



RAADSVOORSTEL

Raadsvergadering	n.v.t.
Voorstelnummer	D762482
Datum raadsvoorstel	14 mei 2024
Portefeuillehouder(s)	Mevr. Roos-Bakker
Commissie	Algemene raadscommissie
Datum commissie	13 juni 2024
Soort agendering	Ter bespreking
Agendapunt	
Team	RO - Beleid en Vastgoed
Opsteller	Maikel Wonder
Datum B&W besluit	21 mei 2024
Bijlagen:	-

Onderwerp : **Onderwerp**
Woningbouwsegmenten woonvisie 2024 - 2029

Voorgesteld advies:

De commissie adviseert:

Scenario 1 te kiezen als uitgangspunt voor de woonvisie.

Geheimhouding

Geheimhouding Ja Geheimhouding Nee

RAADSVORSTEL

INLEIDING

Aanleiding

Op het moment is ons college bezig met het opstellen van de woonvisie 2024-2029. Uw raad heeft in het samenwerkingsakkoord aangegeven dat hij de woonvisie een belangrijk onderwerp vindt en sturingsmogelijkheden wil. Uw raad gaat uiteindelijk over het vaststellen van de woonvisie. Tijdens de raadsinformatieavond van 7 maart 2024 over de enquêteresultaten van de woonvisie is de wens geuit om in commissievorm een nadere politieke discussie te voeren over de gemeentelijke sturing op het nieuwbouwprogramma. Het sturingsinstrument voor gemeenten is sturen op de woningbouwsegmenten bij nieuwbouw (bijvoorbeeld de percentages sociaal, middeldure en duur segment). Dit advies doet hier een voorstel over.

Doel

Het doel van dit advies is om bij de raadscommissie op te halen of- en hoe we woningbouwpercentages toepassen bij woningbouwprojecten. Hiervoor heeft ons college een drietal scenario's uitgewerkt. Daarnaast wordt er geadviseerd over een vereveningsfonds sociale woningbouw. De scenario's en de mogelijkheid tot een vereveningsfonds wordt aan de commissie voorgelegd ter bespreking. De keuze / oordeel van de commissie over de scenario's wordt meegenomen als uitgangspunt voor de woonvisie Bergen 2024 - 2029.

INVLOED KADERS OP KEUZERUIMTE

Voor het woningbouwprogramma liggen een aantal kaders al vast vanuit het Rijk en regionale afspraken. Zo is er een streven om te groeien naar 30% sociale huurwoningen in het woningbestand en is er een inspanningsafspraken om 2/3^e betaalbaar te bouwen conform de Woondeal 2.0 regio Noord-Holland Noord (woondeal). Binnen dit kader staat het de raad vrij om hier nadere invulling aan te geven.

TOELICHTING OP HET VORSTEL

Streven totale nieuwbouwprogrammering

Op 15 maart 2023 heeft Bergen de woondeal getekend. In deze woondeal focussen partijen zich op versnelling van de woningbouw en op de betaalbaarheid van woningen. Doelstelling vanuit het Rijk is streven naar het aandeel van 30% sociale huur in de totale woningvoorraad en 65% in het betaalbare segment in het nieuwbouwprogramma. Onder het betaalbare segment vallen:

- Sociale huurwoningen tot € 879,66 per maand (prijsspeil 2024);
- Middenhuur tot maximaal € 1.129,39 (prijsspeil 2024);
- koopwoningen met een aankoopprijs van maximaal € 390.000 (VON) (prijsspeil 2024).

