 0 |
| Zevenhuizen | 198 | 131 | 67 |
| **Totaal** | **485** | **380** | **105** |

Bron: Jaarbrief wonen 2019, gemeente Zuidplas.

### Gerealiseerde nieuwbouw bevat (nog) beperkt appartementen en sociale en middeldure huur

Circa 80% van de opgeleverde woningen is een eengezinswoning. De overige 20% is een appartement. Bijna de helft van alle opgeleverde woningen betrof een rijwoning. Dit woningtype werd vooral gerealiseerd in het koopsegment. In de sociale huur werden juist vooral appartementen gebouwd.

**Figuur 7: Gerealiseerde woningen naar type**




Bron: Jaarbrief wonen 2019, gemeente Zuidplas.

Voor nieuwbouwwoningen tot 2030 heeft de gemeente Zuidplas in de woonvisie een verdeelsleutel opgenomen over de gewenste prijsverdeling, zie onderstaand figuur. Er wordt ingezet op de rechter kolom.

**Figuur 8: Gewenste verdeling naar segmenten nieuwbouw tot 2030**

| Toe te voegen nieuwbouw tot het jaar 2030 | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | verhuisgedrag | | verhuiswens | |
| | aantal | percentage van aantal toe te voegen woningen | aantal | percentage van aantal toe te voegen woningen |
| huur tot 2de aftoppingsgrens | 450 | 14% | 580 | 18% |
| huur van 2de aftoppingsgrens tot liberalisatiegrens | 270 | 8% | 380 | 12% |
| middenhuur | 170 | 5% | 230 | 7% |
| koop betaalbaar tot € 225.000 | 920 | 28% | 650 | 20% |
| koop middelduur van € 225.000 tot € 475.000 | 1.180 | 36% | 1.030 | 32% |
| koop duur boven € 475.000 | 250 | 8% | 360 | 11% |
| **totaal** | **3.240** | | **3.230** | |
| | | | | |
| **Samenvattend** | | | | |
| sociale huur | 22% | | 30% | |
| middenhuur | 5% | | 7% | |
| koop | 73% | | 63% | |

Bron: Woonvisie gemeente Zuidplas.

In 2019 werden koopwoningen (380 woningen) en sociale huurwoningen (105 woningen) gerealiseerd:

- Ruim 21% van alle opgeleverde woningen was een sociale huurwoning. Dit ligt ruim onder het aandeel wat volgens de verdeelsleutel gerealiseerd had moeten worden (streven is 30% sociale huur).
- Er zijn geen middenhuur of dure huurwoningen gerealiseerd. Ook deze realisatie ligt onder de verdeelsleutel uit de woonvisie (streven is 7% middenhuur).
- Bijna 80% van de opgeleverde woningen in 2019 betrof een koopwoning. Dit aandeel ligt een stuk boven de verdeelsleutel uit de woonvisie (streven is 63% koop).

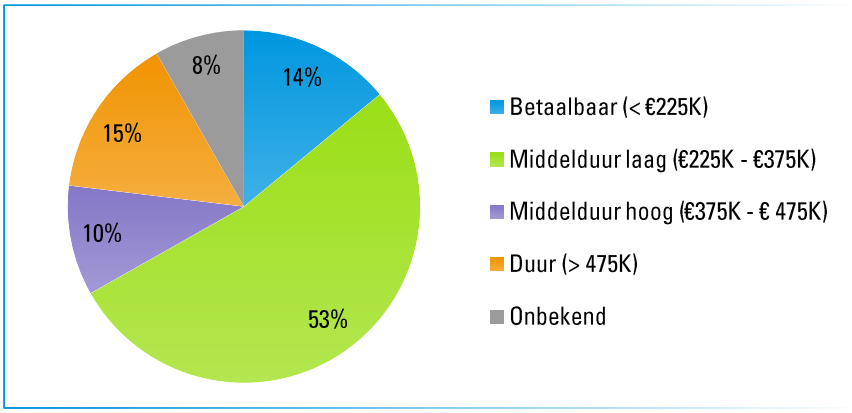
Het feit dat de gerealiseerde woningbouwaantallen afwijken van de verdeelsleutel in de woonvisie wordt deels verklaard door de lange looptijd van woningbouwplannen. Gemiddeld duurt de periode van eerste initiatief tot oplevering zo'n tien jaar. Dit betekent dat de planvorming van een (groot) deel van de opgeleverde woningen is opgestart in de oude woonvisie periode. Destijds werd niet uitgegaan van 30% sociale huur, maar van 15%. Dit betekent dus 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.

REALISATIE HUURWONINGEN BLIJFT NOG ACHTER BIJ KWALITATIEVE DOELSTELLINGEN

- In het eerste woonvisie jaar werden 'te veel' koopwoningen gerealiseerd en 'te weinig' huurwoningen, uitgaande van de verdeelsleutel die de gemeente hanteert in de woonvisie.
- Een belangrijke reden hiervoor is dat de planvorming voor deze gerealiseerde woningen al jaren geleden gestart is, toen deze verdeelsleutel nog niet gehanteerd werd.
- Uit gesprekken met de gemeente (ambtelijk wonen en projectleiders) blijkt de verwachting dat deze verdeelsleutel in nieuwe plannen vaker gehaald zal worden. Bij nieuwe planvorming worden deze – en andere – uitgangspunten aan de voorkant meegegeven.

In onderstaand figuur zijn de WOZ-waarden van alle opgeleverde woningen weergegeven. De categorie betaalbaar (totaal 68 woningen) omvat onder andere de 60 sociale huurappartementen die door Woonpartners Midden-Holland in Zevenhuizen-Zuid zijn gerealiseerd. De appartementen hebben allemaal een WOZ-waarden die onder de € 185.000 ligt. In de categorie betaalbare koop (tot € 225.000) is nauwelijks aanbod gerealiseerd (slechts 6 woningen). Het merendeel van de gerealiseerde woningen valt in de categorie middeldure koop (€ 225.000 – € 475.000). De gemiddelde WOZ-waarde van opgeleverde woningen in Zuidplas bedroeg in 2019 circa € 343.000.

**Figuur 9: Gerealiseerde woningen naar WOZ-waarden (inclusief sociale huurwoningen)**




Bron: Jaarbrief wonen 2019, gemeente Zuidplas.

REALISATIE BETAALBARE KOOP BLIJFT NOG ACHTER BIJ KWALITATIEVE DOELSTELLINGEN

- Het aandeel gerealiseerde betaalbare koop- en huurwoningen ligt lager dan beoogd in de woonvisie.
- Ook hier gaat het om plannen van voor de woonvisie en de verwachting is dan ook dat deze verdeling in betaalbaarheid voor nieuwe plannen meer in lijn zal komen met de verdeelsleutel.
- Uit gesprekken met de gemeente, woningcorporatie en ontwikkelaar blijkt dat het realiseren van betaalbare woningen op dit moment de grootste uitdaging is op de woningmarkt (net als in de rest van Nederland). Betaalbaarheid van woningen staat erg onder druk, onder andere door stijgende bouwkosten. Zeker wanneer er aan de ontwikkeling ook (bovenwettelijke) eisen worden gesteld vanuit bijvoorbeeld duurzaamheid, parkeren en mobiliteit.

### 5.4.3 Gemeente werkt nog aan realisatie van ruim 5.000 woningen binnen woonvisieperiode

De gemeente werkt aan diverse plannen om hun kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwambities mogelijk te maken. In 2020 zijn er zo'n 575 woningen gerealiseerd. Voor de periode 2021-2025 zijn er nog eens zo'n 4.710 woningen gepland. Hier komen tot 2030 nog eens 3.240 woningen in plannen bij. Zie onderstaande tabel. 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.

GEMEENTE ZUIDPLAS HEEFT FORS MEER PLANNEN DAN NODIG VANUIT LOKALE BEHOEFTE

We constateren dat de gemeente Zuidplas tot 2025 voldoende woningen in plannen heeft om te kunnen voorzien in de behoefte tot 2030, wanneer we uitgaan van Primos 2019 (+ 4.790) en Primos 2020 (+ 4.540). De provinciale trendraming en woningbehoefteraming gaan uit van een lagere behoefte van circa 1.220 tot 1.830 woningen. Een actualisatie hiervan vindt in het tweede kwartaal van 2021 plaats.

In totaal zijn er voor de komende tien jaar ruim 8.000 woningen in plannen, waarvan er 4.000 beoogd worden in het Middengebied tot 2030. In totaal zullen hier 8.000 woningen gerealiseerd worden. Dit Middengebied moet het Vijfde Dorp van de gemeente Zuidplas worden. Volgens de openbaar gemaakte stukken over het Middengebied zal deze ontwikkeling extra bovenregionale vraag trekken. Dit is ook nodig, omdat de lokale behoefte vanuit autonome huishoudensontwikkeling onvoldoende behoefte biedt voor dit aantal woningen. Dit is een belangrijk aandachtspunt, omdat bovenregionale instroom geen gegarandeerd gegeven is, en in het verleden niet altijd op basis van overheidssturing tot stand gebracht kon worden.

#### Korte termijn gericht op bestaande dorpen, na 2026 vooral aandacht voor het Middengebied

Onderstaande tabel toont het overzicht van de beoogde woningbouwplannen per kern, op basis van de planlijst eind 2020. Wat opvalt is dat met name op korte termijn ontwikkelingen beoogd zijn in de diverse dorpen. Vanaf 2026 zijn er nauwelijks plannen meer voor de bestaande dorpen en worden alle woningen in het Middengebied verwacht.

#### Tabel 3: Aantal woningen in plannen voor woonvisieperiode en tot 2030

| Kern | Opgeleverde woningen 2020 | Geplande woningen 2021 tot en met 2025 | Geplande woningen 2026 tot en met 2029 |
|---|---|---|---|
| Moerkapelle | 32 | 978 | 0 |
| Moordrecht | 83 | 388 | 0 |
| Nieuwerkerk aan den IJssel | 309 | 1.164 | 0 |
| Zevenhuizen | 150 | 1.381 | 40 |
| *Vijfde dorp/Middengebied* | *0* | *800* | *3.200* |
| **Totaal** | **574** | **4.711** | **3.240** |

Bron: Jaarbrief 2020, gemeente Zuidplas. Hierin is de ontwikkeling van het Middengebied nog voor 4.000 woningen opgenomen. Overige 4.000 woningen zijn beoogd na 2030 en vallen daarmee buiten het bereik van deze tabel.

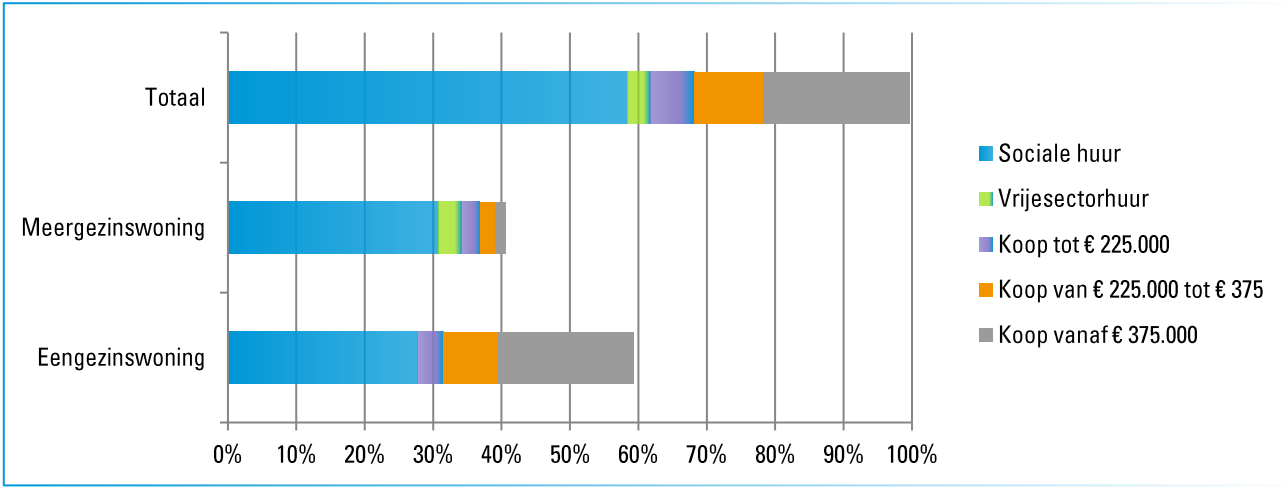
ONTWIKKELING VAN HET MIDDENGEBIED IN RELATIE TOT WONINGBOUW ANDERE DORPEN

- Keuzes rondom en voortgang van diverse (kleine) plannen in de bestaande dorpen liggen al enige tijd stil in afwachting van besluitvorming rondom het Middengebied, zo blijkt uit gesprekken met projectleiders van de gemeente Zuidplas.
- Recentelijk is de gemeente Zuidplas met de provincie en andere betrokken grondeigenaren en ontwikkelende partijen tot overeenstemming gekomen over het aantal te realiseren woningen in het Middengebied. Om de ontwikkeling (financieel) mogelijk te maken is het aantal woningen opgehoogd van 4.000 naar 8.000.[8]
- Naar verwachting leidt deze ontwikkeling tot minder woningen in Nieuwekerk-Noord in de periode 2021 tot en met 2025. Hier is in tabel 2 nog geen rekening mee gehouden (planlijst van eind 2020).
- Daarnaast blijkt uit de planlijst dat de gemeente zeer beperkt plannen heeft voor woningbouw – al dan niet als transformatieopgave – in de bestaande dorpen na 2025. Het aantal woningen in het Middengebied is veel groter dan de behoefte die op dit moment uit actuele prognoses blijkt. Meer duidelijkheid over de (boven)regionale component hierin is zeer wenselijk. Anders brengt dit mogelijk risico's mee in de onderbouwing van nieuwe plannen – voor lokale behoefte – in bestaande dorpen.

