

Besluit van de raad van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk tot vaststelling van de Nota Fonds Volkshuisvesting 2021 van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk

De raad van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 14 december 2021;

besluit

in te stemmen met de geactualiseerde Nota Fonds Volkshuisvesting 2021, met als belangrijkste wijziging de verhoging van de norm sociale woningbouw van 20 naar 25% in aansluiting op de woonvisie 2021-2025.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk, gehouden op 23 februari 2022.

De griffier,
drs. J.H. Rijs MMC,

Nota Fonds Volkshuisvesting 2021

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 25 november 2020 is door de gemeenteraad de Woonvisie 2021-2025 "Een groot gevoel voor urgentie" vastgesteld. Dit document vormt de basis voor het woonbeleid in de gemeente en voor de regionale afstemming van het woonbeleid en de woningbouwprojecten. De woonvisie kent net als haar voorganger twee, voor deze nota, belangrijke doelstellingen.

De eerste doelstelling betreft de ambitie op het gebied van sociale woningbouw. De ambitie is neergelegd om zorg te dragen voor voldoende beschikbare woningen voor de doelgroep van het huurbeleid. Met andere woorden, de gemeente wil zich actief inzetten om te voorzien in de behoefte aan sociale huurwoningen. Om deze reden is in de woonvisie de norm opgenomen dat nieuw toe te voegen woningbouwprojecten binnen de gemeente uit 25% sociale huurwoningen (qua aantal) moeten bestaan. Indien deze norm niet gehaald wordt, wil de gemeente het mogelijk maken om dit onder voorwaarden financieel te compenseren, zodat deze bijdrage ingezet kan worden in andere projecten om zo overall de norm van 25% te halen.

De tweede doelstelling betreft de bevordering van de doorstroming op de woningmarkt. In de woonvisie is aangegeven dat op de koopmarkt en op de huurmarkt een belangrijk knelpunt zit bij het ontbreken van voldoende doorstroming. Om de woningmarkt en doorstroming daarop te stimuleren wil de gemeente actief inzetten op een aantal maatregelen die bijdragen aan het verminderen van de knelpunten.

Het Fonds Volkshuisvesting (hierna: het fonds) is op basis van de vorige woonvisie ingesteld, om beide ambities te faciliteren. In deze actualisatie van de nota, is aangesloten op de nieuwe Woonvisie 2021-2025. In de uitvoeringsparagraaf van de toekomstvisie is deze actualisatie aangekondigd. Voorliggende nota dient als onderbouwing van het fonds waarin we ingaan op de juridische en financiële voorwaarden.

1.2 Doelstellingen

De gemeente stelt het fonds in om in te kunnen spelen op de volgende wensen rondom woningbouwprojecten, zowel particulier als gemeentelijk:

- **Bevorderen van de bouw van sociale huurwoningen:**
Doelstelling van de gemeente is dat nieuw vast te stellen woningbouwprojecten bestaan uit 25% sociale huurwoningen. Aangezien dit niet in alle gevallen mogelijk zal zijn, wordt het door middel van het fonds mogelijk dit elders te compenseren.
- **Stimuleren van doorstroming op de woningmarkt:**
Doelstelling van de gemeente is bij te dragen aan de doorstroming op de woningmarkt. Dit kan bewerkstelligd worden door de inzet van financiële instrumenten.

1.3 Afbakening en opbouw Nota Fonds Volkshuisvesting

Het fonds bedient twee hoofddoelstellingen. Echter, het is belangrijk om te benadrukken dat deze doelstellingen strikt van elkaar gescheiden zijn. Zo kent elke doelstelling zijn eigen voedingsbronnen en bestedingen (onttrekkingen uit het fonds) die, op grond van wettelijke bepalingen, niet met elkaar vermengd mogen worden.

De stortingen ten behoeve van het bevorderen van de bouw van sociale huurwoningen worden gedaan in de door de raad ingestelde bestemmingsreserve Volkshuisvesting⁽¹⁾ (hierna: het fonds), waar deze middelen afzonderlijk voor het betreffende doel worden gelabeld. Er is dan ook geen sprake van onderlinge uitwisselbaarheid met de doorstromingsdoelstelling. De beschikbare middelen voor deze laatste doelstelling zijn onderdeel van de reguliere exploitatie van de gemeente.

Om dit te benadrukken is deze nota gestructureerd conform het schot tussen de twee hoofddoelstellingen, waarbij hoofdstuk 2 in het teken staat van de ambitie sociale huurwoningen. In hoofdstuk 3 wordt het stimuleren van de doorstroming op de woningmarkt behandeld.

2. Doelstelling sociale huurwoningen

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de primaire doelstelling van het Fonds Volkshuisvesting, te weten het bevorderen van de bouw van sociale huurwoningen. De gemeente heeft in de woonvisie bepaald dat nieuwe woningbouwprojecten (onder andere) moeten voldoen aan een norm van 25% sociale huur. In dit hoofdstuk wordt de werking van dit deel van het fonds toegelicht. Daarbij gaan we in op de voorwaarden en uitgangspunten die gelden, zoals de wettelijke borging, de voeding van en de onttrekkingen (bestedingen) uit het fonds.

In het ideale geval zullen geen stortingen in en onttrekkingen uit het fonds plaatsvinden. Het uitgangspunt is namelijk dat elk nieuw woningbouwproject voldoet aan de norm van (minimaal) 25% sociale huurwoningen. Dit zal in de praktijk echter niet altijd mogelijk en/of wenselijk zijn. Om die reden wordt het mogelijk gemaakt om af te wijken van de norm door op een locatie minder (of geen) sociale huurwoningen toe te staan en dit te compenseren op een andere nieuwbouwalocatie. Hier staat wel een financiële bijdrage tegenover als compensatie.