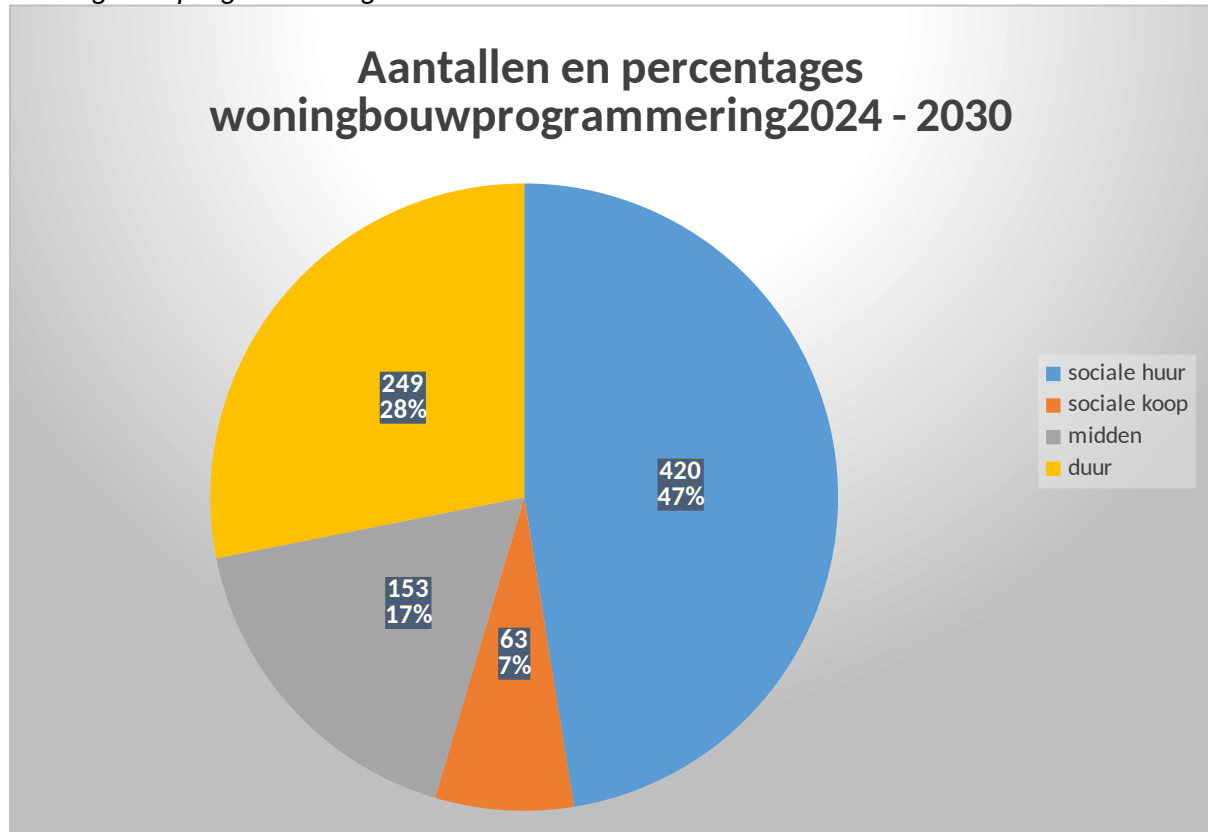
Voor de gemeente Bergen betekent dit dat we moeten streven naar twee derde betaalbare woningbouw in de nieuwbouwprogrammering en minimaal 30% sociale huurwoningen.

Uitstekende programmering

In de huidige woningprogrammering voor de jaren 2024 tot 2030 van Bergen is 48% een sociale huurwoning. 7% is een sociale koopwoning. Dus 55% (48% + 7%) valt in de sociale categorie. 72% van de woningen valt in de betaalbare categorie (sociale + middencategorie). De gemeente Bergen voldoet aan de inspanningsverplichting uit de Woondeal voor wat

betreft sociale huur en betaalbare woningbouw. Met 55% sociale woningbouw in de programmering wordt ook voldaan aan de toevoeging van 40% sociale woningbouw uit de huidige woonvisie. Er staat dus een uitstekende programmering.

Woningbouwprogrammering 2024 t/m 2030



Bron: Woningbouwmonitor regio Alkmaar, mei 2024

De gemeente Bergen heeft kleine, particuliere locaties niet nodig om aan het afgesproken aandeel sociaal en betaalbaar te voldoen. De gemeente heeft een fors en ook vaak volledig sociaal programma met Kennemer Wonen. Recente voorbeelden zijn de T&O locatie en Elkshove in Bergen-Binnen en de Oosterkimschool, Rabobanklocatie en Petruschool in Schoorl.