### Geplande woningen vooral in sociale huur en duurdere koop

Van alle plannen waarvan het beoogde woningtype bekend is (circa 3.500, ongeacht planologische status) wordt bijna 60% gerealiseerd in de sociale huur. Daarnaast worden er veel woningen gerealiseerd in de koop, waarbij de nadruk ligt op eengezinswoningen vanaf € 375.000. Zie onderstaand figuur. In totaal is circa 40% van de plannen een appartement en zo'n 60% een eengezinswoning. (Nieuwbouw) appartementen zijn in de regel altijd levensloopgeschikt, of voldoen zelfs aan de woonkeur-eisen. Uitzondering hierop kunnen kleine appartementen voor jongeren zijn. Een stapeling van eisen (klein, betaalbaar en levensloopgeschikt) maakt het anders niet mogelijk om tot realisatie te komen.

**Figuur 10: Beoogde segmentering plannen (exclusief 'onbekend', voornamelijk Middengebied)**




Bron: Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland, december 2020. Exclusief plannen 2019 en 2020, omdat deze naar verwachting inmiddels opgeleverd zijn. Daarnaast exclusief circa 4.000 woningen waarvan type onbekend (vooral Middengebied).

[8] Bestuurlijke Overeenkomst, gemeente Zuidplas, provincie Zuid-Holland en Grondbank RZG Zuidplas (concept, juni 2021).

PLANNEN VAKER IN LIJN MET AMBITIES, MIDDENHUUR EN BETAALBARE KOOP VRAGEN AANDACHT

- Nieuwe plannen zijn vaker levensloopgeschikt, wat wenselijk is vanuit de aankomende vergrijzing. Dit zien we terug in de plannen: het aandeel meergezinswoningen (appartementen) is groter dan nu aanwezig in de bestaande voorraad (circa 20%) en recentelijk gerealiseerd (ook circa 20%).
- Een aandachtspunt bij de planlijst is dat van eengezinswoningen niet te herleiden is of deze levensloopgeschikt (of zelfs als nultredenwoning) worden uitgevoerd. Mogelijk is het aandeel levensloopgeschikte woningen dan hoger dan nu lijkt.
- Het beoogde percentage sociale huurwoningen wordt op basis van de huidige segmentering van nieuwe plannen ruimschoots gehaald. De verdeling tussen eengezins- en meergezinswoningen is in balans in dit segment.
- Vrijesectorhuur en betaalbare koop blijven een aandachtspunt, deze segmenten zijn nog te weinig aanwezig in nieuwe plannen. Deze segmenten zijn juist nodig, bijvoorbeeld om starters te bedienen. Ook neemt het aantal alleenstaanden in de gemeente naar verwachting toe. Ook zij hebben niet altijd behoefte aan een dure eengezinswoning, of komen niet in aanmerking voor een sociale huurwoning.
- Uit het gesprek met de gemeente blijkt dat met name het betaalbare koopsegment moeilijk te realiseren is. Het aandeel vanuit de verdeelsleutel wordt niet gehaald, maar deze helpt wel als stok achter de deur in de onderhandelingen.

Voor de 4.000 beoogde woningen in het Middengebied is in de planlijst (uit 2020) nog geen segmentering opgenomen. Daarnaast is de beoogde segmentering zoals beschreven in de woonvisie niet van toepassing op deze ontwikkeling. Wel blijkt uit de bestuurlijke afspraken over dit plan dat er oog is voor een goede mix van huur en koop, in verschillende prijsklassen. In de bestuurlijke afspraken is hierover opgenomen:

- De gemeente zal zorg dragen voor realisatie van 30% sociale huur in de eerste 4.260 woningen van de Gebiedsontwikkeling. Voor de resterende woningen geldt dat het woningbouwprogramma moet voldoen aan het Omgevingsbeleid zoals van toepassing was op het moment dat het Omgevingsplan door de gemeenteraad van Zuidplas wordt vastgesteld.
- Minimaal 50% van het totale woningbouwprogramma van 8.000 woningen wordt gerealiseerd in het betaalbare segment. Het betaalbare segment bestaat naast de sociale huur uit middeldure huur met een aanvangshuur tot € 982 per maand (prijspeil 2021, jaarlijks geïndexeerd met het percentage waarmee het bedrag, bedoeld in artikel 13.1.a van de Wet op de huurtoeslag wordt gewijzigd) en koopwoningen met een v.o.n. prijs tot de NHGgrens 2021 (€ 325.000 exclusief energiebesparende maatregelen). De grens voor betaalbare koopwoningen wordt jaarlijks op basis van de NHG-indexatie aangepast.

AMBTELIJKE CAPACITEIT BIJ GEMEENTE VORMT MOGELIJK EEN KNELPUNT IN UITVOERING

In de woonvisie staat beschreven dat de gemeente een afzet van 250 woningen per jaar realistisch acht, tot 2030. De huidige planlijst gaat echter uit van een realisatie van veel meer woningen: circa 8.000 woningen tot 2030 leidt tot een productie van ruim 800 woningen per jaar. Dit is niet alleen hoger dan de beoogde 250 woningen per jaar, maar dit ligt ook veel hoger dan de gemiddelde productie de afgelopen jaren. Het realiseren van 800 woningen per jaar vraagt dus veel ambtelijke capaciteit, onder andere van projectleiders. Uit gesprekken met de gemeente blijkt echter dat deze ambtelijke capaciteit beperkt is. Prioritering van deze inzet is op dit moment al noodzakelijk. We constateren daarom dat de ambtelijke capaciteit zonder forse bijsturing een knelpunt is in het tot uitvoering komen van alle beoogde plannen.

### 5.4.4 Resultaten op subdoelen vragen nog wat meer aandacht

Op hoofdlijnen zien we dat de gemeente Zuidplas haar beoogde doelen haalt. Er wordt gebouwd in alle dorpen, er zijn meer betaalbare (huur)woningen in plannen en vaker zijn woningen levensloopgeschikt. In de woonvisie zijn echter ook nog diverse subdoelen opgenomen (zie ook paragraaf 5.2). In deze paragraaf staan we daarom stil bij de resultaten die hierop wel of niet behaald zijn.

### Aandacht voor sociale huur: corporatiewoningen sinds 2015 duurder geworden

*De eerste doelgroep voor de gemeente Zuidplas is de sociale doelgroep. De gemeente stelt zichzelf als doel om ervoor te zorgen dat er voor voldoende beschikbare woningen voor de sociale doelgroep zijn in de gemeente. Concreet betekent dit dat binnen de totale woningvoorraad minstens 28% een sociale huurwoning blijft. Van deze voorraad heeft 75% een huur beneden de tweede aftoppingsgrens.*

Dit doel wordt gedeeltelijk behaald: tussen 2015 en 2020 werd minder dan 28% van de nieuwe woningen gerealiseerd in de sociale huur. Hiermee lijkt het doel om het aandeel van 28% sociale huur in de voorraad te behouden niet gehaald. Wel zijn er voor de komende jaren veel meer plannen voor sociale huur in ontwikkeling, namelijk bijna 60% van de nieuwe woningen. Hierdoor kan over de hele woonvisie periode die 28% ruim behouden blijven (afhankelijk van wat er daadwerkelijk gerealiseerd wordt).

Uit onderstaande tabel blijkt dat tussen 2015 en 2018 het aandeel corporatiehuurwoningen onder de tweede aftoppingsgrens is afgenomen van 70 naar 66% (meest actuele cijfers van Lokale Monitor Wonen). Hiermee is de doelstelling van 75% van de voorraad tot de tweede aftoppingsgrens niet gehaald . Ook in 2021 voldoet het bezit van Woonpartners niet aan deze doelstelling; 70% van hun sociale huurwoningen bevindt zich onder de tweede aftoppingsgrens.[9]

#### Realisatie van corporatiewoningen in gemeente blijft achter, toename van zo'n 3% tussen 2015 en 2020

Uit de woonvisie van de gemeente blijkt een toenemende behoefte aan betaalbare huurwoningen. De afgelopen vijf jaar nam het aantal corporatiewoningen in de gemeente Zuidplas toe met circa 130, een toename van circa 3% (bron: CBS). Dit zijn woningen in bezit van woningcorporaties, ongeacht de prijsklasse waarin de woning valt (sociale huur of vrijesectorhuur). Ter vergelijking: het aantal koop-woningen nam in diezelfde periode toe met circa 1.240, een groei van zo'n 11%. Het aantal particuliere huurwoningen steeg met circa 50, zo'n 6%.

#### Afname huurwoningen tot aftoppingsgrens, maar toename huurwoningen hierboven

Tussen 2015 en 2018 nam het aantal corporatiehuurwoningen in de gemeente toe met circa 20 (bron: LMW). Wat opvalt is de toename van het aantal corporatiewoningen tussen de aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens, terwijl het aantal goedkopere corporatiewoningen afnam. In totaal nam het aantal sociale huurwoningen in het bezit van woningcorporaties in deze periode af. Wel nam het aantal corporatiewoningen met huurprijzen tussen de liberalisatiegrens en € 950 per maand toe. Dit betekent dat het aantal vrijesectorhuurwoningen in bezit van woningcorporaties is toegenomen en dat over de hele linie de beschikbaarheid van betaalbare woningen is afgenomen.

### Tabel 4: Ontwikkeling aantal corporatiehuurwoningen gemeente, naar huurprijsklassen

| | Stand 2015 | Stand 2018 | Ontwikkeling 2015-2018 |
|---|---|---|---|
| Tot en met kwaliteitskortingsgrens | 655 | 525 | -130 |
| Tussen kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens | 2.630 | 2.555 | -75 |
| Tussen aftoppingsgrens en liberalisatiegrens | 1.110 | 1.225 | 115 |
| Tussen liberalisatiegrens en € 950 | 135 | 275 | 140 |
| Boven € 950 | 15 | 15 | 0 |
| Onbekend | 135 | 105 | -30 |
| **Totaal** | **4.680** | **4.700** | **20** |

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 Zuidplas bedroeg in 2018 € 562 per maand. Dit is 6,4% hoger dan de gemiddelde huurprijs in 2015, deze bedroeg gemiddeld € 526 per maand. De huurprijs in 2018 ligt iets onder het landelijk gemiddelde, maar de stijging ten opzichte van 2018 is sterker geweest dan de landelijke stijging (4,3%). Zie onderstaande tabel.

[9] Woonpartners Bod 2021, Zuidplas definitief. https://www.woonpartners-mh.nl/media/2048/bod-2021-zuidplas-def.pdf

### Tabel 5: Gemiddelde huurprijs corporatiewoning (in gemeente, provincie en Nederland)

| | Huurprijs 2015 | Huurprijs 2018 | Ontwikkeling 2015-2018 | Ontwikkeling 2015-2018 |
|---|---|---|---|---|
| Gemeente Zuidplas | € 526 | € 562 | € 36 | 6,4% |
| 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 4,9 en 4,1% in de gemeente Zuidplas. Dit ligt in lijn met de ontwikkeling in Zuid-Holland en Nederland. Opvallend is daarnaast de relatief sterke toename van huurprijzen boven de € 950 in de gemeente, terwijl deze in de provincie en landelijk juist licht daalde.

### Tabel 6: Huurprijsontwikkeling 2015-2018 naar huurprijsklassen (in gemeente, provincie en Nederland)

| | Gemeente Zuidplas | Provincie Zuid-Holland | Nederland |
|---|---|---|---|
| Tot en met kwaliteitskortingsgrens | 4,9% | 4,0% | 4,6% |
| Tussen kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens | 4,1% | 4,0% | 4,2% |
| Tussen aftoppingsgrens en liberalisatiegrens | 3,5% | 2,3% | 2,0% |
| Tussen liberalisatiegrens en €950 | 1,9% | 0,1% | -1,0% |
| Boven € 950 | 5,0% | -0,4% | -0,3% |

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

### Aandacht voor betaalbaarheid koop: ook koopwoningen sinds 2015 veel duurder geworden

*Zuidplas wil dat jongeren die in de gemeente zijn opgegroeid ook in de gemeente kunnen blijven wonen. Er wordt daarom ingezet om nieuwbouw ruim onder de maximale prijsgrens van betaalbare koop te ontwikkelen. Er komen sturingsinstrumenten om de woningen in dit segment ook op langere termijn bereikbaar te houden.*

Deze doelstelling is nog onvoldoende bereikt in de eerste twee jaar van de woonvisie periode:

- De woningwaarde en verkoopprijzen in de gemeente Zuidplas zijn sterk gestegen, net als in de rest van de provincie en Nederland. Een gemiddelde koopwoning in de bestaande voorraad kost in de gemeente in 2020 zo'n € 357.000. Dit komt de betaalbaarheid van de woningvoorraad niet ten goede, zeker niet voor jongeren of alleenstaanden.
- Daarnaast blijft de realisatie van nieuwe betaalbare koopwoningen (tot € 225.000) en middenhuur woningen achter op de behoefte, zowel in de realisatie van de afgelopen jaren als in de plannen voor de rest van de woonvisieperiode.
- De gemeente Zuidplas maakt – in tegenstelling tot Waddinxveen, Gouda en Bodegraven-Reeuwijk – geen gebruik van Startersleningen via de SVn.

Deze ontwikkelingen zullen zichzelf niet oplossen gezien de huidige druk op de woningmarkt. Daarom zijn sturingsinstrumenten nodig. Dit werd ook expliciet benoemd in de woonvisie. Echter zijn deze zijn deze sturingselementen nog niet (allemaal) voldoende verkend en grootschalig geïmplementeerd in de gemeente Zuidplas. Voor koopwoningen gaat dan onder andere om zelfbewoningsplichten of anti-speculatiebedingen. De gemeente is voornemens om deze bijvoorbeeld in het Middengebied in te voeren.