Na de datum van bekendmaking van de vastgestelde nota treedt deze nota in werking. Deze demarcatie is van belang voor de bepaling op welke woningbouwprojecten het beleid gaat gelden. Namelijk, elk woningbouwproject dat na deze datum vaststelling vereist, door B&W dan wel de raad, moet voldoen aan 25% sociale huurwoningen. Dit punt wordt nader toegelicht in voorliggend hoofdstuk.

2.2 Wettelijke afbakening

Bij de vaststelling van de geactualiseerde uitvoeringsparagraaf van de structuurvisie^[2] is reeds rekening gehouden met de instelling van een Fonds Volkshuisvesting. In de uitvoeringsparagraaf bij de Toekomstvisie is aangekondigd dat deze nota geactualiseerd wordt op basis van de aangepaste woonvisie. De onderliggende werking van het fonds is gebaseerd op de mogelijkheid tot verevening die in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) wordt geboden. Het fonds is derhalve een vereveningsconstructie, waarbij een tekort op de ene locatie, in dit geval een mogelijk tekort aan sociale huurwoningen, wordt gecompenseerd op een andere locatie. Wanneer locatie A niet voldoet aan het normatieve percentage sociale huurwoningen kan op die locatie een gunstiger grondexploitatie resultaat worden gehaald dan met het voldoen aan dat percentage. Bij locatie B, waar compensatie qua sociale huurwoningen moet plaatsvinden, leidt dit omgekeerd tot een minder gunstig resultaat op de grondexploitatie. Dit vanwege de lagere opbrengstpotentie van de gronden voor sociale huurwoningen. Om in totaal toch te kunnen voldoen aan het normatieve percentage moet er dus financiële compensatie van locatie A naar locatie B plaatsvinden. Locatie A draagt bij aan het fonds, terwijl locatie B ontvangt. De in voorbereiding zijnde omgevingswet lijkt deze mogelijkheid in stand te houden.

Om het vragen van een bijdrage mogelijk te maken, is het nodig de volgende zaken te borgen:

- De structuurvisie, meer in het bijzonder de uitvoeringsparagraaf van de structuurvisie, moet aanwijzingen bevatten voor de bestedingen uit het fonds.
- Koppeling aan gemeentelijke doelstellingen (in dit geval de woonvisie).

Deze twee onderwerpen worden hieronder geduid. Naast de borging van beide zaken, is het nodig de uitgangspunten en voorwaarden verder uit te werken in een beleidsdocument, zijnde voorliggende nota.

Structuurvisie en uitvoeringsparagraaf

Het vragen van een bijdrage is een vorm van bovenplanse verevening. Dit is een term uit de Wro. De Wro geeft de mogelijkheid voor gemeenten om bovenplannen te verevenen. Dit houdt in dat het is toegestaan om de eventuele winsten van een ontwikkeling in te zetten voor ontwikkelingen met een voorzienbaar tekort. Daarbij is het van belang dat deze ontwikkelingen een duidelijke onderlinge relatie hebben welke is geduid in de structuurvisie. De structuurvisie dient dan ook als basis voor het mogelijk maken van bovenplanse verevening.

Een veel genoemd voorbeeld is het verevenen van de kosten van de herstructurering van een bedrijventerrein met een samenhangend nieuw te ontwikkelen bedrijventerrein (bouwplanverevening). Maar ook de kosten voor belangrijke fysieke maatschappelijke functies als bijvoorbeeld natuur, waterberging, recreatie, infrastructuur, culturele en maatschappelijke voorzieningen (zoals gemeenschapshuizen) kunnen worden verevend (verevening van openbare en maatschappelijke voorzieningen).

Het vragen van een bijdrage voor een fonds volkshuisvesting is eveneens een voorbeeld van bovenplanse verevening (bouwplanverevening).

Bovenplans verevenen is mogelijk via het exploitatieplan (publiekrechtelijk) en op die manier afdwingbaar. Verevening is ook mogelijk via een overeenkomst (privaatrechtelijk) op basis van vrijwilligheid. Wanneer een bijdrage wordt afgedwongen via een exploitatieplan gelden de criteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid (zogenaamde ppt-criteria). Bij een bijdrage via een anterieur contract gelden de criteria niet. Naast de ruimtelijke en/of functionele samenhang moet de structuurvisie aanwijzingen bevatten voor de besteding van de fondsbijdragen (strikt genomen alleen voor het vragen van een bijdrage in het geval van een exploitatieplan).

Het Fonds Volkshuisvesting is vastgelegd in de gemeentelijke structuurvisie (Toekomstvisie) en bijbehorende uitvoeringsparagraaf. Hiermee is aan de borging voor het vragen van een bijdrage middels het Fonds Volkshuisvesting voldaan.

Koppeling aan volkshuisvestelijk beleid

De toekomstvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen en het te voeren ruimtelijke beleid. Deze planfiguur is niet bedoeld voor de uitwerking van bepaalde sectorale doelstellingen. In de toekomstvisie wordt dan ook niet verder ingegaan op de invulling van volkshuisvestelijke doelstellingen. Echter, een koppeling is wel nodig, aangezien het niet mogelijk is om een bijdrage te vragen zonder dat daar enige kaderstelling aan ten grondslag ligt. Om die reden is het gewenste beleidsuitgangspunt op het gebied van sociale huurwoningen vastgelegd in de Woonvisie. Deze is door de gemeenteraad geactualiseerd vastgesteld op 25 november 2020.

Zowel in de toekomstvisie als de woonvisie wordt verwezen naar de onderlinge samenhang en het belang van de koppeling.