Onderstaande tabel laat zien hoe de sociale huurwoningvoorraad verandert als we de huidige programmering aanhouden en hoe dezelfde voorraad verandert als we de aantallen in de programmering 100% in de sociale huursector zouden uitvoeren.

Scenario	2023	2030 met huidige programmering	2030 met 100% sociale programmering
totaal woningen	15473	16508	16508
corporatiehuur	2816	3098	3851
% corporatiehuur van de gehele woningvoorraad	18,20	18,77	23,33

Zelfs bij een programmering van 100% sociale huur komen we in 2030 op een totaal van 23,33%. Het streven om, conform de Woondeal, in elke gemeente 30% sociale huur in de bestaande voorraad te creëren is daarmee voor veel gemeenten, waaronder Bergen, niet haalbaar. Wel is de intentie duidelijk om de sociale huurwoningvoorraad toe te laten nemen.

Belemmeringen realisatie sociale woningbouw bij kleine locaties

Op welke wijze gaat de gemeente Bergen het streven naar voldoende sociale en betaalbare woningbouw in de toekomst handen en voeten geven? Bij grote locaties is dit niet zo moeilijk. De gewenste programmering is eenvoudig toe te passen. Het wordt pas lastiger bij kleine locaties. Hiervoor zijn drie oorzaken:

1. Schaalgrootte: kleine locaties zijn relatief duur om te ontwikkelen;
2. Programmering: bij een klein aantal woningen is het lastig een gevarieerd programma in te passen;
3. Veel initiatiefnemers willen woningen verkopen en niet verhuren.

Omdat het lastig is sociale woningbouw te realiseren bij kleine locaties is het van belang te kijken naar de drempel van het aantal toevoegingen van woningen waarbij sociale woningbouw verwacht wordt. In de huidige woonvisie is opgenomen dat bij toevoeging van 6 of meer woningen er 40% sociale woningbouw gerealiseerd moet worden. In de praktijk blijkt de drempel voor sociale huur die wij nu hanteren veelal een belemmering is voor initiatiefnemers. Het is vaak financieel niet haalbaar om bij kleine projecten vanaf zes woningen sociale huur te realiseren. Het komt dus regelmatig voor dat een initiatiefnemer van een kleinere locatie er voor kiest onder de drempel van 6 woningen te blijven. Er worden dan bijvoorbeeld 5 dure, vrijstaande woningen gerealiseerd. Hiermee wordt geen inkomensgroep bedient die in de knel zit op de woningmarkt. Hier was misschien ruimte geweest voor een programma van meer dan 6 woningen, met een (gevarieerd) programma dat weliswaar niet 40% sociaal is, maar wel in het betaalbare segment past. Hiermee was dan wel een deel van de doelgroep bediend.

Scenario's woningbouwsegmenten

De programmering laat zien dat de gemeente Bergen goed op weg is een programma neer te zetten dat voldoet aan de Woondeal. Daarnaast weten we nu hoe het huidige beleid van 40% sociale woningbouw bij toevoeging van 6 of meer woningen in de praktijk werkt. Er is een drietal scenario's uitgewerkt hoe om te gaan met de percentages en drempel van de woningbouwsegmenten. Ons college geeft daarnaast aan wat zijn voorkeursscenario is (scenario 1). De andere scenario's (scenario 2 en 3) zijn te lezen onder het kopje 'door het college overwogen alternatieven.' Alle scenario's hebben gemeen dat de woondeal (30% sociaal en 65% betaalbare programmering) het uitgangspunt is. Naast het voorleggen van een aantal scenario's geeft ons college advies over een vereveningsfonds. Een vereveningsfonds kan in principe uitgewerkt worden voor elk scenario.

Scenario 1: 65% betaalbaar vanaf 6 woningen, 30% sociaal vanaf 16 woningen.

Uitgangspunt van beleid is de Woondeal: 65% betaalbaar en minimaal 30% sociale huur. Om te voorkomen dat ontwikkelingen stagneren is het van belang een beter evenwicht te vinden tussen de opbouw van het woningbouwprogramma en de daarbij behorende drempel. Richtinggevend voor de drempel voor sociale huur zijn corporaties, aangezien zij in de meeste gevallen de exploitatie van de sociale huur op zich nemen. Kennemer Wonen geeft aan dat een aaneengesloten blok eengezinswoningen vanaf 5 woningen exploitabel is. Bij

appartementen ligt dit moeilijker in verband met de VVE constructie. Bij voorkeur neemt een corporatie het hele appartementencomplex in beheer en niet een deel.