#### Woningwaarde Zuidplas hoger dan landelijk gemiddelde, stijging van zo'n 9% in tien jaar

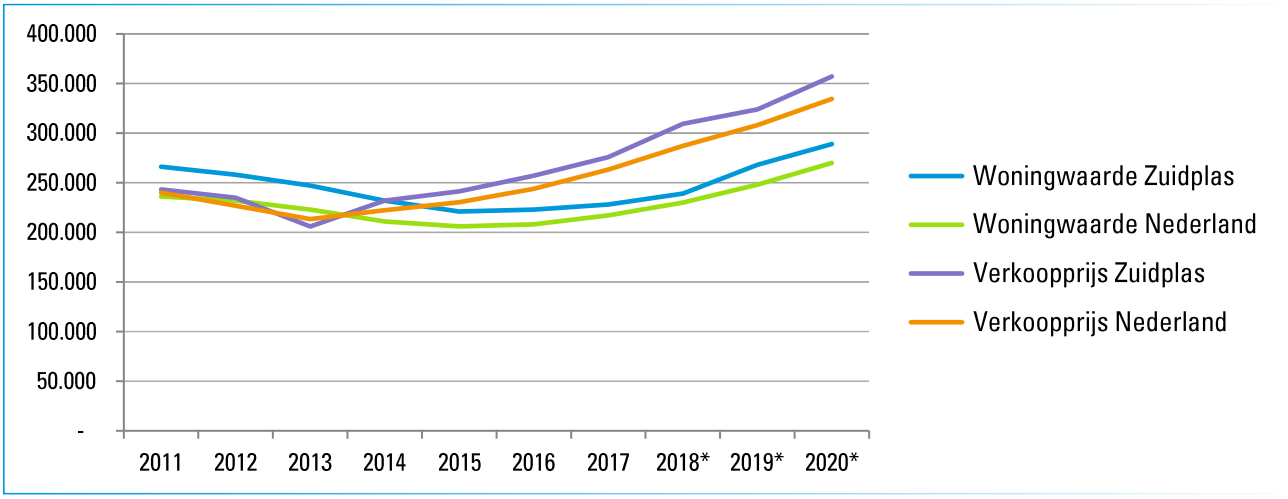
Sinds 2011 is de gemiddelde woningwaarde in de gemeente Zuidplas gestegen met zo'n 9%. In 2011 had de gemiddelde woning een waarde van € 266.000, maar in 2020 is dit gestegen naar € 289.000. In diezelfde periode steeg de waarde van een gemiddelde woning in Nederland met circa 14%. Van zo'n € 236.000 in 2011 tot € 270.000 in 2020. Dit betekent dat een woning in Zuidplas gemiddeld meer waard is dan het landelijk gemiddelde. De ontwikkeling van de woningwaarde in Zuidplas volgde de landelijke ontwikkeling, zie onderstaand figuur. Tussen 2011 en 2016 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 Zuidplas steeg zelfs met circa 47% in tien jaar

Niet alleen de gemiddelde woningwaarde steeg de afgelopen jaren sterk in Zuidplas. We signaleren ook een sterke toename in de gemiddelde verkoopprijs van (bestaande) koopwoningen. Zie onderstaand figuur. Sinds 2011 is de gemiddelde verkoopprijs van een bestaande koopwoning in de gemeente Zuidplas gestegen met circa 47%. In 2011 was de gemiddelde verkoopprijs van een koopwoning circa € 243.000, maar in 2020 is deze gestegen naar circa € 357.000. In diezelfde periode steeg de gemiddelde verkoopprijs van een koopwoning in Nederland 'slechts' 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 Zuidplas gemiddeld hoger was dan het landelijk gemiddelde.

De ontwikkeling van de verkoopprijs van koopwoningen in Zuidplas volgde de landelijke ontwikkeling. Tussen 2011 en 2013 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, in Zuidplas sterker nog dan in Nederland gemiddeld.

**Figuur 11: Ontwikkeling gemiddelde woningwaarde (totale voorraad) en verkoopprijs (koopwoningen)**




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

### Aandacht voor middenhuur: beperkte realisatie en achterblijvend instrumentarium

Uit de woonvisie blijkt een behoefte aan meer middenhuurwoningen. Deze behoefte heeft meerdere oorzaken, waaronder het bedienen van middeninkomens die niet terecht kunnen in de sociale huur en ook niet in aanmerking komen voor een koopwoning. Daarnaast kan middenhuur bijdragen aan doorstroming uit de sociale huur. De mutatiegraad van sociale huurwoningen wordt steeds lager, onder andere doordat huishoudens niet kunnen of willen verhuizen.

Het beoogde aandeel middenhuurwoningen (7%) blijft tot nu toe achter, zowel in de al opgeleverde nieuwbouw als in woningbouwplannen voor de komende jaren. Om meer grip te krijgen op de realisatie van middenhuur heeft de gemeente Zuidplas als actiepunt benoemd dat er een sturingsmiddel voor middenhuur ontwikkeld moest worden. Het uitvoeringsprogramma waarin dit actiepunt benoemd staat geldt voor 2019 en 2020. Op dit moment is er echter nog geen sturingsinstrument ontwikkeld. Wel was de gemeente voornemens om in 2021 (waarschijnlijk in samenwerking met Bodegraven-Reeuwijk) een middenhuur verordening op te stellen, naar het voorbeeld van Waddinxveen. Inmiddels is het concept van de verordening Middenhuur gereed voor besluitvorming. Deze verordening kan bijdragen om binnen de looptijd van de vigerende woonvisie de achterblijvende realisatie wat verder in te lopen.

## Langer thuis wonen: aanpassen van bestaande voorraad en levensloopbestendige nieuwbouw

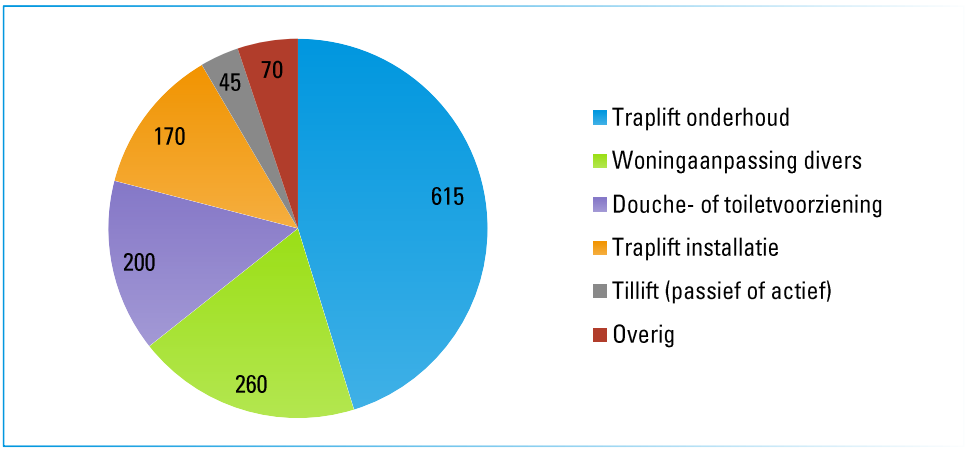
*Zuidplas zet in om langer thuis wonen voor mensen met fysieke beperkingen mogelijk te maken. Het is daarvoor essentieel dat een woning geschikt is wanneer bij bewoners fysieke klachten ontstaan, of dat er voldoende woningen zijn waar zorg kan worden geleverd.*

### Zicht en grip op aanpassingen in de bestaande (particuliere) woningvoorraad beperkt

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. 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, zoals een traplift. Wanneer zij dit zelf financieren en regelen is het voor gemeenten niet altijd inzichtelijk dat er aanpassingen gedaan zijn.

Om meer inzicht te krijgen in de gedane aanpassingen (en het onderhoud hieraan) hebben we in kaart gebracht hoeveel WMO voorzieningen er de afgelopen jaren verstrekt zijn. In 2015 tot en met 2018 ging het om 855 aanvragen.[10] In 2019 en 2020 ging het respectievelijk om nog 300 en 220 aanvragen. Onderstaand figuur laat zien welk type voorzieningen verstrekt zijn (cumulatief voor 2015 tot en met 2020).

**Figuur 12: Verstrekte WMO voorzieningen gemeente Zuidplas (2015-2020)**




Bron: Gemeente Zuidplas, data over 2015 tot en met 2020. Bewerking Stec Groep (2021).

Ongeveer de helft van de WMO voorzieningen is verstrekt om (diverse) woningaanpassingen mogelijk te maken, al dan niet in de vorm van een traplift of van douche- en toiletvoorzieningen. Daarnaast bestaat de andere helft uit onderhoud van eerder geplaatste trapliften. Hieruit blijkt dat de gemeente niet alleen bijdraagt aan de initiële investeringen, maar ook het in stand houden ervan. Wanneer het aantal ouderen in de gemeente toeneemt zullen deze initiële en structurele kosten naar verwachting ook stijgen.

### Gemeente zet in op meer levensloopbestendige nieuwbouw, maar monitoring kan beter

De vraag is daarnaast of aanpassen van minder courante delen van de woningvoorraad de benodigde investering waard is, zowel in het kader van levensloopgeschiktheid als verduurzaming. Op dit moment ligt de nadruk voor de gemeente Zuidplas dan ook op het realiseren van levensloopbestendige nieuwbouw.

*Hierover staat in de woonvisie het volgende: langer thuis wonen is niet altijd letterlijk in het eigen huis blijven wonen. Als, ondanks inzet van (WMO) middelen, de huidige woning niet aan te passen is, zal verhuizen naar een beter passende woning noodzakelijk zijn. Er ligt een flinke opgave als het gaat om het toevoegen van nieuwe nultredenwoningen, zodat verhuizingen ook mogelijk zijn. Een hele nieuwe kijk op het begrip seniorenwoning is wenselijk: deze moet bij de tijd zijn en innovatief. Dus de woning is van voldoende afmeting met een volwaardige buitenruimte, efficiënt ingedeeld, technologisch anticiperend op eventuele zorgvraag en biedt privacy en veiligheid.*

[10] Bron: gemeente Zuidplas.

*Zuidplas gaat bij nieuwbouw randvoorwaarden meegeven die er aan bijdragen dat nieuwe woningen zo worden ontworpen dat oudere bewoners er zelfstandig kunnen blijven wonen zonder dat grote aanpassingen nodig zijn: de nultredenwoning. Hierbij hoeft niet alleen aan appartementen te worden gedacht, maar er zijn ook alternatieven als (patio)bungalows, woningen van een laag met zolder, groepswoningen of hofjeswoningen.*

In de praktijk worden levensloopbestendige woningen in de gemeente Zuidplas nog vooral gerealiseerd in appartementsvorm. In de basis worden alle appartementen levensloopgeschikt uitgevoerd. Op basis van de plannen waarvan het woningtype bekend is, zal dit de komende jaren leiden tot een toename van zo'n 1.400 appartementen (40% van de plannen). Deze worden wel hoofdzakelijk in de sociale huur gerealiseerd.

Om voldoende doorstroommogelijkheden te bieden (zie ook het thema hierna) is het wel noodzakelijk dat er nog meer diversiteit komt in concepten voor levensloopgeschikte woningen. Deze diversiteit is nodig in eigendomsvorm, dus meer middenhuur en koop, maar ook in woningtypen. Er is ook een grote groep ouderen die bijvoorbeeld een nultreden grondgebonden woning of hofjeswoning zou willen betrekken.

Bij de ontwikkeling van nieuwe levensloopgeschikte woningen is ook de locatie belangrijk. Ouderen wonen graag in de nabijheid van voorzieningen. Het gaat dan niet alleen om de supermarkt en huisarts, maar ook (informele) ontmoetingsplekken en toegankelijk openbaar groen. In de gemeente Zuidplas worden dergelijke maatschappelijke behoeftes aan de voorkant geïntegreerd in gebiedsontwikkelingen, door onder andere het sociaal domein aan de voorkant te betrekken.

LEVENSLOOPGESCHIKT BOUWEN, OF (LATER) LEVENSLOOPGESCHIKT TE MAKEN?

De gemeente Zuidplas wil graag meer nultredenwoningen en levensloopgeschikte woningen realiseren, om in de toenemende behoefte vanuit ouderen te kunnen voorzien. Initiatiefnemers geven vaak aan dat alle woningen in principe levensloopgeschikt te maken zijn, bijvoorbeeld door het installeren van een traplift. Of initiatiefnemers bieden aan om woningen 'optioneel' levensloopgeschikt uit te voeren, tegen bijkomende kosten. Jonge stellen of gezinnen kiezen hier doorgaans niet voor, wat er toe leidt dat de woningen als reguliere grondgebonden woningen worden uitgevoerd. Hierdoor is het voor de gemeente een uitdaging om voldoende levensloopgeschikte woningen in diverse segmenten te laten realiseren.

Dit blijkt ook uit een voorbeeld van een project in Zevenhuizen, waar de gemeente heeft gepleit voor het levensloopbestendig uitvoeren van twee-onder-een-kap woningen. Van de 17 woningen in het project worden er nu 4 levensloopgeschikt opgeleverd, bij de andere 13 is het wel mogelijk om de garage later om te bouwen naar slaap- en badkamer. Hiervoor worden de leidingen alvast aangelegd. Dit roept bij de gemeente de vraag op: hebben we nu 4 levensloopgeschikte woningen gewonnen, of 13 verloren?