2.3 Uitgangspunten bevorderen bouw sociale huurwoningen

In de woonvisie is het belang van het realiseren van voldoende sociale huurwoningen uiteengezet. De definitie van een sociale huurwoning is wettelijk bepaald^[3]. Kort gezegd zijn dit huurwoningen met een aanvangshuur onder de huurtoeslaggrens van € 752,33 (prijsspeil 1-1-2021 conform de Wet op de huurtoeslag).

De gemeente heeft een actieve rol in het beschikbaar maken van kavels voor sociale huurwoningen in haar eigen woningbouwprojecten. In de gemeente zijn echter ook vele particuliere initiatieven voor nieuwe woningbouw. Dit houdt in dat een deel van de verantwoordelijkheid van het realiseren van sociale huurwoningen bij de markt ligt. Aangezien de verdienpotentie van een sociale huurwoning lager is dan een vrije sectorwoning (koop of huur), zijn marktpartijen minder geneigd sociale huurwoningen te realiseren.

Om dit te ondervangen en te zorgen dat voldoende kavels voor sociale huurwoningen worden gerealiseerd, hanteren we de volgende uitgangspunten.

Norm en afdwingbaarheid

De norm van 25% sociale huurwoningen is een norm die gemeentebreed geldt. Dat wil zeggen dat de woningbouwvoorraad gemeentebreed 25% sociale huurwoningen zou moeten bevatten. Op dit moment bevat de woningvoorraad 19,3% sociale huurwoningen. Dit betreft alleen sociale huurwoningen in het bezit van woningcorporaties. Er is geen zicht op het aantal sociale huurwoningen in het bezit van particuliere verhuurders. Om dit aandeel te verhogen, moet elk nieuw gemeentelijk- of particulier woningbouwproject, dat na inwerkingtreding van deze nota nog moet worden vastgesteld, voldoen aan de norm van 25% sociale huurwoningen (behoudens de in paragraaf 2.4 opgesomde uitzonderingen). Op die manier draagt elk project bij aan de voorraad sociale huurwoningen en groeit deze langzamerhand.

Bij de gemeentelijke projecten, voor zover daar niet al afspraken liggen met derden, hebben we zelf de regie in handen en kan relatief eenvoudig voorzien worden in de norm van 25% (of meer).

Bij private initiatieven kan de gemeente de 25%-norm privaatrechtelijk vastleggen in een anterieure overeenkomst of publiekrechtelijk afdwingen door middel van een exploitatieplan of door het opnemen van een percentage in het bestemmingsplan in combinatie met een doelgroepenverordening. De afspraken in een anterieure overeenkomst geschieden op basis van vrijwilligheid. De gemeente en de initiatiefnemer zullen dan tot overeenstemming moeten komen over de te hanteren norm en de financiële bijdrage.

Indien partijen er niet uitkomen, kan de gemeente de 25%-norm afdwingen via het exploitatieplan. De inzet van dit juridische instrument geniet niet de voorkeur, en moet gezien worden als een stok achter

de deur, waar we als gemeente wel op terug kunnen vallen. De gemeente geeft de voorkeur voor het sluiten van een anterieure overeenkomst.

Wanneer op basis van gegronde redenen niet aan de norm kan worden voldaan, kan het college van B&W besluiten geen exploitatieplan op te stellen, ontheffing te verlenen van de norm en een bijdrage te vragen voor het tekort aan sociale huurwoningen. Deze bijdrage wordt gestort in het fonds en elders ingezet om gemeentebreed de norm van 25% sociale huur te realiseren.

Het ontvangen van de financiële bijdrage is voor de gemeente geen doel op zich. De gemeente is verplicht deze middelen weer in te zetten voor de realisatie van sociale huurwoningen.

In de volgende paragrafen wordt bovenstaande verder uitgewerkt.

2.4 Afwegingskader

Toepassing van de norm

De norm is van toepassing op nieuwe private initiatieven en nieuwe gemeentelijke projecten die vanaf de datum van inwerkingtreding als nieuw worden beschouwd.

Dit houdt in dat reeds (lang)lopende grondexploitaties zijn uitgezonderd van de norm en het eventueel doen van een bijdrage. Projecten waar een nieuwe grondexploitatie door de raad moet worden vastgesteld, moeten voldoen aan het nieuwe beleid.

Voor particuliere initiatieven geldt dat pas aan nieuwe (principe)verzoeken medewerking kan worden verleend, indien is aangegeven hoe met de beleidseis is omgegaan in het plan.

Elk nieuwbouwproject dat binnen de gemeentegrenzen woningen toevoegt aan de woningvoorraad dient 25% sociale huur te realiseren, ongeacht de grootte en/of ligging. Dit geldt niet alleen voor woningbouwprojecten in de koopsector, maar ook voor projecten met een huurprogramma in de vrije sector.

Slechts in uitzonderingsgevallen kan afgeweken worden van de norm en dient een bijdrage ter afkoop betaald te worden, echter niet voordat in voldoende mate is getracht elders fysiek te compenseren. De gemeente is namelijk het meest gebaat bij de daadwerkelijke realisatie van 25% sociale huurwoningen en niet bij het ontvangen van bijdragen. Om die reden is het volgende stappenplan van toepassing:

1. De grondeigenaar realiseert 25% sociale huurwoningen in het bouwplan;
2. Indien door de grondeigenaar in voldoende mate is aangetoond dat dit niet mogelijk/wenselijk is, wordt gekeken of de betreffende partij de norm van 25% gemiddeld kan realiseren in meerdere bouwplannen.
3. Slechts in het uiterste geval wanneer is aangetoond dat optie 1 en 2 niet haalbaar zijn, kan het college besluiten af te wijken van de norm, mits hiervoor een financiële vergoeding in de vorm van een bijdrage aan het fonds is vastgelegd in een anterieure overeenkomst.