We nemen daarom 5 sociale huurwoningen als uitgangspunt. In dit geval ligt een drempel van 16 woningen voor de hand (30% van 16 is 5 woningen afgerond) als aantal woningen vanaf waar sociale huur gevraagd wordt. Voor het betaalbare segment moet de huidige drempel van 6 woningen voldoende zijn. Een programma met 16 woningen ziet er dan als volgt uit:

- o 5 sociale huur of als er geen corporatie/verhuurder geïnteresseerd is sociale koop
- o 6 betaalbaar (max € 390.000,- of € 1.129,39 huur)
- o 5 dure segment

Bij voorkeur wordt eerst een woningcorporatie (Kennemer Wonen) benaderd voor interesse in het afnemen van het deel sociale huurwoningen. Als er geen woningcorporatie geïnteresseerd is en er ook geen marktpartij is die de huurwoningen wil exploiteren dan is sociale koop een mogelijkheid (koopwoning tot maximaal € 292.000 (categorie 2, prijspeil 2024).

Marktpartijen die meer dan 20 woningen in de woningmarktregio van de Sociale Verhuurders Noord-Kennemerland (SVNK) verhuren, moeten volgens de huisvestingsverordening hun woningen via de SVNK aanbieden.

Samenvattend: Vanaf 6 woningen moet er twee derde betaalbaar worden gerealiseerd. Vanaf 16 woningen is ook 30% sociale huur van toepassing, bij voorkeur ondergebracht bij een woningcorporatie. Als huur niet mogelijk is, is het alternatief sociale koop.

Met dit voorstel houden we grip op de ontwikkeling van de sociale woningvoorraad, maar is er meer ruimte voor maatwerk bij kleinere initiatieven. In potentie levert dat meer betaalbare woningbouw op. Uit het enquêteresultaat van de woonvisie is ook gebleken dat veel respondenten voorstander zijn van meer maatwerk en minder harde regels. Ons college geeft de voorkeur aan toepassen van scenario 1.

DOOR HET COLLEGE OVERWOGEN ALTERNATIEVEN

Scenario 2: Huidige drempel, maar percentages woondeal

In dit scenario hanteren we de huidige drempel, maar passen we de percentages toe van de woondeal. In dit scenario wordt de huidige drempel van 6 woningen gehanteerd. Hiervan moet 65% betaalbaar worden gerealiseerd en 30% sociale huur. Dat betekent dat bijna ieder initiatief zijn bijdrage moet leveren aan sociale woningbouw, ook de kleine locaties. Het college geeft scenario 2 geen voorkeur, gezien de belemmeringen die de initiatiefnemers ervaren bij het ontwikkelen van kleine locaties hiermee niet opgelost zijn.

Scenario 3: Maatwerk per project, gemeentebreed sturen op woondeal.

De afspraken uit de Woondeal zijn het uitgangspunt. Gemeentebreed wordt gestreefd naar minimaal 30% sociale huur en 65% betaalbaar. Dit is bij alle te ontwikkelen locaties uitgangspunt en zal voor het merendeel van woningbouwprojecten van toepassing zijn. Er

zijn ook woningbouwlocaties met meer dan 30% sociaal (b.v. 100%) in de programmering. Vaak zijn dit gemeentelijke locaties, of locaties van corporaties.