De gemeente heeft als doelstelling in de woonvisie opgenomen dat de minimaal een kwart van de woningvoorraad nultreden moet zijn. Dit is een logische doelstelling gezien de aankomende vergrijzing, maar uitvoering en monitoring hiervan vragen nog aandacht. Zo is er geen termijn gesteld wanneer dit aandeel gehaald moet worden. Ook is er geen eenduidige definitie van wat een nultredenwoning precies is. Zo zijn oude appartementen niet altijd nultreden of levensloopgeschikt, als er bijvoorbeeld geen lift is om boven te komen. Enkel kijken naar het aandeel appartementen in de voorraad is daarom niet afdoende om conclusies over deze doelstelling te trekken. Anderzijds kunnen nieuwe grondgebonden woningen ook nultreden zijn. Echter wordt dit momenteel nog niet in de woningbouwplanning als zodanig benoemd.

WONINGCORPORATIES EN ONTWIKKELAARS ZIEN KANSEN VOOR BIJZONDERE WOONVORMEN

- Uit het gesprek met de woningcorporaties blijkt dat zij beide bezig zijn met het realiseren van bijzondere woonvormen voor ouderen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een Knarrenhof of extramuraal woonzorg-concept. Aan het realiseren van deze concepten zitten nog wel wat haken en ogen. Allereerst moet er beschikt worden over voldoende ruimte om bijvoorbeeld een Knarrenhof te realiseren. Ook zal het realiseren van bijzondere woonvormen de problemen met de doorstroming niet helemaal oplossen. Er zijn veel meer ouderen dan bijzondere woonvormen. Er zullen dus ook in de bestaande voorraad maatregelen genomen moeten worden.
- Uit het gesprek met GOM ZPP/Heijmans Vastgoed blijkt ook dat er in Zuidplas heel veel vraag is naar concepten voor ouderen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan patiobungalows of nultredenwoningen, maar ook kleine appartementen. In de praktijk blijken ouderen relatief honkvast en is het huisvesten van ouderen in nieuwbouwwoningen lastiger, ook omdat voldoende aantrekkelijk aanbod tegen een passende prijs ontbreekt. Dit zorgt voor een beperkte doorstroming. Om deze toch op gang te krijgen is het essentieel om geschikt aanbod te hebben en ervoor te zorgen dat dit aanbod staat op een plek met voldoende (zorg)voorzieningen in de buurt.

**Doorstroming stimuleren vraagt structureel om (nog meer) inzet van gemeente en andere partijen**
Uit de woonvisie blijkt dat het stimuleren van doorstroming belangrijk is voor de gemeente. Het gaat hierbij zowel om doorstroming in woningtypen (ouderen die hun gezinswoning verlaten) als doorstroming in (met name) de sociale huurwoningen. Er zijn namelijk relatief veel sociale huurwoningen, maar doordat huishoudens niet doorstromen zijn deze niet altijd beschikbaar voor de doelgroep.

*Doorstroming blijkt vaak niet zo eenvoudig op gang te komen; daarom gaat Zuidplas dit actief stimuleren. Door te zorgen voor een divers geschikt aanbod, zodat er ook echt iets te kiezen is. Hiervoor moeten meer nultredenwoningen en middenhuurwoningen worden gerealiseerd. De rol van Zuidplas is primair gericht op realiseren van een diverser woningaanbod.*

Uit voorgaande analyses is al gebleken dat het aandeel middenhuurwoningen in realisatie en plannen achterblijft op de beoogde doelen. Ook de variatie in nultredenwoningen is nog beperkt: deze bestaan voornamelijk uit sociale huur. Deze kunnen wel bijdragen in doorstroming binnen de sociale huur, maar zullen minder effect hebben op doorstroming in de particuliere woningvoorraad. Het is daarom belangrijk dat de gemeente Zuidplas zich in blijft zetten voor diversiteit in woningbouwinitiatieven.

MIDDENHUUR DRAAGT BIJ AAN DOORSTROMING VANUIT SOCIALE HUUR

Actiepunt 8 uit het uitvoeringsprogramma betrof de verkenning van de opzet van een doorstromingsproject. Hierop zijn door de gemeente diverse acties uitgezet (zie ook volgend kader), waaronder inventarisatie van de herkomst van de huurders van circa 55 nieuwe middenhuurwoningen. Hieruit blijkt dat circa 15 huurders afkomstig waren uit een sociale huurwoning in de gemeente Zuidplas en nog eens 15 huurders uit sociale huurwoningen buiten de gemeente. Hiermee is doorstroming vanuit de sociale huur bereikt. Daarnaast zijn met deze woningen 10 starters/inwonenden aan een woning geholpen.

*Daarnaast bestaat de opgave voor de gemeente uit zorgen voor middelen om ouderen te helpen bij hun overwegingen, zoektocht en verhuizing. Voor doorstroming binnen de sociale huurvoorraad zoekt de gemeente samenwerking met de woningcorporaties en de ouderenadviseurs van Welzijn Zuidplas, ieder binnen hun eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden.*

De corporaties werken aan een aantal projecten die specifiek gericht zijn op doorstroming aan de hand van de huisvestingsverordening. Het gaat om circa 45 levensloopbestendige appartementen in de sociale huur, waarbij huishoudens voorrang krijgen die elders in Zuidplas een betaalbare eengezinswoning achterlaten. Een ander project betreft een transformatie naar circa 20 levensloopbestendige woningen in Moerkappelle (deels ook middenhuur), waar doorstromers uit Moerkapelle in principe voorrang krijgen. Door deze maatregelen komen naar verwachting meer woningen in de bestaande woningvoorraad vrij voor andere huishoudens.

Woonpartners kiest daarnaast nog voor de realisatie van middenhuur. Ieder jaar bouwen ze een aantal middeldure huurwoningen. Deze woningen gaan niet ten koste van de uitbreiding van de sociale voorraad, maar worden aanvullend op het bouwprogramma voor sociale huurwoningen gerealiseerd. Mozaïek wonen kiest er bewust voor om hun financiële middelen in te zetten voor sociale huurwoningen.

Corporaties geven aan dat doorstroming vanuit ouderen bij kan dragen aan beschikbaarheid van sociale huurwoningen voor andere doelgroepen. Mozaïek Wonen merkt echter dat het verleiden van ouderen om te gaan verhuizen erg moeilijk is. Dit hebben zij onder ander geprobeerd met voorlichting, voorrangsregelingen en het ontzorgen van de verhuizing. Ondanks dat blijft het heel lastig. Een deel van het aanbod wordt door ouderen ook als ongeschikt ervaren, vaak omdat het op de verkeerde plek staat.

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 71% van huishoudens in corporatie huurwoningen is passend gehuisvest

In 2018 was circa 71% van de huishoudens in corporatie huurwoningen in de gemeente Zuidplas passend gehuisvest. Dit is een toename ten opzichte van het aandeel passend gehuisveste huishoudens in 2015, namelijk 68%. Hoewel het aandeel passend gehuisveste huishoudens is toegenomen, ligt dit lager dan het provinciale en landelijke gemiddelde (respectievelijk 74 en 75%). Zie onderstaande tabel.

Met name het aandeel goedkope scheefwoners in de gemeente is relatief bovengemiddeld. Het gaat om 18% van de huishoudens in corporatiewoningen, ten opzichte van 12% gemiddeld in Zuid-Holland en Nederland. Het aandeel goedkope scheefwoners is sinds 2015 wel afgenomen. Het aandeel dure scheefwoners is tussen 2015 en 2018 stabiel gebleven. Dit gaat om circa 11% van de huishoudens in corporatiewoningen.

**Tabel 7: Scheefwonen en passend huisvesten in corporatie huurwoningen**

| | Goedkope scheefheid | | Passend gehuisvest | | Dure scheefheid | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2015 | 2018 | 2015 | 2018 | 2015 | 2018 |
| Gemeente Zuidplas | 21% | 18% | 68% | 71% | 11% | 11% |
| 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).

**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 Zuidplas af van 8,5 tot 6,9%. 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 Zuidplas gemiddeld minder mutaties in de corporatievoorraad zijn dan gemiddeld in Nederland.

**Tabel 8: Gemiddelde mutatiegraad corporatiehuurwoning naar huurprijsklassen**

| | Gemeente Zuidplas | | Prov. Zuid-Holland | | Nederland | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2015 | 2018 | 2015 | 2018 | 2015 | 2018 |
| Tot en met kwaliteitskortingsgrens | 11,8% | 8,5% | 8,3% | 10,1% | 7,8% | 9,3% |
| Tussen kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens | 6,0% | 6,7% | 6,1% | 5,7% | 6,1% | 6,4% |
| Tussen aftoppingsgrens en liberalisatiegrens | 10,1% | 6,8% | 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).

**Nieuwbouw in kernen gedreven vanuit plannen, niet zozeer vanuit karakter van het dorp**
*Uit de woonvisie blijkt dat iedere doelgroep in elk dorp een geschikte woning moet kunnen vinden. Daarbij verschillen de accenten per dorp. Door het hoge voorzieningenniveau is Nieuwerkerk aan den IJssel de aangewezen plek voor ouderen en kwetsbaren. In Moordrecht wordt ingezet op het herbestemmen van vastgoed om kleinschalige initiatieven op te zetten. Moerkapelle moet zorgen voor de toevoeging van geschikte woningen voor grote gezinnen en meergeneratiewoningen. En ten slotte is Zevenhuizen de aangewezen plek voor zelfbouw van eco-woningen / klimaatadaptieve woningen.*

Actiepunt 6 bij de woonvisie was daarom het uitwerken van een woningbouwprogrammering per dorp, met duidelijkheid over welk type woningen en welke prijsklassen per dorp toegevoegd kunnen worden. Er is wel een kwantitatief overzicht van woningbouwplannen per dorp, maar er is geen sprake van een samenhangende programmering, met bijvoorbeeld onderscheid in kwalitatieve uitgangspunten. Ook zijn de beoogde dorpsvisies niet opgesteld. Wel biedt het PRO (Perspectief Ruimtelijke Opgave) een overzicht van alle beoogde projecten per dorp, zowel woningbouw als andere ruimtelijke ontwikkelingen (waaronder sport, scholen en verkeer).

In de praktijk betekent dit dat woningbouw in de diverse dorpen voornamelijk gedreven wordt vanuit ideeën van initiatiefnemers. Uiteraard worden de uitgangspunten van de woonvisie hierin meegenomen, maar er is geen specifiek eisenlijstje per dorp op basis van bovenstaande accentverschillen. De woonvisie kan bijvoorbeeld wel een argument zijn om een woon-zorginitiatief in Moordrecht te onderbouwen, maar zal niet zo snel als argument gebruikt worden om een initiatief niet in een bepaalde kern te realiseren.

# 6 (Sociaal) duurzaam wonen

De hoofddoelstelling van de woonvisie is uitgewerkt in drie speerpunten. Het tweede speerpunt is 'duurzaam wonen'. Zuidplas benadert duurzaamheid over de gehele breedte van het vraagstuk. Duurzaamheid is daarmee meer dan energiebesparing alleen. Het gaat ook om gebruikswaarde, toekomstwaarde, gezondheid en klimaatadaptatie.

## 6.1 Probleemstelling

- Een inventarisatie van de energielabels van alle woningen in Zuidplas laat zien dat het overgrote deel label C of hoger heeft. Ter vergelijking, de woningcorporaties hebben de ambitie om in 2020 hun woningen gemiddeld op minimaal label B te hebben gebracht. Dit zegt ook iets over de opgave die er in de particuliere woningvoorraad ligt om de woningen op het gewenste energielabel te krijgen.
- Zuidplas staat voor een enorme opgave om de komende jaren van het aardgas af te gaan. De vraag is niet meer óf, maar hoe en wanneer de woningen van het aardgas af zullen gaan.
- Veel water in korte tijd, maar ook langdurige droogte. Dit zal in de toekomst vaker voorkomen. Hiervoor moeten maatregelen genomen worden. Dat heeft gevolgen voor de inrichting van buitenruimte en voor nieuw te bouwen woningen.

**Figuur 13: Woningen met voorlopig energielabel (2014)**

| label | A | B | C | D | E | F | G | onbekend |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| aantal | 1965 | 2712 | 6759 | 1062 | 1237 | 1691 | 983 | 135 |

Bron: Woonvisie gemeente Zuidplas.

## 6.2 Doelen van het woonbeleid

### Aandacht voor sociale duurzaamheid

- Een toekomstbestendige Zuidplas is niet alleen te realiseren met een energetisch duurzame woning, maar ook met een duurzame en inclusieve samenleving.
- Zuidplas zet ook in op een sociaal duurzame buitenruimte. Dit betekent dat de buitenruimte veilig is, zowel wat betreft gevoel als wat betreft de inrichting. De voorwaarden zijn noodzakelijk om ouderen langer thuis te kunnen laten wonen.
- In de dorpen dient meer ruimte te komen voor informele, laagdrempelige ontmoeting, ook in de buitenruimte, waar bij (her)inrichting tevens ingespeeld wordt op wat nodig is om de gevolgen van klimaatveranderingen op te vangen en rekening wordt gehouden met de inwoner die slecht ter been is.

### Duurzame woningen

- De toekomstige woningen in Zuidplas zijn bestand tegen klimaatverandering. Ze zijn zo ontworpen dat ze koel blijven bij extreme hitte, veel regenwater duurzaam kunnen afvoeren en bijdragen aan het in standhouden van de biodiversiteit.