Uitzonderingen

In de volgende gevallen is geen financiële bijdrage verschuldigd bij het niet voldoen aan de norm:

- Omzetten bedrijfswoning in burgerwoning.
- Sloop en nieuwbouw van 1 burgerwoning voor eigen bewoning;
- Projecten in het kader van de Ruimte voor ruimte-regeling van de provincie Zuid-Holland;
- Transformatie van een gebouw waarbij minder dan 10 woningen worden gerealiseerd. Hierbij geldt wel dat projecten niet mogen worden opgeknipt;
- Projecten van de woningcorporaties. Met de woningcorporaties worden separate afspraken gemaakt over de projecten.

Afwijken van de norm

De initiatiefnemer van het bouwplan moet de wens tot afwijken schriftelijk bij de gemeente aangeven en voorzien van gegronde redenen, waarbij in ieder geval de hierboven omschreven stappen in acht zijn genomen. Afwijking is in ieder geval mogelijk bij projecten van een beperkte omvang: tot en met 3 woningen. In die gevallen leidt de norm tot minder dan 1 fysieke woning en is het derhalve niet realistisch om de norm fysiek toe te passen. In die gevallen besluit het college tot een financiële bijdrage aan het fonds, mits fysieke compensatie elders (stap 2) door de initiatiefnemer niet mogelijk is.

Daarnaast kunnen locatie-specifieke factoren en/of stedenbouwkundige uitgangspunten leiden tot het inzicht dat de norm van 25% niet haalbaar is. Slechts beargumenteerd vanuit het belang van een goede ruimtelijke ordening kan afwijken van de norm worden gehonoreerd. Financiële argumenten spelen hierbij een ondergeschikte rol.

De bijdrage

Wanneer ontheffing is verleend voor afwijking van de norm, moet een bijdrage worden betaald. De bijdrage moet het financieel mogelijk maken dat op een andere locatie een sociale huurwoning wordt gerealiseerd. In bijlage 1 is de hoogte van de voorgestelde **vaste bijdrage van € 31.815 (prijspeil 1-1-2021)** per te compenseren sociale huurwoning onderbouwd.

Afwijken van de norm en de financiële bijdrage

In de volgende gevallen kan tot 'gedeeltelijke' ontheffing van het betalen van (een deel van) de bijdrage worden besloten door het college:

- Projecten in het kader van herontwikkeling en/of behoud van monumenten.
- Door het college nader te bepalen bijzondere gevallen gericht op speciale doelgroepen/woonvormen.
- Locaties waarvoor het college vooraf een afwijkend programma heeft mee gegeven. Dit programma is dan door het college gemotiveerd vanuit een gewenste verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving, goede ruimtelijke ordening en/of volkshuisvestelijke argumenten onder verwijzing naar de Woonvisie 2021-2025.

Draagkrachtbeginsel

De gemeente vindt het belangrijk om rekening te houden met het **draagkrachtbeginsel**: Bouwplannen met een hoger opbrengend vermogen dragen meer bij dan een bouwprogramma met een lager opbrengend vermogen. Op die manier worden plannen met een relatief goedkoop programma niet onevenredig zwaar belast. De invulling van het draagkrachtbeginsel wordt vormgegeven middels een correctiefactor, die gebaseerd wordt op de project-specifieke kenmerken. In onderstaande tabel is dit inzichtelijk gemaakt via een vragenlijst.

Tabel 2.1 Draagkrachtbeginsel

Vraag 1) Wat voor ontwikkelingslocatie betreft het?	Effect op factor
- Binnenstedelijk	-0,2
- Inbreiding	-0,1
- Uitbreidingslocatie	0
- Uitleglocatie	0,1
Vraag 2) Wat is de gemiddelde VONprijs die gerealiseerd wordt?	
- Gemiddelde < 250.000	-0,1
- Gemiddeld tussen 250.000 en 400.000	0
- Gemiddeld > 400.000	0,1
Vraag 3) Welke duurzaamheidsambitie wordt in het plan gerealiseerd?	
- Energieleverend of NOM	-0,2
- Energieneutraal of Passiefhuis	-0,1
- BENG	0
Vraag 4) Wat is de omvang van het bouwprogramma qua aantallen woningen?	
- Meer dan 25 woningen	-,1
- Tussen 5 en 25 woningen	0
- Minder dan 5 woningen	-0,1
Vraag 5) In welke kern is het project gelegen?	
- Reeuwijk	0,1
- Bodegraven	0
- Overige kernen	-0,1

Op basis van de beantwoording van bovenstaande vragenlijst zal de correctiefactor waar de vaste bijdrage mee vermenigvuldigd wordt, variëren tussen de 0,3 en 1,5. De te betalen bijdrage kan daarmee per project variëren tussen de € 9.545 en € 47.723 per te compenseren sociale huurwoning. In bijlage 2 zijn enkele rekenvoorbeelden opgenomen om de werking van bovenstaande tabel en de berekeningswijze van het afkoopbedrag te illustreren. In bijlage 3 zijn de definities van de antwoorden bij de vragen 1 en 3 toegelicht.

In de te sluiten anterieure overeenkomst wordt de hoogte van de financiële bijdrage vastgelegd. De vastgelegde bijdrage wordt tot aan het betalingsmoment geïndexeerd op basis van de consumentenprijsindex (CPI alle huishoudens).