Als we maatwerk hanteren per project kan er per locatie worden bekeken naar de actuele lokale behoefte en kan er ook rekening gehouden worden met woningbouwprojecten in de omgeving. Als er in een kern al een locatie is met 100% sociale woningbouw kan een andere locatie zich wellicht richten op betaalbare koopwoningen. Vooral bij kleine locaties kan maatwerk tot een beter woningprogramma leiden. Denk bijvoorbeeld aan een klein Knarrenhof met alleen maar betaalbare koopwoningen of middenhuur, of Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) initiatief van inwoners die gezamenlijk een bepaald type woning of woongemeenschap willen realiseren. Uiteraard moet goed worden onderbouwd waarom eventueel wordt afgeweken van het programma van de Woondeal. Zonder goede onderbouwing zal de gemeenteraad immers naar alle waarschijnlijkheid niet instemmen met het bouwplan. Ons college ziet scenario 3 als een goed alternatief voor scenario 1. Maatwerk vraagt om meer kennis en betrokkenheid van ambtenaren en bestuur dan wanneer een beleidsinstructie gehanteerd wordt voor alle projecten (scenario 1). Dat maakt maatwerk kwetsbaarder dan een beleidsinstructie. De gemeente blijft in control doordat uw gemeenteraad de meeste plannen goed moet keuren.

Vereveningsfonds sociale woningbouw

Het idee van een vereveningsfonds (bestemmingsreserve) sociale woningbouw is dat locaties waar geen of te weinig sociale woningbouw wordt gerealiseerd worden gecompenseerd door op andere locaties meer sociale woningbouw te realiseren. Hiertoe wordt door de initiatiefnemer van een bouwplan, wanneer hij of zij om aantoonbare gegronde redenen geen 30% sociaal bouwt (of minder dan 30% sociaal), een afdracht gedaan van een te bepalen bedrag per niet gerealiseerde sociale huurwoning aan de bestemmingsreserve. Hiervoor moet wel een verordening worden opgesteld.

Inzet van een vereveningsfonds

De achilleshiel van verevenen ligt meestal bij de bijdrage uit het fonds aan sociale woningbouwprojecten. De praktijk leidt meestal tot een goed gevuld fonds, maar amper tot extra sociale huurwoningen. De realisatie van sociale huurwoningen in Bergen wordt voornamelijk door Kennemer Wonen gerealiseerd. Het is dan ook logisch dat bijdragen uit het vereveningsfonds bij Kennemer Wonen terecht komen. Door wetgeving is de bijdrage (verevening) die de gemeente aan Kennemer Wonen kan toekennen zeer beperkt. Indien er een bijdrage uit de bestemmingreserve wordt toegekend, dan dient er rekening mee gehouden te worden dat aan één ondernemer over een periode van drie belastingjaren er niet meer dan 200.000 euro verstrekt mag worden. Deze bepaling volgt uit het bepaalde in Europese staatssteunrecht volgens het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), de Mededingingswet en in aanvulling daarop geldt voor bestuursorganen de Wet Markt en Overheid.

Dit komt voor Kennemer Wonen dus neer op maximaal 200.000 euro per drie jaar. Oftewel er kan middels een vereveningsfonds amper een derde sociale huurwoning per jaar extra worden gerealiseerd.

Een alternatieve mogelijkheid zou kunnen zijn dat de gemeente zelf actief bijdraagt aan woningbouwontwikkeling door gronden aan te kopen uit opbrengsten uit het vereveningsfonds. Dit is wel een ingrijpende beleidswijziging en hiertoe moet ook de grondbeleidsnota worden aangepast.



Door de kredietcrisis in 2008 hebben veel gemeenten aanzienlijk op hun grondposities verloren. Sindsdien voeren de meeste gemeenten een passieve grondpolitiek. Gemeenten treden regulerend op, maar laten de aankoop van grond en de verdere bouw aan marktpartijen over en beperken zo de financiële risico's.

Het college ziet geen aanleiding om actief grondbeleid te voeren, omdat de markt dusdanig functioneert dat deze voorziet in de behoefte. Er staat ruim voldoende sociaal en betaalbaar in de woningbouwprogrammering. Er is dus geen reden om bij te sturen.

Nut en noodzaak

Een vereveningsfonds voor sociale woningbouw is een middel en geen doel. Het doel is het realiseren van voldoende sociale woningen. In Bergen wordt dit doel ook zonder vereveningsfonds behaald.