### Energietransitie versnellen

- Bij alle ontwikkelingen moet minimaal voldaan worden aan alle bestaande wet- en regelgeving voor duurzaam bouwen. De woningcorporaties pakken hun eigen verantwoordelijkheid als het gaat om het duurzaam maken van hun woningvoorraad. De particuliere eigenaar-bewoner en particuliere

verhuurder is ook verantwoordelijk voor het verduurzamen van zijn of haar woning. De gemeente heeft hierin een faciliterende en informerende rol. Is dit voldoende? Wat gebeurt er op dit thema?
- Zuidplas gaat stap voor stap van het gas los en leert gaandeweg. Burgers worden betrokken bij onderzoeken en besluiten.

DOELEN IN RELATIE TOT VORIGE WOONVISIE

In de huidige woonvisie is het thema duurzaamheid verbreed. In de oude woonvisie ging het vooral om duurzaamheid in beleid en regelgeving en duurzaamheid in de bestaande en nieuwe woningvoorraad. In de huidige woonvisie gaat het daarnaast ook over sociale duurzaamheid. Dit betekent dat ingezet wordt op een duurzame, inclusieve samenleving en een sociaal duurzame buitenruimte.

## 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 'vitale dorpen en wijken: kwaliteit en leefbaarheid' te behalen.

### Rollen

De gemeente Zuidplas 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.

**Verbinder:** de gemeente heeft een verbindende functie. De gemeente geeft hier concreet invulling aan door partijen samen te brengen en om samen af te tasten welke mogelijkheden er zijn op het gebied van wonen.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN VERBINDER

- Zuidplas stelt zich verbindend op en omarmt initiatieven van sociaal duurzame woonvormen.
- De gemeente brengt jongeren en zorgpartijen met elkaar in contact om gezamenlijk de mogelijkheden voor huisvesting in verzorgingshuizen te onderzoeken.

**Kennismakelaar:** de gemeente wil de verduurzaming van de woningvoorraad stimuleren en versnellen. Hiervoor doet de gemeente onderzoek en stimuleert en informeert het woningeigenaren over de mogelijkheden voor verduurzaming. Hiermee geeft de gemeente invulling aan haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- Zuidplas wil met pilots onderzoeken wat de beste manier is om de energietransitie te versnellen. Daarbij gaat het vooral om het draagvlak te vergroten, om samenwerking tussen alle partijen op gang te brengen en om projecten daadwerkelijk aan te pakken, op te schalen en te versnellen. De gemeente werkt daarvoor samen in de regio Midden-Holland.
- Met het uitvoeren van "wijkaanpakken" stimuleert de gemeente inwoners met voorlichting en maatwerkadviezen om de eigen woning te verduurzamen en zich voor te bereiden op de komende energietransitie.
- Samen met bewoners en gebouweigenaren maakt Zuidplas per wijk of buurt een afweging welke verwarming zonder gasgestookte cv-ketel de beste oplossing is.

**Aanjager:** de gemeente stimuleert woningeigenaren om hun woning te verduurzamen. Hiermee vervult de gemeente haar rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- De gemeente gaat proactief met initiatiefnemers van duurzame woonvormen in gesprek. Zuidplas stelt ook locaties beschikbaar en faciliteert juridisch-planologisch.
- De gemeente zet 'postcoderoos' trajecten op. Hiermee stelt het gemeentelijke daken beschikbaar. Inwoners zonder geschikt dak kunnen zo toch duurzame energie opwekken en krijgen een energiebelastingkorting.
- Inwoners die energiebesparende maatregelen willen treffen aan hun huis, kunnen via de gemeente een duurzaamheidslening afsluiten bij het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) tegen een aantrekkelijk rentetarief.
- Op basis van drie scenario's in een drietal wijken is onderzoek gedaan naar de wijze waarop de warmtevoorziening kan plaatsvinden en welke ingrepen in deze woningen nodig zijn. In het programma duurzaamheid worden de keuzes gemaakt voor de verdere uitwerking en uitvoering van de pilots. De gemeente is aanjager van deze transitie.

## 6.4 Resultaten van het woonbeleid

Op hoofdlijnen zien we dat de gemeente Zuidplas aan het verduurzamen is en daarmee hun doelen (deels) behaald. Echter de doelen op dit thema zijn niet SMART geformuleerd. Uit gegevens van het CBS blijkt bijvoorbeeld dat energielabels verbeterd zijn en het energieverbruik van woningen afgenomen is, maar onduidelijk is of dit voldoende is en in welke mate acties van de gemeente hieraan hebben bijgedragen. We constateren ook dat er nog onvoldoende grip is op ontwikkelingen in de bestaande woningvoorraad.

### 6.4.1 Er is aandacht voor sociale duurzaamheid, maar geen structurele aanpak of monitoring

*Zuidplas zet ook in op een sociaal duurzame buitenruimte. Dit betekent dat de buitenruimte veilig is, zowel wat betreft gevoel als wat betreft de inrichting. De voorwaarden zijn noodzakelijk om ouderen langer thuis te kunnen laten wonen. In de dorpen dient meer ruimte te komen voor informele, laagdrempelige ontmoeting, ook in de buitenruimte, waar bij (her)inrichting tevens ingespeeld wordt op wat nodig is om de gevolgen van klimaatveranderingen op te vangen en rekening wordt gehouden met de inwoner die slecht ter been is.*

Uit gesprekken met de gemeente blijkt dat sociale duurzaamheid een belangrijk thema is. Zo zijn in het PRO diverse projecten opgenomen die een verbetering van de openbare ruimte beogen, of waar nadrukkelijk ruimte voor ontmoeten gerealiseerd wordt. We constateren echter dat er vanuit wonen niet direct een overzicht beschikbaar is van acties die op dit thema uitgevoerd worden. Ook is er geen overzicht beschikbaar van eisen die worden gesteld aan woningbouwprojecten.

Voorbeeldprojecten in kader van sociale duurzaamheid zouden ook een knarrenhofje kunnen zijn, of jongeren in een verzorgingstehuis laten wonen in ruil voor vrijwilligerswerk. Aan deze concepten uit de woonvisie is op dit moment nog geen invulling gegeven. Wel ontstaat er mogelijk een kans voor groepswonen in Zevenhuizen. Hier wordt de Zevenster vernieuwd (sloop-nieuwbouw), met hierin zorgappartementen.

### 6.4.2 Diverse resultaten op het gebied van duurzaamheid, maar monitoring ontbreekt

De gemeente Zuidplas heeft diverse beleidsdoelstellingen opgenomen als het gaat om duurzaamheid en klimaatadaptatie. Voor nieuwbouw is het belangrijk dat woningen bestand zijn tegen klimaatverandering, waarbij bestaand wet- en regelgeving leidend is. Daarnaast zijn er opgaven in de bestaande woningvoorraad. De woningcorporaties zijn verantwoordelijk voor verduurzaming van hun bezit. De particuliere eigenaar-bewoner en particuliere verhuurder is ook verantwoordelijk voor het verduurzamen van zijn of haar woning. De gemeente heeft hierin een faciliterende en informerende rol.

### Nieuwbouw minimaal volgens wettelijke eisen, met extra ambities in het Middengebied

Voor nieuwbouw hanteert de gemeente Zuidplas minimaal wettelijke eisen wat betreft verduurzaming en energetisch verbruik. De norm is goed geïsoleerd en aardgasvrij, dit blijkt ook uit het 'Programma Duurzaamheid en Klimaatadaptatie': *Wijken die nieuw worden ontwikkeld worden aardgasvrij gebouwd. Dat houdt in dat er geen gasleiding aangelegd wordt en de woning ofwel op een collectief warmtesysteem wordt aangesloten ofwel all-electric wordt gemaakt, zodat de woning elektrisch wordt verwarmd met bijvoorbeeld een warmtepomp. Om dit te kunnen realiseren moeten woningen uitstekend geïsoleerd gebouwd worden, anders blijft de warmtevraag te groot.* De gemeente monitort deze duurzaamheids-ontwikkeling niet integraal, maar per plan wordt in ieder geval de wettelijke norm gehanteerd. Voor nieuwbouw is de doeltreffendheid en rechtmatigheid relatief eenvoudig gewaarborgd.

Voor de ontwikkeling van het Middengebied is duurzaamheid een belangrijk thema, niet alleen voor de woningen, maar ook de inrichting van het hele gebied. Het ontwikkeling van een nieuw dorp in de Zuidplaspolder biedt zowel uitdagingen als kansen om extra stappen te zetten op de kwalitatieve ambities. De doelstelling is om binnen het gebied minstens evenveel energie op te wekken als dat gebruikt wordt. Hiervoor zijn 'energielandgoederen' aangewezen. Dit zijn deelgebieden die bedoeld (kunnen) zijn voor duurzame energieproductie. De invulling van dit plan (woningen, deelgebieden, ontwikkelaars, et cetera) is echter nog onvoldoende concreet om hier nu al resultaten te verwachten.

### Bestaande woningvoorraad wordt duurzamer, maar zicht en grip hierop vanuit gemeente is beperkt

Een groot deel van de verduurzamingsopgave bevindt zich in de bestaande woningvoorraad. Het grootste deel van de woningen staat er immers al, ook in Zuidplas. Woningcorporaties werken gestructureerd aan verduurzaming van hun bezit, ook in relatie tot hun algehele portefeuillestrategie. Zo heeft het bezit van Woonpartners eind 2020 voor 63% een energielabel van minimaal B[11] en streeft Mozaïek wonen naar een gemiddeld energielabel B voor eind 2021.[12] Uitzondering hierop is het bezit van Vestia, wat met circa 2.500 woningen ongeveer de helft van de corporatievoorraad beslaat.

De afgelopen jaren is de bestaande woningvoorraad in Zuidplas duurzamer geworden. Het gemiddeld energielabel is verbeterd, gas- en energieverbruik is gedaald en het aantal zonnepanelen is toegenomen. Zie hiervoor de resultaten hierna. De gemeente pakt een actieve rol in het informeren en stimuleren van particuliere huishoudens, maar we constateren dat de gemeente beperkt zicht heeft op de toekomst-bestendigheid van de woningvoorraad (zowel voor duurzaamheid als levensloopgeschiktheid). Er is geen integrale monitoring van energielabels en aanpassingen aan de bestaande voorraad. Hierdoor blijft onduidelijk of de bestaande voorraad voldoende duurzaam en levensloopgeschikt gemaakt kan worden.

#### GEMEENTE ZUIDPLAS PAKT ACTIEVE ROL WAT BETEFT INFORMEREN EN FACILITEREN

- Via https://www.duurzaamzuidplas.nl/ kunnen inwoners van de gemeente Zuidplas actuele informatie vinden over verduurzaming van de gemeente. Er staan voorbeelden van lokale initiatieven, informatie over wat huishoudens zelf kunnen doen en diverse regelingen en subsidies die zij kunnen benutten.
- Via het Duurzaam Bouwloket zijn diverse maatwerkadviezen uitgebracht, in de vorm van consuls aan huis (31), telefonische consuls (103) en het doorlopen van de woningplanner (216). Ook hebben circa 350 inwoners meegedaan met de actie 'steen eruit, plant erin'.[13]
- Daarnaast biedt de gemeente een Duurzaamheidslening aan via de SVn. Deze wordt sinds 2017 aangeboden en het aantal verstrekte leningen neemt ieder jaar toe (zie onderstaande tabel).

| Duurzaamheidslening Zuidplas | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| Aantal verstrekte leningen | 0 | 18 | 30 | 47 | 66 |
| Omvang verstrekte leningen | € 0 | € 155.787 | € 202.356 | € 312.892 | € 404.883 |

[11] Woonpartners Bod 2021, Zuidplas definitief. https://www.woonpartners-mh.nl/media/2048/bod-2021-zuidplas-def.pdf
[12] Mozaïek wonen Bod 2021, concept, september 2020.
[13] Via mailcontact met Gemeente Zuidplas (18 mei 2021).

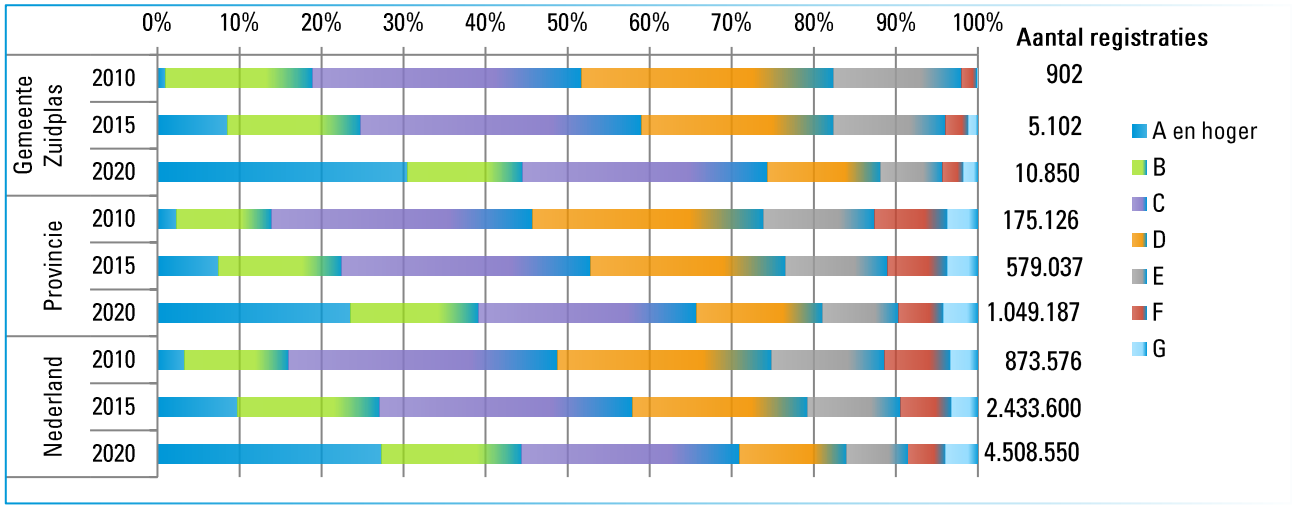
POSTCODEROOSPROJECTEN VIA ZON OP ZUIDPLAS

Zon op Zuidplas is een lokale energiecoöperatie die het mogelijk wil maken dat alle inwoners van Zuidplas zelf zonnestroom kunnen produceren, met de voordelen die dat oplevert, ook als zij zelf geen geschikt dak daarvoor hebben. De gemeente Zuidplas heeft het initiatief hiertoe genomen om hun ambities voor een duurzamer Zuidplas vorm te geven.[14] Inmiddels zijn vier postcoderoosprojecten gerealiseerd (Wolga, De Kraal, 't Blok en Gemeentewerf), waarmee samen zo'n 240.000 Wattpiek stroom opgewekt is. Er zijn nog drie andere projecten in ontwikkeling (Moer, Kerkelijk Centrum en Ver-Hitland).[15]

### Meer registraties van energielabels en een relatieve toename van hoge labels

Tussen 2010 en 2020 steeg het aantal geregistreerde energielabels in de Gemeente Zuidplas van circa 900 naar bijna 11.000. 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 Zuidplas met circa 30% hoger dan het gemiddelde in Zuid-Holland (24%) en Nederland (27%).