De ontvangen middelen worden gestort in de bestemmingsreserve Volkshuisvesting en worden apart geormerkt met als bestedingsdoel de bouw van sociale huurwoningen. De middelen zijn vervolgens te onttrekken uit het fonds voor projecten waar meer dan 25% sociale huurwoningen wordt gerealiseerd. Dit wordt verder uitgewerkt in de volgende paragraaf.

2.5 Uitwerking Besteding

Alleen wanneer voldoende middelen in het fonds aanwezig zijn, kan het college van B&W besluiten om deze in te zetten, met goedkeuring van de raad, in zowel particuliere als gemeentelijke nieuwbouwprojecten waar meer dan 25% sociale huur wordt gerealiseerd.

Bepaling van de bijdrage

De bijdrage voor de bouw van extra sociale huurwoningen wordt in principe op dezelfde wijze berekend als opdrachten aan het fonds worden bepaald. Tevens wordt daarbij het draagkrachtprincipe, maar dan omgekeerd evenredig, in acht genomen. Dus plannen met een hoge opbrengstpotentie krijgen een lagere bijdrage dan plannen met een lage opbrengstpotentie. In bijlage 2 is hier ook een rekenvoorbeeld van opgenomen.

Bij uitkeringen uit het fonds gelden de volgende voorwaarden:

- De bijdrage uit het fonds geldt alleen voor nieuwbouwprojecten waar meer dan 1 hele sociale huurwoning extra wordt gerealiseerd dan de 25%-norm vereist.
- Bij uitkeringen uit het fonds aan particulieren wordt per project een berekening gemaakt om te toetsen hoe de bijdrage zich verhoudt tot de project specifieke omstandigheden, dit mede om ongeoorloofde staatssteun te voorkomen. Dit kan leiden tot een lagere bijdrage indien de uitkomsten sterk afwijken.
- In alle gevallen vereist het uitkeren en de hoogte van een bijdrage uit het fonds een goedkeuring van college van B&W, waarbij de bijdrage nooit hoger kan zijn dan de aanwezige middelen in het fonds.

Uitzondering: Woningcorporaties

Woningcorporaties zijn uitgezonderd van het ontvangen van een bijdrage wanneer zij hun eigen bezit herontwikkelen, aangezien dit tot hun hoofdtak behoort. Voor de verkoop van gemeentegrond aan corporaties zijn de grondprijzen vastgelegd in de prestatieafspraken. Deze uitzondering geldt niet voor bouwplannen waarbij corporaties zelf gronden aankopen en meer dan de gestelde norm aan sociale woningbouw realiseren. In die situaties is het voor corporaties wel mogelijk om een bijdrage te ontvangen conform de regels van deze nota.

3. Doelstelling doorstroming woningmarkt

3.1 Inleiding

Een van de vier pijlers in de Woonvisie 2021-2025 betreft de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen op de huur- en koopmarkt. In beide segmenten worden knelpunten geconstateerd, die de doorstroming op de woningmarkt belemmeren.

De knelpunten zijn geconstateerd onder starters, doorstromers en senioren. Er is een beperkte doorstroming op de huurmarkt vanuit sociale huurwoningen naar middeldure huurwoningen. Dit komt enerzijds door het beperkt aanwezig zijn van middeldure huurwoningen in de gemeente, anderzijds door het huurprijverschil. Voor starters op de koopmarkt blijft het lastig een woning te financieren. Daarvoor is reeds de starterslening in het leven geroepen, die in deze nota is ondergebracht en het gebruik ervan wordt voortgezet. Daarnaast willen we starters en anderen ondersteunen in het ontwikkelen van projecten in Collectief Particulier Opdrachtgeverschap.

Het verduurzamen van particuliere woningen leidt tot lagere woonlasten voor de bewoner maar ook tot een betere verkoopbaarheid. Het stimuleren van verduurzaming van koopwoningen draagt daarbij niet alleen bij aan de klimaatdoelstellingen maar ook aan de doorstroming op de woningmarkt.

Door de ouder wordende bevolking is er meer behoefte aan levensloopbestendige woningen. In de praktijk blijkt dat senioren nauwelijks verhuizen. Het is daarom noodzakelijk dat senioren weten wat de mogelijkheden zijn op de woningmarkt inzake verhuizen of de eigen woning aanpassen.

3.2 Instrumenten ter bevordering van de doorstroming

Om de genoemde knelpunten op de huur- en koopmarkt in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk tegen te gaan en daarmee doorstroming op de woningmarkt te stimuleren worden de volgende instrumenten ingezet:

- Starterslening;
- Duurzaamheidslening;
- Blijverslening;
- Een nader uit te werken pakket maatregelen om de doorstroming te bevorderen waaronder:
 - Huurgewenningsbijdrage;
 - Fonds voor Collectief Particulier Opdrachtgeverschap;
 - Wooncoach.

Starterslening, duurzaamheidslening en blijverslening

De maximale hoofdsom voor de starterslening is met ingang van 2021 vastgesteld op € 25.000. Vanuit het ingestelde plafond voor het niet-rentedragende deel van de startersleningen is het aantal te verstrekken startersleningen voor 2021 vastgesteld op 10 leningen. Dit aantal wordt ieder jaar opnieuw vastgesteld. Daarnaast is er een tweede plafond ingesteld voor het rentedragende deel van de startersleningen, de blijversleningen en de duurzaamheidsleningen.

De leningen hebben het volgende tot doel:

- De starterslening overbruggt het verschil tussen de prijs van het huis (inclusief bijkomende kosten) en de (eerste) hypotheek bij de bank;
- De duurzaamheidslening biedt inwoners de mogelijkheid tegen gunstige voorwaarden een lening te krijgen om duurzaamheidsmaatregelen aan hun woning uit te voeren;
- Met de blijverslening kunnen ouderen hun woning levensloopgeschikt maken.