In theorie geeft een vereveningsfonds de 'garantie' dat gemeente breed het beoogde percentage sociale woningbouw wordt gerealiseerd. In de praktijk is dit anders. Corporaties realiseren meestal 100% sociale woningbouw. Dat is hun kerntaak. Het is hun taak om hier in te investeren. Er is geen reden om te veronderstellen dat er in Bergen door corporaties (Kennemer Wonen) substantieel meer sociale huurwoningen worden gerealiseerd door bijdragen uit het vereveningsfonds. De maximale bijdrage aan een corporatie maximaal 2 ton per drie belastingjaren. Daarentegen is 'afkoop' van sociale woningbouw door middel van een afdracht aan een vereveningsfonds is een zeer interessante optie voor ontwikkelaars. Dit leidt direct tot minder sociale woningbouw.

Daarnaast heeft een vereveningsfonds sociale woningbouw een aantal negatieve effecten:

- Een vereveningsfonds kan diverse ontwikkelingen frustreren of tegenhouden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan:
 - Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO). Als het hier niet gaat om sociale woningbouw nemen de stichtingskosten fors toe.
 - Kleine locaties. Sociale woningbouw is bij kleine locaties over het algemeen niet haalbaar. Ook voor corporaties zijn kleine locaties niet interessant (versnipperd bezit). Een afdracht aan een vereveningsfonds zorgt voor hogere stichtingskosten, waardoor deze projecten minder rendabel worden en / of de woningen duurder worden.
- Locaties waar middenhuur of betaalbare woningbouw (niet sociaal) beoogd is. De verplichte afdracht aan een vereveningsfonds maakt de woningen duurder, waardoor deze woningen moeilijker bereikbaar worden voor de doelgroep;
- De afdracht aan het vereveningsfonds heeft vooral gevolgen voor de prijs-kwaliteitsverhouding van woningen in het middensegment (categorie 3 vanaf € 390.000,- en middenhuur. Dit is een prijsklasse waar relatief veel vraag naar is en valt onder de 65% betaalbaar uit de Woondeal. Het duurder worden van deze woningen zal de doorstroming niet ten goede komen. Er is ook veel vraag naar vrije sector huur in het middensegment € 879,66 tot € 1.129,39,-. Een afdracht aan een vereveningsfonds maakt een rendabele exploitatie in dit marktsegment voor institutionele beleggers een stuk minder aantrekkelijk.

Bij het invoeren van een verordening zal ook moeten worden nagedacht over:

- De hoogte van de afdracht voor elke niet gerealiseerde sociale (huur)woning;
- Vanaf hoeveel woningen (drempel) wordt het vereveningsfonds ingezet?
- Wanneer krijgt een ontwikkelaar een bijdrage uit het vereveningsfonds?
- Hoe wordt de hoogte van de bijdrage bepaald?
- Is de bijdrage alleen voor sociale huur of ook voor sociale koop?

Er is geen aanleiding te veronderstellen dat een vereveningsfonds sociale woningbouw leidt tot extra sociale woningbouw. Wel zorgt verevening er voor dat woningen duurder worden bij projecten waar geen of minder sociale woningbouw in het programma zit. Vooral het middensegment (betaalbaar) komt hierdoor onder druk te staan. Het college adviseert daarom geen vereveningsfonds sociale woningbouw in te stellen.

REGIONALE SAMENWERKING EN COULEUR LOCALE

Dit voorstel is alleen geschreven voor de gemeente Bergen.

RISICO'S

n.v.t.

FINANCIËN

N.v.t.

DUURZAAMHEID

n.v.t.

PARTICIPATIE

Diverse belanghebbenden hebben hun mening kunnen geven op de woningbouwsegmenten via de enquête van de woonvisie. Dit is gepresenteerd tijdens de raadsinformatieavond van 7 maart. De meeste respondenten hebben aangegeven dat (meer) maatwerk per project mogelijk moet zijn om voldoende sociale- en betaalbare woningen toe te voegen.

UITVOERING, PLANNING EN ORGANISATIE

De Uitkomst van de commissiebehandeling over dit onderwerp wordt meegenomen in de uitwerking van de (concept) woonvisie.

BIJLAGEN

-

ACHTERLIGGENDE DOCUMENTEN

Raadsakkoord gemeente Bergen

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Bergen

mr. M.N. (Martijn) Schroor
secretaris

L.Hj. (Lars) Voskuil
burgemeester