**Figuur 14: Geregistreerde energielabels naar categorie in 2010, 2015 en 2020**



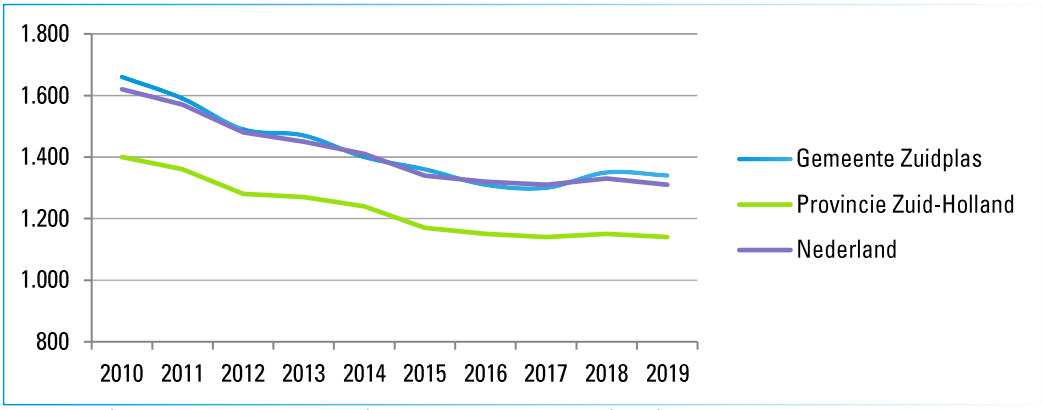

Bron: Registratiesysteem voor energielabels van gebouwen, RVO (2021). Bewerking Stec Groep (2021)

### Daling gasgebruik in Zuidplas komt overeen met landelijke trendlijn

In de afgelopen tien jaar is het gemiddelde gasgebruik per woning in de gemeente Zuidplas afgenomen met 19%. De daling was het sterkst tussen 2010 en 2014: van gemiddeld 1.660 naar 1.400 $m^3$. Daarna stabiliseerde het gasverbruik rond 1.350 $m^3$. De ontwikkeling van het gasgebruik in de gemeente Zuidplas 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 gasverbruik per woning sinds 2015 al onder de 1.200 $m^3$ ligt, is het gasverbruik in de gemeente hoog, zoals weergegeven in onderstaande figuur. Dit verschil kan verklaard worden door het gemiddelde woonoppervlakte dat in Zuid-Holland met 104 $m^2$ kleiner is dan gemiddeld in de gemeente Zuidplas en Nederland (respectievelijk 120 en 119 $m^2$) (bron: CBS).

[14] https://zonopzuidplas.nl/
[15] Via mailcontact met Gemeente Zuidplas (18 mei 2021).

### Figuur 15: Gemiddeld gasgebruik per woning tussen 2010 en 2019




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

De daling van het gasverbruik is groter bij huurwoningen dan bij koopwoningen. Tussen 2013 en 2019 nam het gemiddelde gebruik bij huurwoningen af met 13% in de Gemeente Zuidplas, terwijl het gemiddelde verbruik bij koopwoningen afnam met 10%. Daarnaast lag het gemiddelde gasverbruik 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 vaker door grotere huishoudens bewoond worden dan huurwoningen (bron: WoON2018).

### Tabel 9: Ontwikkeling van het gasverbruik in Zuidplas tussen 2013 en 2019

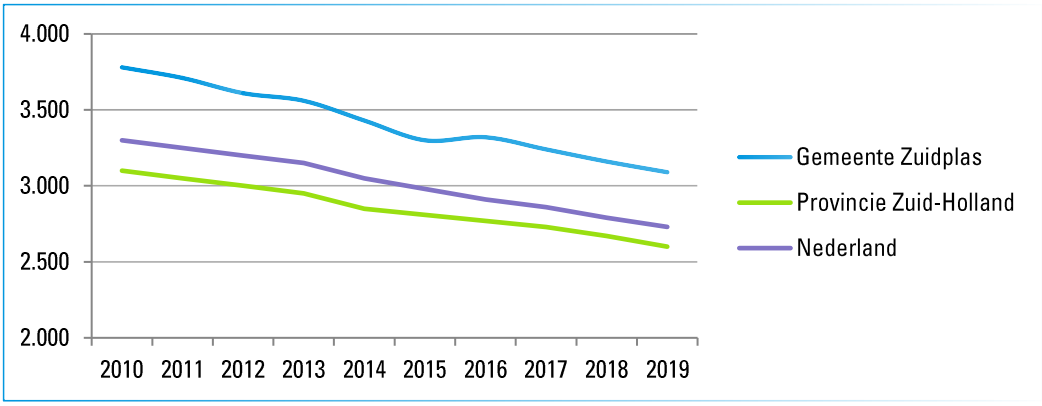
| Jaar | Huur | Koop |
|---|---|---|
| 2013 | 1.190 | 1.620 |
| 2014 | 1.130 | 1.560 |
| 2015 | 1.070 | 1.520 |
| 2016 | 1.030 | 1.480 |
| 2017 | 1.020 | 1.480 |
| 2018 | 1.010 | 1.480 |
| 2019 | 1.030 | 1.450 |

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

### Energieverbruik daalt, maar is hoger dan het provinciale en landelijke gemiddelde

Het energieverbruik per woning is in de gemeente Zuidplas in de afgelopen 10 jaar gedaald met 18%, van 3.780 kWh in 2010 naar 3.090 kWh in 2019. Ondanks dat deze daling sterker is dan de provinciale en landelijke trend (respectievelijk een daling van 16 en 17%), is het energieverbruik in de gemeente hoger dan het provinciale en landelijke gemiddelde. Zie onderstaande figuur.

### Figuur 16: Gemiddeld energieverbruik per woning tussen 2010 en 2019




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

Gemiddeld verbruiken koopwoningen meer energie dan huurwoningen, zie tabel 9. Het relatief hoge energieverbruik op het niveau van de gemeente kan verklaard worden door het grote aandeel koopwoningen. In Zuidplas is het aandeel koopwoningen met 67% hoger dan gemiddeld in Zuid-Holland (52%) en in Nederland (57%) (bron: CBS).

### Tabel 10: Ontwikkeling van het energieverbruik (kWh) in Zuidplas tussen 2013 en 2019

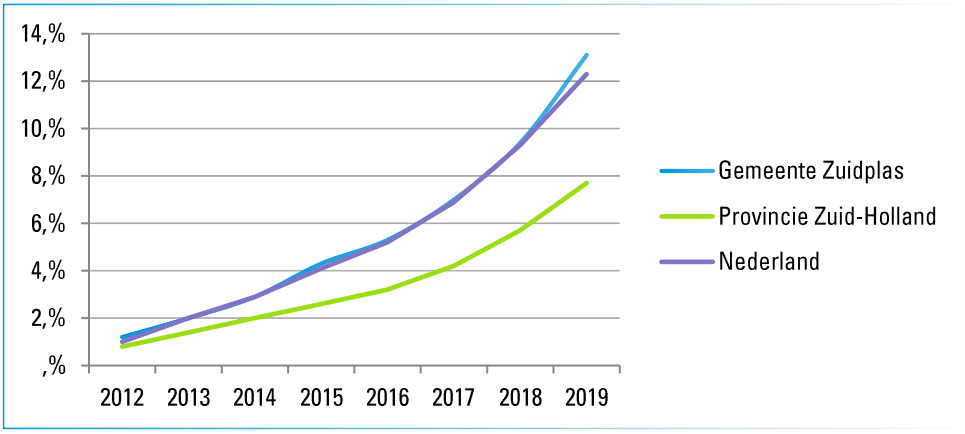
| Jaar | Huur | Koop |
|---|---|---|
| 2013 | 2.740 | 4.000 |
| 2014 | 2.620 | 3.820 |
| 2015 | 2.560 | 3.720 |
| 2016 | 2.530 | 3.630 |
| 2017 | 2.490 | 3.560 |
| 2018 | 2.460 | 3.480 |
| 2019 | 2.400 | 3.380 |

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

### Aantal geregistreerde zonnepanelen stijgt harder dan gemiddeld in Zuid-Holland

Over de periode 2012 tot 2019 is het aantal woningen met zonnepanelen fors toegenomen. Waar in 2012 slechts 1,2% van de woningen over zonnepanelen beschikte, was dit in 2019 gestegen tot 13,1%. Deze ontwikkeling komt overeen met de landelijke trendlijn, zoals te zien is in onderstaande figuur.

### Figuur 17: Percentage woningen met geregistreerde zonnepanelen tussen 2012 en 2019




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

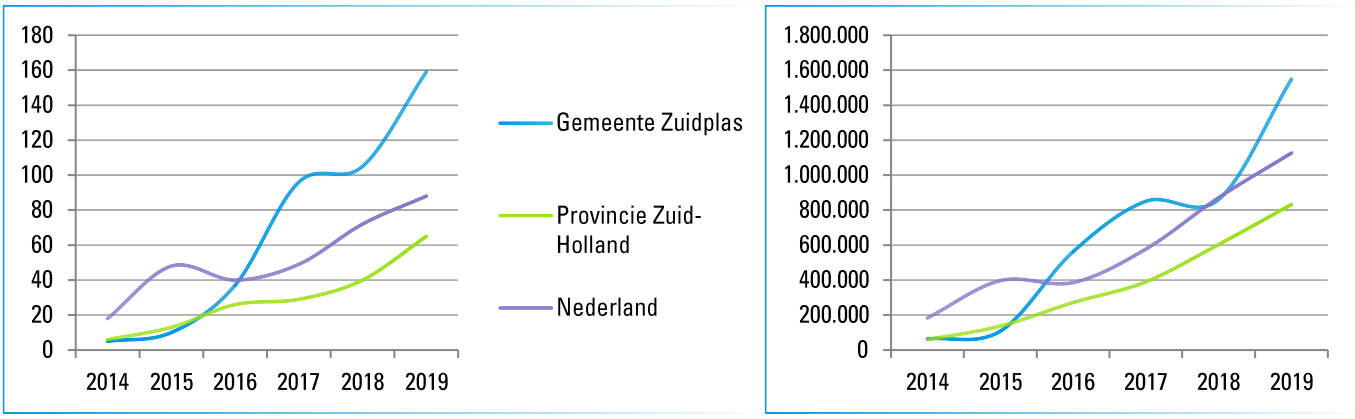
### Geleend bedrag duurzaamheids- en energiebespaarleningen

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 Zuidplas worden sinds 2016 per 100.000 inwoners meer duurzaamheidsleningen afgegeven dan in Zuid-Holland en Nederland, en ook het verstrekte bedrag per 100.000 inwoners is hoger dan gemiddeld, zoals weergegeven in onderstaande figuur.

In absolute getallen betrof het in Zuidplas een stijging van 5 verstrekte leningen in 2014 naar 159 in 2019. Dit gaat zowel over de lening verstrekt door SVn (zoals eerder beschreven) als andere stimulerings-regelingen. Daarnaast heeft het college in februari 2021 besloten zich aan te sluiten bij het Convenant Klimaatadaptief Bouwen.

**Figuur 18: Aantal verstrekte duurzaamheidsleningen (links) en leenbedrag (rechts) per 100.000 inwoners**




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

# 7 Experimenten in wonen en ontmoeten

De hoofddoelstelling van de woonvisie is uitgewerkt in drie speerpunten. Het derde speerpunt is 'experimenten wonen en ontmoeten'. De woningvraag is veel diverser dan een aantal jaren terug. Hierdoor ontstaan steeds meer bijzondere woonvormen.

## 7.1 Probleemstelling

- De standaard eengezinswoning is niet meer het enige woonproduct waar de voorkeur van woningzoekenden naar uitgaat. Vanwege de maatschappelijke en demografische ontwikkelingen wordt de vraag diverser.
- Het digitale inwonerspanel gaf aan dat de inwoners de gemeente als een innovatieve gemeente zouden willen zien op het gebied van duurzaamheid en met betrekking tot langer thuis wonen.

## 7.2 Doelen van het woonbeleid

- Er worden gezamenlijk verschillende integrale woonconcepten gerealiseerd voor kwetsbare senioren. Zuidplas heeft daarnaast ook ruimte voor andere doelgroepen. Denk bijvoorbeeld aan inwoners die meer eigen initiatief kunnen en willen nemen en die experimenteel willen wonen.
- De gemeente geeft ruimte aan experimenten waarbij diverse aspecten bij elkaar komen en elkaar versterken. Het gaat dan om projecten waar wonen, ontmoeten, zorgen, ontzorgen, veiligheid, luxe in diverse samenstellingen bij elkaar komen.
- Het realiseren van een flexibele schil van woningen is belangrijk.