Momenteel wordt onderzocht of de duurzaamheidslening en de blijverslening kunnen worden samengevoegd tot een combinatielening toekomstbestendig wonen. De verwachting is dat dit in 2022 verder wordt uitgewerkt en hier een besluit over genomen wordt.

De verdeling die per 1 oktober 2016 van kracht is op het uit te lenen bedrag, is als volgt:

- Starterslening: 50%
- Duurzaamheidslening: 30%
- Blijverslening: 20%

Voor elk van deze leningen wordt jaarlijks een maximaal leenbudget vastgesteld. Waar nodig kan er geschoven worden tussen de leningen.

Wooncoach, huurgewenningsbijdrage en projecten Collectief Particulier Opdrachtgeverschap

In de woonvisie zijn de volgende actiepunten benoemd ter bevordering van de doorstroming van op de woningmarkt:

- Een pakket maatregelen samenstellen voor stimulering van doorstroming van ouderen met onder meer onderdelen als huurgewenningsbijdrage, voorrang bij nieuwbouw en voorlichting door middel van een wooncoach.
- Samen met corporaties en zorgaanbieders een voorlichtingsprogramma voor senioren opstellen omtrent de verschillende instrumenten.

Om deze actiepunten kracht bij te zetten, wordt het pakket met maatregelen hieronder toegelicht. Hieronder vallen maatregelen specifiek voor ouderen, zoals het aanbieden van een wooncoach, maar ook maatregelen die eveneens starters helpen bij het doorstromen op de woningmarkt. Deze maatregelen zijn de huurgewenningsbijdrage en Collectief Particulier Opdrachtgeverschap.

Wooncoach: Veel ouderen wonen in een woning die (op termijn) minder geschikt is om zelfstandig thuis te blijven wonen. Toch is de verhuisgeneigdheid onder ouderen niet groot. Vaak komt dit (mede) doordat ouderen onbekend zijn met de mogelijkheden. Een wooncoach helpt ouderen die daar behoefte aan hebben met het inzichtelijk maken van de mogelijkheden, en hun wensen en behoeften. Daarnaast

biedt een wooncoach hulp op maat, zoals ondersteuning bij inschrijving bij WoningNet, attenderen en eventueel reageren op geschikt woningaanbod en waar nodig doorverwijzing met een warme overdracht naar andere organisaties.

Huurgewenningsbijdrage: Een huurder kan aanspraak maken op een huurgewenningsbijdrage als de huurder zijn/haar sociale huurwoning (noodgedwongen) verlaat en verhuist naar een vrije sector huurwoning. Deze bijdrage maakt het mogelijk voor de huurder om stapsgewijs te wennen aan de hogere huurprijs.

Collectief Particulier Opdrachtgeverschap: Nieuwe initiatieven inzake projecten in Collectief Particulier Opdrachtgeverschap kunnen in aanmerking komen voor een bijdrage vanuit het fonds. Voor de professionele procesbegeleiding en architectenkosten kunnen kosten voorgeschoten worden.

Voor het samenstellen van het pakket van maatregelen ter stimulering van de doorstroming wordt een Plan van Aanpak opgesteld, inclusief een voorstel voor een publiciteitscampagne om de verschillende instrumenten onder de aandacht te brengen van de doelgroepen. In dat Plan van Aanpak wordt ook opgenomen hoe het beschikbare budget besteed en over de verschillende maatregelen verdeeld wordt.

3.3 Voeding

- Jaarlijks, ingaand per 2016, wordt vanuit de gemeentelijke begroting een bijdrage gedaan ter grootte van € 20.000,- ten behoeve van het fonds.
- Vanuit de begroting is een maximaal plafond ingesteld door de gemeenteraad voor de financiering van de rente van de verstrekte en te verstrekken startersleningen. Dit plafond bedraagt € 879.000,-. Ieder jaar wordt op basis van de ruimte tot aan dit plafond bepaald hoeveel startersleningen verstrekt kunnen worden.
- De blijverslening en de duurzaamheidslening zijn rentedragend en kennen geen renteloos deel. De gemeenteraad heeft in december 2016 besloten een extra (tweede) plafond in te stellen, namelijk een maximum uitstaand leningbedrag van € 2.000.000 voor de rentedragende startersleningen, de duurzaamheidsleningen en de blijversleningen. Dit tweede plafond geldt naast het al eerder genoemde plafond van € 879.000 voor de niet rentedragende startersleningen. Dit plafond heeft een dempend effect op het aantal te verstrekken leningen.

Noten

[1] Deze reserve is bij besluit bij de vaststelling van de Nota Fonds Volkshuisvesting in 2016 ingesteld

[2] Vastgesteld op 20 mei 2015 als onderdeel van de vaststelling Nota Kostenverhaal

[3] Artikel 1.1.1 onder d van het Besluit ruimtelijke ordening

Bijlage 1

Onderbouwing vaste bijdrage sociale huurwoning 2021

De bijdrage moet het financieel mogelijk maken dat op een andere locatie een extra sociale huurwoning wordt gerealiseerd. Het bouwen van een sociale huurwoning levert een tekort op in de grondexploitatie voor de realisatie ervan. De project specifieke omstandigheden zijn uiteraard van invloed op de hoogte van dit tekort. Het voert te ver en is het ook niet altijd mogelijk, om de bijdrage 1 op 1 op die specifieke situatie te laten aansluiten. Gezocht is daarom naar een gemiddelde bijdrage.

In onderstaande tabel is een globale berekening opgenomen wat het gemiddeld kost om een sociale huurwoning te realiseren op basis van globale kengetallen voor een gemiddelde uitleglocatie. De verkoopopbrengst van de sociale huurwoning is **onvoldoende** om de benodigde kosten te dekken.

Grondopbrengst	1	20.000	20.000
Kosten			
Verwerving	250	50	12.500
Ophogen	250	30	7.500
Bouwrijp	250	20	5.000
Woonrijp	125	80	10.000
Plankosten	30%	22.500	6.750
Onvoorzien	20%	41.750	8.350
Totaal			50.100
Tekort per woning	(prijspeil 1-1-2018)		-30.100
Tekort per woning	(prijspeil 1-1-2021)		-31.815

Het tekort per woning is in 2018 op basis van referenties uitgerekend en is bij deze herziening van de nota geïndexeerd op basis van de consumentenprijsindex (CPI alle huishoudens) naar prijspeil 1-1-2021. Het tekort per woning, dat dient als basis voor de vaste bijdrage per te compenseren sociale huurwoning, is hiermee op € 31.815 gesteld.

Middels toepassing van het draagkrachtbeginsel op de manier zoals beschreven in paragraaf 2.4 wordt de bijdrage per specifieke ontwikkeling gecorrigeerd voor de locatie (kern) en andere projectspecifieke eigenschappen.

Bijlage 2

Rekenvoorbeelden bijdrage Fonds Volkshuisvesting

Uitgangspunten voor de berekening zijn de vaste bijdrage per 1-1-2021: € 31.815 en de onderstaande tabel met factoren die de draagkracht van het plan beïnvloeden.

Draagkrachtbeginsel

Vraag 1) Wat voor ontwikkelingslocatie betreft het?	Effect op factor
- Binnenstedelijk	-0,2
- Inbreiding	-0,1
- Uitbreidingslocatie	0
- Uitleglocatie	0,1
Vraag 2) Wat is de gemiddelde VONprijs die gerealiseerd wordt?	
- Gemiddelde < 250.000	-0,1
- Gemiddeld tussen 250.000 en 400.000	0
- Gemiddeld > 400.000	0,1
Vraag 3) Welke duurzaamheidsambitie wordt in het plan gerealiseerd?	
- Energieleverend of NOM	-0,2
- Energieneutraal of Passiefhuis	-0,1
- BENG	0
Vraag 4) Wat is de omvang van het bouwprogramma qua aantallen woningen?	
- Meer dan 25 woningen	-,1
- Tussen 5 en 25 woningen	0
- Minder dan 5 woningen	-0,1
Vraag 5) In welke kern is het project gelegen?	
- Reeuwijk	0,1
- Bodegraven	0
- Overige kernen	-0,1

Rekenvoorbeeld 1 (afdracht aan fonds)

Een vrijstaande woning buiten de bebouwde kom in Reeuwijk die voldoet aan het bouwbesluit.

De norm van 25% sociale huurwoningen betekent dat **0,25 sociale huurwoningen** gerealiseerd moeten worden. Afkoop is altijd aan de orde aangezien de bouw van 0,25 sociale huurwoning fysiek onmogelijk is.

Om de **correctiefactor** voor het draagkrachtbeginsel te bepalen wordt het project getoetst op de 5 criteria uit bovenstaande tabel. De som van de daaruit voortvloeiende effecten is $(0,1+0,1+0,1-0,1+0,1)=0,3$. De factor waarmee de bijdrage vermenigvuldigd wordt is daarmee $1+0,3=1,3$. Dit volgt uit onderstaande tabel.

Vraag 1) Wat voor ontwikkelingslocatie betreft het?	Effect op factor
- Uitleglocatie	0,1
Vraag 2) Wat is de gemiddelde VONprijs die gerealiseerd wordt?	
- Gemiddeld > 400.000	0,1
Vraag 3) Welke duurzaamheidsambitie wordt in het plan gerealiseerd?	
- Bouwbesluit	0,1
Vraag 4) Wat is de omvang van het bouwprogramma qua aantallen woningen?	
- Minder dan 5 woningen	-0,1
Vraag 5) In welke kern is het project gelegen?	
- Reeuwijk	0,1
Som effecten	0,3
Correctiefactor draagkracht = (1 + som effecten) = (1 + 0,3)	1,3

De formule voor het afkoopbedrag (prijsspeil 1-1-2021) is daarna als volgt:

Afkoopbedrag = aantal te compenseren sociale huurwoningen (0,25) x vaste bijdrage (€ 31.815) x correctiefactor draagkracht (1,3) = € 10.340.

Tot moment van betaling wordt dit bedrag vervolgens geïndexeerd met de CPI alle huishoudens.

Rekenvoorbeeld 2 (afdracht aan fonds)

Een luxe villawijk waarbij 20 Energieleverende woningen op een uitbreidingslocatie (zie voor definities bijlage 3) in Bodegraven worden gerealiseerd.

De norm van 25% sociale huurwoningen betekent voor dit plan dat **5 sociale huurwoningen**. De correctiefactor voor het draagkrachtbeginsel volgt uit onderstaande tabel.

Vraag 1) Wat voor ontwikkelingslocatie betreft het?	Effect op factor
- Uitbreidingslocatie	0
Vraag 2) Wat is de gemiddelde VONprijs die gerealiseerd wordt?	
- Gemiddeld > 400.000	0,1
Vraag 3) Welke duurzaamheidsambitie wordt in het plan gerealiseerd?	
- Energieleverend of NOM	-0,2
Vraag 4) Wat is de omvang van het bouwprogramma qua aantallen woningen?	
- Tussen 5 en 25 woningen	0
Vraag 5) In welke kern is het project gelegen?	
- Bodegraven	0
Som effecten	-0,1
Correctiefactor draagkracht = (1 + som effecten) = (1 + -0,1)	0,9

De formule voor het afkoopbedrag (prijspeil 1-1-2021) is daarna als volgt:

Afkoopbedrag = aantal te compenseren sociale huurwoningen (5) x vaste bijdrage (€ 31.815) x correctiefactor draagkracht (0,9) = **€ 143.168**.