DOELEN IN RELATIE TOT VORIGE WOONVISIE

In de vorige woonvisie was het realiseren van experimentele en bijzondere woonvormen geen nadrukkelijk thema of doel op zich. Wel werd er al gesproken over het onderzoeken van alternatieve mogelijkheden voor het realiseren van tijdelijke huisvesting in het kader van mantelzorg.

## 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 'vitale dorpen en wijken: kwaliteit en leefbaarheid' te behalen.

### Rollen

De gemeente Zuidplas 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 de juridische en planologische randvoorwaarden op orde te brengen geeft de gemeente invulling aan haar rol als beleidsmaker.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN BELEIDSMAKER

- Zuidplas stelt alles in het werk om, bij experimentele woonprojecten, eventuele juridisch en planologische obstakels weg te werken.
- De gemeente stelt, voor het realiseren van experimentele duurzame woningen, nadere randvoorwaarden op, maakt een marketingplan en zet een projectleider in.

**Verbinder:** de gemeente heeft ook een verbindende functie. De gemeente geeft hier concreet invulling aan door samenwerkingen te zoeken en samen te zoeken naar mogelijkheden voor de ontwikkeling van innovatieve woonconcepten.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN VERBINDER

- Zuidplas gaat in op de uitnodiging uit het pamflet van woningcorporaties, welzijn- en zorgpartijen die in de regio actief zijn. Deze partijen willen gezamenlijk innovatieve woonconcepten voor kwetsbare ouderen ontwikkelen en vragen de gemeente daar een voortrekkersrol in te nemen. Zuidplas gaat in de regio in gesprek om dit gezamenlijk op te pakken.

**Kennismakelaar:** de gemeente wil weloverwogen keuzes kunnen maken als het gaat om pilot projecten. Hiermee geeft de gemeente invulling aan haar rol als kennismakelaar.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN KENNISMAKELAAR

- Bij elke pilot wordt afgesproken hoe en wanneer die geëvalueerd gaat worden, zodat de genomen risico's achteraf te verantwoorden zijn. Daarna kan weloverwogen gekozen wordt of en, zo ja, hoe verder te gaan met soortgelijke initiatieven.
- Voor het opzetten en begeleiden van pilots zoekt Zuidplas naar een geschikte projectleider die creatief kan denken.
- De gemeente onderzoekt op korte termijn waar vastgoed staat dat in aanmerking komt voor transformatie, definieert de randvoorwaarden en stelt een projectleider aan die dit coördineert.

**Aanjager:** de gemeente is de belangrijkste aanjager als het gaat om pilots en experimenten. De gemeente haalt actief wensen op, nodigt inwoners uit, is voorwaardenscheppend, wijst locaties aan en stelt budget beschikbaar. Hiermee vervult de gemeente haar rol als aanjager.

INSTRUMENTEN EN ACTIES VANUIT DE ROL VAN AANJAGER

- Zuidplas neemt het initiatief als het gaat om het opzetten van pilots voor experimenten. Ze haalt hiervoor actief de wensen uit de samenleving op die ze meeneemt in het zoeken naar wat en waar mogelijk is.
- De gemeente nodigt (toekomstige) inwoners expliciet uit. Ze is voorwaardenscheppend zodat pilots makkelijk van de grond kunnen komen en ze biedt begeleiding aan bij de ontwikkeling ervan.
- Zuidplas wijst een locatie aan voor een CPO project. Ze gaat dit actief op de markt zetten, omdat eventuele geïnteresseerden ook moeten weten dat die mogelijkheid er is.
- Zuidplas stelt budget beschikbaar om begeleiding in te huren om een eerste project in de opstartfase van de grond te tillen, dus proactief op zoek naar geïnteresseerde jongeren en naar een locatie.
- Zuidplas zoekt actief naar kavels die in de markt gezet worden voor particulieren die er experimentele duurzame woningen kunnen bouwen.

## 7.4 Resultaten van het woonbeleid

De gemeente Zuidplas wil meer divers woningaanbod realiseren voor verschillende doelgroepen die een woning zoeken in de gemeente. In hoofdstuk 5 hebben we inzicht verschaft in de opgeleverde woningen en huidige plannen. We staan in dit hoofdstuk daarom vooral stil bij de experimentele woonvormen.

### 7.4.1 Gemeente Zuidplas boekt nog onvoldoende resultaten op deze beleidsdoelstelling

Experimentele woonvormen is een van de drie hoofdthema's van het woonbeleid, waar ook een aantal actiepunten uit het uitvoeringsprogramma aan gekoppeld zijn. We constateren dat er op dit thema nog beperkt resultaten zijn behaald, en dat inzicht over kwalitatieve thema's in de planlijst ontbreekt.

#### Planlijst biedt vooral inzicht in woningtype, eigendom en prijzen, niet in experimenten

In de planlijst wordt inzicht geboden in woningtype (grondgebonden of appartement), eigendom (huur en koop) en prijsklassen (sociale huur, vrijesectorhuur, betaalbare koop, et cetera) van beoogde plannen. Kwalitatieve thema's als beoogde doelgroepen, levensloopgeschiktheid, zelfbouw, of andere bijzondere concepten worden niet geborgd. Projectleiders weten van hun eigen projecten wel of dit aan de orde is, maar een integraal overzicht op gemeenteniveau ontbreekt. Het is daarom niet duidelijk of doelstellingen over experimenten en bijzondere woonvormen behaald worden.

TOELICHTING VANUIT PROJECTLEIDERS OP DEZE BELEIDSDOELSTELLING

- Er wordt momenteel inzichtelijk gemaakt welke locaties geschikt kunnen zijn voor experimentele woonvormen. Ook wordt nagedacht over welke rol het Middengebied hierin kan spelen.
- De gemeente heeft op dit gebied in ieder geval veel ambities, maar de capaciteit is beperkt. Als je dit opneemt als uitgangspunt van het woonbeleid, moet hier ook uitvoering aan gegeven kunnen worden. Vooral CPO projecten vragen een grote mate van ondersteuning vanuit de gemeente. Alleen als deze ondersteuning ook daadwerkelijk geboden wordt, komen deze projecten van de grond.
- Momenteel worden experimentele woonvormen nog maar beperkt gefaciliteerd. De samenstelling van het woningbouwprogramma is op het moment nog vrij conservatief. Dit komt ook deels doordat de experimentele plannen die er zijn, bijvoorbeeld in Zevenhuizen, niet als zodanig worden ingevuld.

#### Nog beperkte realisatie en plannen voor woonconcepten met zorg

De gemeente constateert in hun woonvisie dat er meer behoefte is aan diverse woonconcepten in combinatie met zorg, bijvoorbeeld voor kwetsbare ouderen of doelgroepen die uitstromen vanuit beschermd wonen. Er zijn de afgelopen jaren echter nog beperkt woningen gerealiseerd op het snijvlak van (zelfstandig) wonen met zorg. In 2020 is het project Huis van Hoop gerealiseerd, samen met Woonpartners en De Hoop GGZ. Dit is een concept voor beschut wonen met 12 zorgplekken. Een andere plan voor zorgwoningen is beoogd in Zevenhuizen, in 2024. Dit gaat om circa 80 zorgappartementen met verpleeghuiszorg en daarnaast 40 zelfstandige appartementen waar zorg geleverd kan worden. Dit betreft 20 sociale huurwoningen en 20 middeldure huurwoningen, in samenwerking met Woonpartners. Er wordt nog onderzocht of deze 40 woningen in een woongroep of Knarrenhof-vorm gerealiseerd kunnen worden.[16]

#### Actiepunten zijn tot nu toe beperkt tot uitvoering gekomen

De volgende resultaten zijn behaald op de verschillende actiepunten:

- Actie 3 Uitvoeren behoefteonderzoek woonwagenstandplaatsen en verkenning overdracht: in oktober 2020 is het onderzoek naar woonwagenstandplaatsen opgeleverd.[17] Hieruit blijkt een directe behoefte aan 5 standplaatsen, die in de gemeente gerealiseerd zullen worden. Ook zullen de standplaatsen naar rato overgedragen worden aan Woonpartners en Mozaïek. De gemeente geeft vervolg aan dit thema door een extern bureau te vragen om beleidsregels op te stellen voor de toewijzing van vrijkomende standplaatsen.

[16] Via mailcontact met Gemeente Zuidplas (10 mei 2021).
[17] Een woonbehoefteonderzoek onder de woonwagenbewoners van de gemeente Zuidplas. Oktober 2020, gemeente Zuidplas.

- Actie 4 Opstellen beleidsregels arbeidsmigranten: dit actiepunt is niet uitgevoerd in 2019 of 2020. Mogelijk wordt dit uitbesteed aan een extern bureau, maar hierover is nog geen besluitvorming geweest.
- Actie 5 Oppakken initiatief eco-woningen: dit actiepunt is niet uitgevoerd in 2019 of 2020. Er is wel een kans geweest om hiervoor 9 kavels in het Koningskwartier uit te geven (ook vastgesteld door de raad). De verkoop hiervan liep echter niet en daarom is dit niet tot uitvoering gekomen. De gemeente zet hier niet actief op in, ook omdat er vanuit de inwoners beperkt interesse in lijkt.
- Actie 9 Initiatiefnemen voor project flexibel wonen / beschut wonen / short stay: dit actiepunt is niet uitgevoerd in 2019 of 2020.
- Actie 10 Onderzoeken naar de vraag naar CPO en initiatieffase starten: dit actiepunt is niet uitgevoerd in 2019 of 2020. Er zijn wel mogelijkheden voor CPO verkend op twee locaties. De gemeente voor CPO nu in op het Middengebied.

### Middengebied biedt kansen voor experimenten en tijdelijke woningen

De gemeente krijgt wel verzoeken voor tijdelijke woningen en tiny houses. Op dit moment worden verzoeken hiervoor afgewezen, enerzijds omdat het niet binnen bestemmingsplannen past en anderzijds omdat locaties ook gebruikt kunnen worden voor definitieve woningen. In het Middengebied ontstaan hiervoor mogelijk meer kansen. Hier zullen pauzelandschappen ontstaan, omdat niet alle woningen direct ontwikkeld zullen worden. Hier kunnen tijdelijke woningen gerealiseerd worden, of tiny houses. Ook voor andere bijzondere woonvormen, zoals knarrenhofjes, wordt op dit moment vanuit de gemeente vooral naar het Middengebied gekeken. Voordeel hiervan is dat het gebied nog helemaal ontwikkeld moet worden en er ruimte is voor bijzondere woonvormen. Nadeel is echter dat het dan nog wel een aantal jaren zal duren voordat er invulling gegeven wordt aan een van de hoofdthema’s van de vigerende woonvisie.

# Bronnenlijst


- Companen, Regionale Agenda Wonen 2019; Regio Midden-Holland, 24 april 2019
- CROP registeraccountants, Rapport van feitelijke bevindingen Nieuwerkerk, 1 september 2020
- Duurzaam Zuidplas, Communicatie Duurzaamheid en Klimaatadaptatie in Zuidplas
- Gemeente Zuidplas, Beleidskader Sociaal Domein 2020-2024, juni 2020
- Gemeente Zuidplas, college B & W, Grondprijzenbrief 2020, 28 april 2020
- Gemeente Zuidplas, college B & W, Nota Parkeernormen 2019, 5 november 2019
- Gemeente Zuidplas, Een woonbehoefteonderzoek onder de woonwagenbewoners van Gemeente Zuidplas, oktober 2020
- Gemeente Zuidplas, Advies aan het college van burgemeester en wethouders; Doorstroming woningmarkt en woningtoewijzing, 29 september 2020
- Gemeente Zuidplas, Informatienota aan de raad; Doorstroming woningmarkt en woningtoewijzing, 29 september 2020
- Gemeente Zuidplas, Prestatieafspraken 2021, 10 december 2020
- Gemeente Zuidplas, Regionale Agenda Wonen 2019, 17 december 2019
- Gemeente Zuidplas, Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland 2019 (RPW2019), 14 juli 2020
- Gemeente Zuidplas, gemeenteraad, Motie fracties VVD, CU/SGP, CDAD66 en PvdA/GL m.b.t. Woonvisie 2025 (R18.000099), 23 januari 2019
- Gemeente Zuidplas, gemeenteraad, Wonen in de dorpen van gemeente Zuidplas; Visie op hoofdlijnen, 29 november 2011
- Gemeente Zuidplas, gemeenteraad, Woonvisie 2025 Dorps wonen in Zuidplas, 23 januari 2019
- Gemeente Zuidplas, Huisvestingsverordening, 2019
- Gemeente Zuidplas, Addendum op de Regionale Agenda wonen Midden-Holland 2019, 3 november 2020
- Gemeente Zuidplas, Perspectief Ruimtelijke Opgave (PRO) Zuidplas 2020 / Strategie en opgaven, januari 2021
- Gemeente Zuidplas, Lokaal overgangsplan maatschappelijke zorg
- Gemeente Zuidplas, Nota Grondbeleid 2015, 1 april 2015
- Gemeente Zuidplas, Jaarbrief wonen 2019, 29 juni 2020
- Gemeente Zuidplas, Ondersteunen van senioren bij passend huisvesten, 6 april 2020
- Gemeente Zuidplas, Mobiliteitsvisie Zuidplas; Visiedeel “Zuidplas nu en in de toekomst bereikbaar”, 22 april 2015
- Gemeente Zuidplas, Plan van  Aanpak; Verkenning volkshuisvestelijke problematiek Vestia gemeente Zuidplas, juni 2020
- Gemeente Zuidplas, Plan van aanpak “Personen met verward gedrag”
- Gemeente Zuidplas, Plan van aanpak ondersteuning bij dementie, december 2020
- Gemeente Zuidplas, Woonwagen behoefteonderzoek, 15 december 2020
- Gemeente Zuidplas, Uitvoeringsagenda behorend bij Wonen in de dorpen van de gemeente Zuidplas: Woonvisie op hoofdlijnen, 27 maart 2012
- Gemeente Zuidplas, Uitvoeringsprogramma Woonvisie 2025; Voor de periode 2019-2020, april 2019
- Gemeente Zuidplas, Verkenning volkshuisvestelijke problematiek Vestia gemeente Zuidplas, Plan van Aanpak, juni 2020
- Mozaïek Wonen, Bod 2019, november 2018
- Mozaïek Wonen, Concept Bod 2021, september 2020
- Regio Midden Holland, Concept Regionale Energie Strategie Midden-Holland (poster)
- Regio Midden-Holland, Addendum op Regionale Agenda Wonen Midden-Holland, 2018
- 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)
- Regionale Projectenlijst Woningbouw Midden-Holland 2020 (Excel bestand)
- Rho Adviseurs voor Leefruimte en LOLA landscape architects in opdracht van gemeente Zuidplas, Integrale ontwikkeling Zuidplas; bidboek, 22 december 2017
- SWN/VSN, Vertrouwelijke memo; Overzicht van de toegewezen 56 (midden) huurwoningen Esse Zoom (Slot Memo), 11 september 2020
- Vestia, Prestatiebieding Vestia 2020 – gemeente Zuidplas, 25 november 2019
- Woonpartners Midden-Holland, Definitief bod prestatieafspraken 2020, 29 oktober 2019

**TECHNISCHE REACTIE gemeente Zuidplas**

BETREFT: NOTA VAN BEVINDINGEN ONDERZOEK WOONBELEID GROENE HART REKENKAMER

| Paginanummer en regelnummer | Opmerking | Opmerking wel of niet overgenomen in rapport | Toelichting |
|---|---|---|---|
| p.5, r33 | Inmiddels weten we dat er in 2020 574 woningen zijn opgeleverd. Uit de nieuwe jaarbrief over 2020:<br>*Voor 2020 stonden er 665 nieuwe woningen geprogrammeerd. Bij nader cijfermatig onderzoek en bestandsvergelijkingen (o.a. BAG) van het woningprogramma bleken 116 woningen in de Jonge Veenen (Moerkapelle) verkeerd geadministreerd. Deze woningen zijn al in 2018 opgeleverd. Hiermee is de totale woningbouwproductie van 2018 hoger dan eerder gerapporteerd (447 woningen in plaats van de in de jaarbrief 2018 genoemde 331).* | Wel | Juiste aantal gerealiseerde woningen toegevoegd (op basis van jaarbrief 2020). |
| p.6, r4-5 | Hier wordt o.i. een onjuiste conclusie getrokken. Onder verwijzing naar wat er staat op p. 5, regel 21 t/m 26: de opleveringen in 2019 betreft plannen die opgesteld zijn onder de vorige woonvisie met 15% sociale huur. In dat licht bezien is 21% eigenlijk heel veel. Plannen met 30% sociale huur uit de nieuwe woonvisie zullen we dus ook pas over enkele jaren gerealiseerd zien worden. | Wel | Tekst genuanceerd en aangevuld met uit-ganspunten vorige woonvisie. |
| P6, r17-18 | Hier wordt op basis van een gedeeltelijke rekensom een onjuiste totaalconclusie getrokken. Volgens WOZ gegevens van begin dit jaar was het aandeel sociale huur per 1-1-2021 nog steeds (krap aan, dat wel) 28%; 27% is in bezit van de corporaties en 1% is in bezit van niet-corporaties. | Wel | Tekst genuanceerd en aangevuld met gemeentelijke WOZ gegevens. |
| P6 r41-47 | Tekst formeel correct voor wat betreft de momentopname. FYI:<br>Inmiddels hebben wij een verordening Middenhuur af. Heeft ook al ter inzage gelegen. Komt in augustus in college en in oktober in de raad. | Wel | Notie dat verordening middenhuur af is toegevoegd. |
| P8. r44 | Moet zijn 12 zorgplekken ipv 10. | Wel | Aangepast. |
| P10. r41-42 | Dit is feitelijk niet juist. Er zijn geen bouwprojecten (tijdelijk) stil komen te liggen in de dorpen. Alleen de planvorming van | Wel | Aangepast. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Nieuwerkerk-Noord is op de lange baan geschoven (na 2030). | | |
| P13, r 26 | De doelstelling 20% minder uitstoot dan in 1990 en 14% duurzame energie staan genoemd in Duurzaamheidsvisie uit 2011 en de Uitvoeringsprogramma Duurzaamheid 2012-2014.<br>Als gevolg van bezuinigingen heeft de raad per besluit dd. 8 januari 2013 (R13.00004) deze ambities echter geschrapt. Het besluit luidt: „in te stemmen met het verminderen van de gemeentelijke duurzaamheidsdoelstellingen, waardoor de landelijke doelstellingen voor 2020 van 20% energiebesparing in de eigen bedrijfsvoering en 20% reductie van CO2-uitstoot en 14% opwekking van duurzame energie binnen de gemeente niet meer gehaald kunnen worden”. | Wel | Notie toegevoegd. |
| P18, r5-6 | Het woonwagenonderzoek had een lange looptijd (al gestart in 2019) en is in oktober 2020 afgerond. | Wel | Looptijd aangepast. |
| Blz 18, r14 | Wijzigen in:<br>Pas het toewijzingsbeleid aan <u>en</u> zorg dat meerdere vormen van eigenaarschap mogelijk zijn. | Wel | Aangepast. |
| P25, r39 | Hier is iets misgegaan. De eerste jaarbrief was over 2018 en die hebben jullie niet vooraf toegestuurd gekregen. Onze fout. Excuses daarvoor. | Wel | Jaarbrief 2019 niet meer benoemd als ‘eerste’ jaarbrief. |
| P25, r46 | In 2018 zijn 447 woningen opgeleverd. In 2019, het eerste jaar van de woonvisieperiode, zijn 485 woningen gerealiseerd. | Wel | Gerealiseerde woning-bouw aantallen in 2018 toegevoegd |
| P27, r2-6 | Zie eerdere opmerking. Hier wordt de oplevering van ‘oude’ plannen langs de nieuwe meetlat gelegd en worden naar ons verkeerde conclusies getrokken.<br><br>‘realisatie blijft nog achter bij kwalitatieve doelstellingen’. De komende jaren zal moeten blijken of de opleveringen van de nieuwe plannen conform de uitgangspunten van de woonvisie zijn. Zoiets.<br>In het volgende blauwe kader (regel 35 e.v.) staat deze nuancering wel goed bij de 2e bullit. | Wel | Tekst genuanceerd. |
| P28, r2 | In 2020 zijn 574 woningen gerealiseerd. | Wel | Aangepast. |
| P28, r3 t/m 5 en r29 (tabel) | De aantallen in 1e kolom tabel zijn niet meer juist.<br>Opgeleverde woningen 2020<br>Moerkapelle: 32<br>Moordrecht: 83 | Wel | Aangepast. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Nieuwerkerk aan den IJssel: 309<br>Zevenhuizen: 150<br>Vijfde dorp/Middengebied: 0<br>Totaal: 574 | | |
| P28, r35 | In de jaarbrief over 2020 gaat de gemeente uit van een realisatie van 574 nieuwe woningen. In 2020 zijn in totaal 16 woningen onttrokken of gesloopt, waarmee de totale woningvoorraad van Zuidplas met totaal 558 woningen is toegenomen. | Wel | Kader verwijderd. Jaarbrief 2020 gebruikt als bron. |
| P30, r29 | Middenhuur is in Zuidplas tot 982,- (prijspeil 2021) | Wel | Aangepast. |
| P33, r31 | Zie eerdere opmerking over verordening Middenhuur. In concept gereed voor besluitvorming. | Wel | Notie toegevoegd. |
| P46, r 2 | Het is onduidelijk waarom in de grafieken de bedragen van Waddinxveen, Gouda en Bodegraven-Reeuwijk zijn opgenomen, maar niet de getallen van Zuidplas. | Wel | Figuur en bijbehorende tekst aangepast. |
| P46, r 8 | In dit kader is ter aanvulling interessant dat het college op 9 februari 2021 heeft besloten (B21.000024) zich aan te sluiten bij het Convenant Klimaatadaptief Bouwen. | Wel | Notie toegevoegd |
| P49, r35 | 12 zorgplekken ipv 10 zorgplekken | Wel | Aangepast. |
| P50, r11-13 | Er zijn wel mogelijkheden voor CPO verkend op twee locaties. Rest schrappen.<br><br>Er is wel interesse. We zetten voor CPO nu in op het Middengebied. | Wel | Aangepast |
| | | | |

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

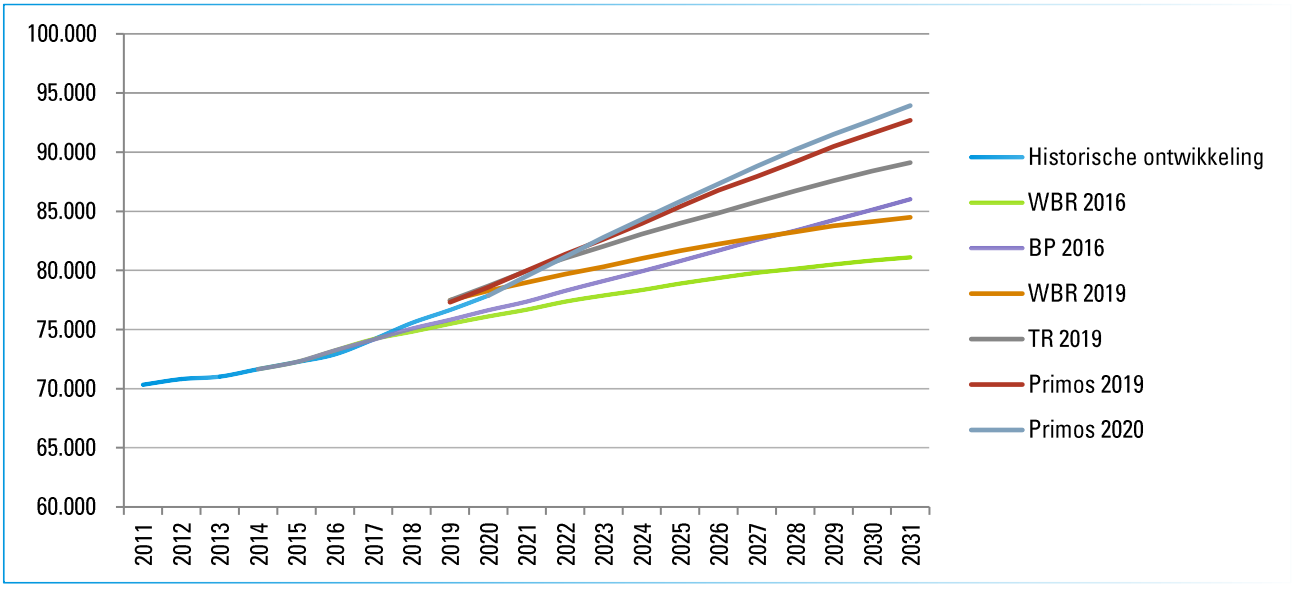
## 3.1 Demografische prognoses zijn volatiel in deze regio en hebben een sterk sturende werking

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.

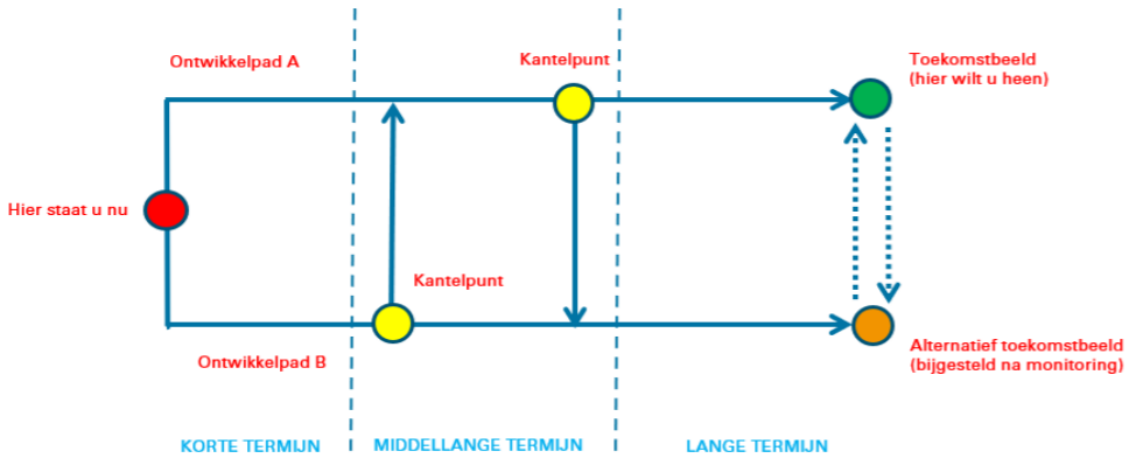
In de gemeenten is sprake van een grote stapeling van eisen en wensen van de gemeente in de realisatie van nieuwbouwwoningen. Het effect hiervan is dat onderhandelingsprocessen in de vier gemeenten lang duren en dat een deel van de projecten niet of later dan gepland tot uitvoering komt en daarmee indirect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