Tot moment van betaling wordt dit bedrag vervolgens geïndexeerd met de CPI alle huishoudens.

Rekenvoorbeeld 3 (uitkering uit fonds)

Een ontwikkelaar (of de gemeente) realiseert een plan met 20 energie neutrale rijwoningen, waarvan 8 sociale huurwoningen en 12 koopwoningen met een VONprijs van minder dan € 250.000 op een uitleglocatie in Driebruggen.

Het aandeel sociale huurwoningen bedraagt 40%, er worden **3 extra sociale huurwoningen** gerealiseerd ten opzichte van de norm en de grondeigenaar kan een beroep doen op een **bijdrage uit het fonds** om dit plan te realiseren.

De correctiefactor voor het draagkrachtbeginsel volgt uit onderstaande tabel.

LET OP:

Bij uitkeringen uit het fonds werkt het draagkrachtbeginsel omgekeerd evenredig, dus de correctiefactor is **1 minus de som van de effecten** in plaats van 1 **plus** de som. Draagkrachtigere projecten krijgen een lagere bijdrage dan minder draagkrachtige projecten (zoals onderstaand voorbeeld).

Vraag 1) Wat voor ontwikkelingslocatie betreft het?	Effect op factor
- Uitbreidingslocatie	0
Vraag 2) Wat is de gemiddelde VONprijs die gerealiseerd wordt?	
- Gemiddelde < 250.000	-0,1
Vraag 3) Welke duurzaamheidsambitie wordt in het plan gerealiseerd?	
- Energieneutraal of Passiefhuis	-0,1
Vraag 4) Wat is de omvang van het bouwprogramma qua aantallen woningen?	
- Tussen 5 en 25 woningen	0
Vraag 5) In welke kern is het project gelegen?	
- Overige kernen	-0,1
Som effecten	-0,3
Correctiefactor draagkracht = (1 - som effecten) = (1 - -0,3)	1,3

De formule voor het afkoopbedrag (prijspeil 1-1-2021) is daarna als volgt:

Uit te keren bedrag = aantal te compenseren sociale huurwoningen (3) x vaste bijdrage (€ 31.815) x correctiefactor draagkracht (1,3) = **€ 124.079**. Bij alle uitkeringen uit het fonds zijn de opmerkingen zoals vermeld in paragraaf 2.5 van toepassing.

Tot moment van uitkering wordt dit bedrag vervolgens geïndexeerd met de CPI alle huishoudens.

Bijlage 3

Definities termen tabel draagkrachtbeginsel

Vraag 1 Wat voor ontwikkelingslocatie betreft het?

Binnenstedelijke locatie: exploitatiegebied binnen de bebouwde kom waarin < 70% onbebouwd is

Inbreidingslocatie: exploitatiegebied binnen de bebouwde kom, waarin > 70% van de gronden onbebouwd is

Uitbreidingslocatie: exploitatiegebied buiten de bebouwde kom waarin < 70% van de gronden onbebouwd is waarbij kassen als onbebouwd worden beschouwd

Uitleglocatie: exploitatiegebied buiten de bebouwde kom waarin > 70% van de gronden onbebouwd is waarbij kassen als onbebouwd worden beschouwd

Bron definities: Plankostenscan

Vraag 3 Welke duurzaamheidsambitie wordt in het plan gerealiseerd?

Bouwbesluit Woning heeft een EPC van maximaal 0,4.

BENG Bijna Energieneutraal Gebouw. Op dit moment geldt voor een woning als criterium voor BENG dat het primair fossiel energiegebruik voor gebouwgebonden functies (verwarming, koeling, ventilatie en warm tapwater) maximaal 25 kWh/m².jr (orde grootte gasverbruik 300 m³/jr) bedraagt. Tevens wordt het energieverbruik voor ten minste 50% op duurzame wijze opgewekt. Dit zijn doorgaans woningen met een EPC van ten hoogste 0,2.

Passiefhuis Dit staat voor een compact, zeer goed geïsoleerd, kierdicht gebouw dat geen koudebruggen heeft, een goede warmteaccumulatie heeft, is uitgerust met warmteterugwinning en optimaal gebruik maakt van de zon. Het energieverbruik bedraagt ten hoogste 15 kWh/m².jr.

Energieneutraal De EPC is 0,0. Het gebouwgebonden energieverbruik (verwarming, koeling, ventilatie en warm tapwater) wordt volledig door de woning zelf opgewekt.

NOM Nul-Op-de-Meter voldoet aan de definitie vastgelegd per ministeriële regeling voor hypothecair krediet: "een woning waarvan de ingaande en uitgaande energiestromen voor gebouwgebonden energie bij een normaal leefpatroon op jaarbasis nul of lager is. De woning wekt alle gebouwgebonden energieverbruik zelf op en heeft een additionele energieopwekkingscapaciteit voor gebruiksgebonden energie van:

- 3.150 kWh voor een vrijstaande of half vrijstaande woning,
- 2.700 kWh voor een rijwoning,
- 1.780 kWh voor een appartement.

Energieleverend Een gebouw dat meer energie produceert dan op basis van het verbruik nodig is. Een energieleverende woning is voorbereid op een groeiende vraag in de toekomst, bijvoorbeeld voor de aanschaf van een elektrische auto.

Bron definities: Regionale richtlijn aardgasvrije en energieneutrale nieuwbouw Midden-Holland, ODMH